



CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA

PARLAMENTO Y REFLEXIÓN

No.3

Marzo 2021

Trabajo infantil
en Sonora

Menstruación
digna

El derecho a la
comunicación:
el derecho a contar
en la sociedad

¿Aplicamos
en realidad
Parlamento
Abierto?

Retos de la
educación
en alumnos con
necesidades
especiales

Vigilará nuevo
gobierno de E.U.
cumplimiento
puntual del TMEC

Las organizaciones de
la sociedad civil y las
reformas fiscales de
noviembre de 2020

H. CONGRESO



ESTADO DE SONORA



LXII
LEGISLATURA



PRESENTACIÓN

El Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES), órgano técnico del Congreso del Estado, tiene el gusto de presentarte el número 3 de *Parlamento y Reflexión*, revista electrónica orientada a la difusión de notas y artículos relativos a los ámbitos legislativo, judicial y de políticas públicas.

Está conformada por artículos de fondo y colaboraciones por parte de las y los investigadores del CIPES, así como de personas colaboradoras invitadas, sobre temáticas sociales, humanísticas, económicas, tecnológicas y de cultura, en el contexto de la transversalidad y con perspectiva de género.

Parlamento y Reflexión aspira así a contribuir al análisis y la autocrítica que enriquezcan el debate parlamentario en el Congreso del Estado de Sonora y, de esa manera, contribuir propositivamente al desarrollo de la democracia en nuestra entidad.

En este número te presentamos un puntual análisis sobre el fenómeno del trabajo de personas menores de edad en México y un enfoque en su incidencia en el estado de Sonora. Además, encontrarás una prospectiva sobre el desarrollo de la relación bilateral México – Estados Unidos en el nuevo contexto del T-MEC marcado por la visión de la nueva administración demócrata norteamericana. Hemos incluido también una mirada autocrítica sobre los ingentes retos actuales de nuestro país en materia de parlamento abierto, un tema aún pendiente en las agendas legislativas tanto nacionales como locales.

En otra interesante temática, el presente número contiene un detallado estudio sobre la iniciativa de Menstruación Digna, que propone la eliminación del IVA a los productos de higiene menstrual, y los retos que está enfrentando en el Congreso de la Unión. Te entregamos también un tratamiento experto sobre la eficacia del nuevo etiquetado de advertencia en productos alimenticios y bebidas no alcohólicas en nuestro país. Y desde el ámbito de la comunicación, un interesante análisis sobre el derecho a la comunicación, amenazado en México por la prevalencia de sistemas de comunicación hiperconcentrados, que acotan la libertad de expresión.

Te compartimos también un oportuno análisis sobre los retos de la educación en alumnas y alumnos con necesidades educativas especiales en nuestra actualidad local, marcada por la educación a distancia. De la misma manera, una interesante aportación sobre el impacto de las recientes reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISR) en las organizaciones de la sociedad civil con autorización como donatarias.

Con estos interesantes artículos, te damos la bienvenida al número tres de *Parlamento y Reflexión*, la revista del Congreso del Estado de Sonora.



CONTENIDO

PARLAMENTO Y REFLEXIÓN

Marzo 2021 No.3

Derechos Humanos



6

Trabajo infantil en Sonora

M.C.S. María Dolores Murrieta Andrade.

Derechos Humanos

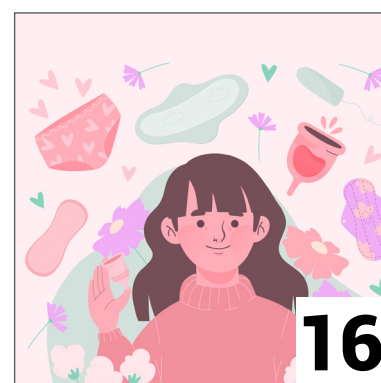


13

El derecho a la comunicación: el derecho a contar en la sociedad

Mtro. Juan Daniel Montaña Rico.

Derechos Humanos



16

Menstruación digna

Mtra. Aurora Guadalupe Gutiérrez Ramírez.

Educación



21

Retos de la educación en alumnos con necesidades especiales

Ing. Alejandra Montaña Rico.

Transparencia



24

¿Aplicamos en realidad Parlamento Abierto?

L.C.E. María Guadalupe Morales Cota

Política y Gobierno



27

Vigilará nuevo gobierno de E.U. cumplimiento puntual del TMEC

L.E. Alejandro Romero



Salud Pública



Estrategias de salud pública en México: etiquetado de advertencia en productos alimenticios y bebidas no alcohólicas

M.C. Olga Lidia
Ramírez Valdez

Reforma Fiscal



Las organizaciones de la sociedad civil y las reformas fiscales de noviembre de 2020

Mtro. José I. Gámez.

DIRECCIÓN

COMISIÓN DE RÉGIMEN INTERNO Y CONCERTACIÓN
POLÍTICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA:

DIP. GILDARDO REAL RAMÍREZ

DIP. ERNESTINA CASTRO VALENZUELA

DIP. JESÚS ALONSO MONTES PIÑA

DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES

DIP. ORLANDO SALIDO RIVERA

DIP. ROGELIO MANUEL DÍAZ BROWN RAMSBURGH

DIRECTORA GENERAL DEL CIPES
LIC. JAZMÍN PALOMA VALENZUELA CÁRDENAS

SUBDIRECTOR DEL CIPES
LIC. LUIS FERNANDO TORRES LÓPEZ

COORDINACIÓN EDITORIAL

COORDINADOR
LIC. LUIS FERNANDO TORRES LÓPEZ

ASISTENTE DE COORDINACIÓN
MA. GUADALUPE MORALES COTA

OPERACIÓN
MTRO. JOSÉ ISABEL GÁMEZ ESTRADA

EDICIÓN Y CORRECCIÓN
LIC. JORGE ALBERTO MONTEVERDE SALAZAR

DISEÑO EDITORIAL
LDG. VANESSA TORRES LUZANÍA

FOTOGRAFÍA Y GRÁFICOS
FREEPIK.COM

CIPES
CENTRO DE INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS
DEL ESTADO DE SONORA



Parlamento y Reflexión, año 3, número 3, marzo 2021. Publicación editada y publicada por el Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora, órgano técnico del Congreso del Estado de Sonora.

Dirección: Paseo Río Sonora y Galeana #72 Edif. Plaza del Río, local 212. CP 83270, Hermosillo, Sonora. Tel. (662) 212 0927. www.cipes.gob.mx

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional del Congreso del Estado de Sonora.

Registro en trámite.

Trabajo infantil en Sonora

Por: María Dolores Murrieta Andrade*

Se entiende por trabajo infantil todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y mental. Este concepto se define así en el Convenio núm. 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la edad mínima (OIT, 1973), en el Convenio núm. 182, también de la OIT, sobre las peores formas de trabajo infantil (OIT, 1999) y en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (UNICEF, 1989).

1. Antecedentes

El fenómeno del trabajo de menores se remonta en el pasado hasta períodos legendarios. Algunos toman como referencia a la antigua Roma y las sociedades esclavistas, en las que era práctica extendida. Existe también información sobre las condiciones de la niñez en relación con el trabajo en la época medieval, y se expone de manera breve la transición del feudalismo al capitalismo, que trajo consigo el surgimiento de la manufactura en el ámbito urbano, y con ello la transformación de los antiguos talleres artesanales, teniendo como consecuencia el aumento en la cantidad de niñas y niños que se incorporaron al trabajo en condición de "aprendices".

La Revolución Industrial en Europa, que luego se extendió al resto del mundo, trajo consigo un complejo proceso de transformación de las relaciones de producción, dando origen a las primeras generaciones de la clase obrera industrial contemporánea. El trabajo de las hijas e hijos de esta clase trabajadora resultó mano de obra barata de suma utilidad en el proceso de acumulación capitalista.

Con el surgimiento de las naciones recién industrializadas, en el decenio de 1860 el trabajo infantil se convirtió en asunto de interés internacional, motivando una campaña que buscaba su abolición (apoyada por el movimiento obrero, principalmente), y cuyo fenómeno fue considerado en la fundación de la OIT en 1919, con el establecimiento de las primeras normas internacionales para combatirlo.



En cuanto a nuestro país, existen algunos datos sobre labores y actividades infantiles en el México prehispánico, donde se sabe que niñas y niños eran instruidos en casa para aprender a obedecer y pasaban la mayor parte del tiempo apoyando en las actividades del padre o la madre hasta que alcanzaban la edad suficiente para integrarse a las labores de la comunidad: los niños a labores del campo y las niñas a labores del hogar, principalmente.

La intervención de los misioneros cristianos y la influencia española a partir de la Conquista no modificaron en mucho las condiciones de la niñez en el país. El México colonial continuó la tradición de que los padres entendían la procreación como derecho absoluto sobre las y los hijos, por lo que la desfavorable situación de los indígenas frente a los conquistadores fue en perjuicio de las niñas y niños indígenas, dándose una doble sumisión, al español y a sus padres o familia.

Las primeras reglas para regular el trabajo infantil –principalmente en las minas– se encuentran en las Leyes de Indias¹. Algunas cédulas reales² incluyeron la prohibición de ocuparlos y algunas condiciones especiales de protección, pero sin ninguna disposición sobresaliente.

Es hasta el México independiente, con las Leyes de Reforma, cuando se establece un ordenamiento específico, contenido en el artículo 33 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana (1856):

Los menores de 14 años no pueden obligar sus servicios sin la intervención de sus padres o tutores, y a falta de ellos, de la autoridad política. En esta clase de contratos y en los de aprendizaje, los padres, tutores o la autoridad política, en

su caso, fijarán el tiempo en que han de durar, y no pudiendo exceder de cinco años las horas en que diariamente se ha de emplear el menor; y se reservarán el derecho de anular el contrato siempre que el amo o el maestro use de malos tratamientos para con el menor, no provea a sus necesidades según lo convenido o no le instruya convenientemente. (Estatuto, 1856).

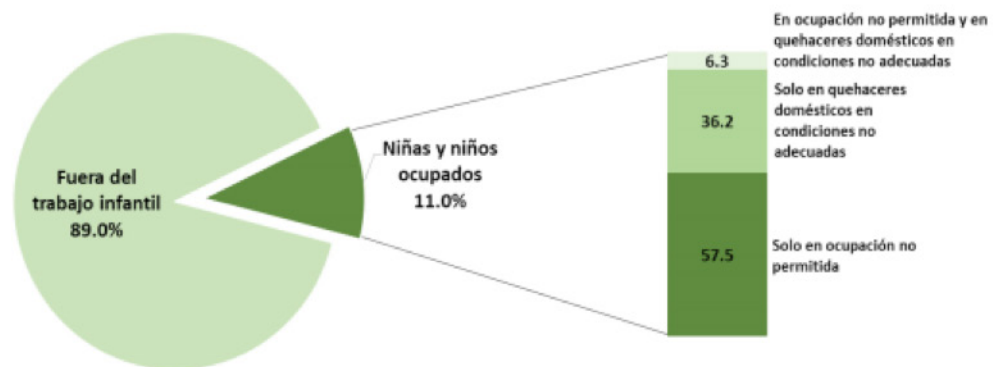
2. Diagnóstico

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) aplicada por INEGI en 2017 integró el Módulo de Trabajo Infantil (MTI), obteniendo los siguientes resultados:

Se estimó que, en México, 3.2 millones de niñas y niños de 5 a 17 años realizan actividades económicas no permitidas o quehaceres domésticos en condiciones no adecuadas. Esto significa una tasa promedio de ocupación de 11% para el conjunto de la población infantil: 13.6% para los varones y 8.4% para las mujeres (INEGI, 2017). Se entiende por trabajo no permitido el conjunto de actividades económicas realizadas por niños, niñas y adolescentes que no están permitidas, ponen en riesgo su salud, afectan su desarrollo, o bien, que se llevan a cabo por abajo de la edad mínima permitida para trabajar.

En México, el trabajo infantil es un fenómeno predominantemente masculino. De los 2.3 millones de niñas y niños ocupados en una actividad económica, 1.6 millones son niños, con una tasa de ocupación de 10.8%, en tanto que el monto de niñas ocupadas asciende a 697 000, con una tasa de ocupación de 4%. Es decir, aproximadamente 70% son varones y 30% son mujeres (INEGI, 2017).

Población de 5 a 17 años en trabajo infantil y la distribución porcentual por tipo de trabajo infantil 2017



Fuente: INEGI. Módulo de Trabajo Infantil 2017. Indicadores básicos.

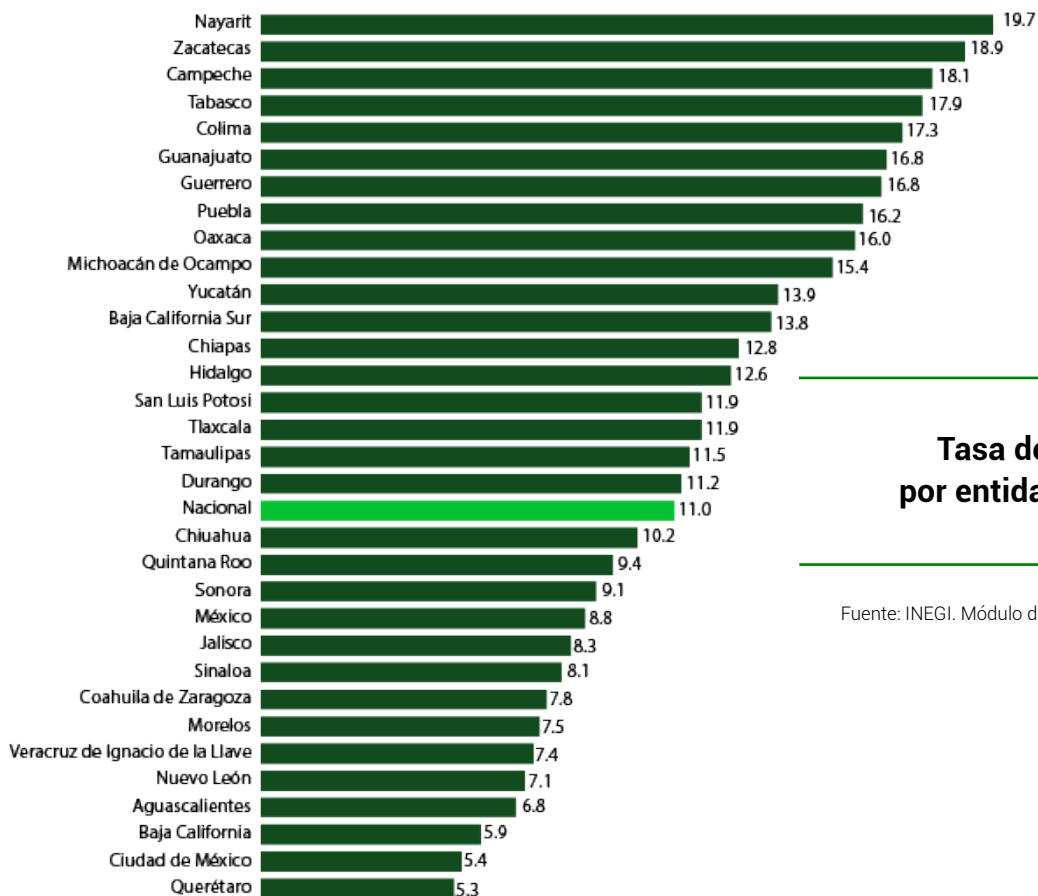
El trabajo infantil existe en casi todos los sectores productivos de nuestro país. El sector agropecuario concentra la mayor parte (34.5%) de la población infantil ocupada en trabajo no permitido, y los servicios son el sector con la segunda mayor proporción (22.3%). En este sector sobresale una diferencia de más de 10 puntos porcentuales entre la proporción de hombres (19.4%) y de mujeres (30.1%) ocupados (INEGI, 2017).

Distribución porcentual de la población de 5 a 17 años ocupada en trabajo infantil no permitido según sector de actividad 2007 y 2017

Sector de actividad económica	2007	2017
Población infantil ocupada en trabajo no permitido	3 510 180	2 069 433
Agropecuario	32.1	34.5
Servicios	22.1	22.3
Comercio	22.9	20.3
Industria manufacturera, extractiva, electricidad, gas y agua	14.6	14.3
Construcción	6.5	6.9
No especificado	1.8	1.7

Fuente: INEGI. Módulo de Trabajo Infantil 2007 y 2017. Indicadores básicos.

La tasa de trabajo infantil distribuida por entidad federativa reportó que, en 2017, el estado de Nayarit tuvo la mayor tasa, con 19.7%, mientras que la más baja se observó en Querétaro, con 5.3% (INEGI, 2017).



Tasa de trabajo infantil por entidad federativa, 2017

Fuente: INEGI. Módulo de Trabajo Infantil 2017. Cuarto trimestre.

De acuerdo con el tipo de localidad, la tasa de trabajo infantil en las áreas más urbanizadas (100 000 y más habitantes), en 2017 fue de 7.6%, mientras que en las menos urbanizadas (menos de 100 mil habitantes) ascendió a 13.6%. Tanto en hombres como en mujeres, la tasa de trabajo infantil es más alta en las áreas menos urbanizadas. Las cifras del INEGI (2017) revelan además que 19.3% de las niñas y niños que desarrollan ocupaciones no permitidas y en edad de cursar la educación secundaria no asisten a la escuela. Situación similar al 12.7% de adolescentes en edad de acudir al bachillerato (INEGI, 2017).

Situación en Sonora

En el caso del estado de Sonora, de acuerdo con los resultados del Módulo de Trabajo Infantil (MTI), se estima que en 2017 había 45 542 niñas, niños y adolescentes en ocupaciones no permitidas en la entidad. Dos años antes, se habían contabilizado 47 583 menores en estas condiciones; es decir, disminuyó en un pequeño porcentaje (INEGI, 2017).

Del total estimado en 2017, tenemos que 15 555 no tenían la edad mínima para trabajar, y los restantes 29 987 tenían entre 15 y 19 años. El sector agropecuario concentraba en 2017 el 34.5% de los menores trabajadores en el estado (INEGI, 2017).

3. Normatividad referente al trabajo infantil:

a) Ámbito internacional

- Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 32 y 34). (UNICEF, 1989).
- Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo (artículos 2, 3 y 7). (OIT, 1973).
- Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (artículos 2, 3, 6 y 7). (OIT, 1999).

b) Ámbito nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 1, 4 [párrafos 9, 10, 31 fracción I] y 123 apartado A Fracción III). (CPEUM, 2020)
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (artículos 12, 13 y 47, fracciones V, VI y VII). (LGDNNA, 2019).
- Ley Federal del Trabajo (artículos 22, 22 Bis, 23, 29, 175 a 191). (LFT, 2019).
- Programa Nacional para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil y Proteger a los Adolescentes Trabajadores en Edad Permitida. (Programa, 2016).
- Protocolo de Inspección del Trabajo en materia de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Trabajo Adolescente Permitido (STPS, 2014).
- En 2014, se reformó el artículo 123, apartado A, fracción III de la CPEUM para elevar a 15 años la edad mínima para trabajar.

En México, la Ley Federal del Trabajo establece una pena de 1 a 4 años de prisión y de 250 a 5 000 días de multa para los em-

pleadores que contraten a menores de 15 años. Por otro lado, el artículo 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece la obligación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno de prevenir, atender y sancionar los casos por trata, tráfico y cualquier forma de explotación.

c) Ámbito Local

La Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Sonora, establece:

Artículo 36. Las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán adoptar las medidas necesarias para que niñas, niños y adolescentes vivan en contextos familiares, escolares, vecinales y estatales libres de violencia, por lo que deberán:

I. Prevenir, atender, sancionar y erradicar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:

[a] ... d)]

e) El trabajo antes de la edad mínima de quince años, prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables;

f) El trabajo en adolescentes mayores de 15 años que pueda perjudicar su salud, su educación o impedir su desarrollo físico o mental, explotación laboral, las peores formas de trabajo infantil, así como el trabajo forzoso, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las demás disposiciones aplicables. (LDNNAES, 2020)

El Código Penal del Estado de Sonora establece que:

Artículo 169.- Al que emplee menores de dieciocho años en cantinas, tabernas y centros de vicio, se le sancionará con prisión de tres meses a dos años, multa de diez a cien Unidades de Medida y Actualización y cierre definitivo del establecimiento. La misma pena se aplicará a los padres o tutores que coloquen o permitan que sus hijos o pupilos, presten sus servicios en dichos establecimientos. Para los efectos de este precepto, se considerará como empleado en la cantina, taberna o centro de vicio, al menor de dieciocho años que, por un salario, por la sola comida, por comisión de cualquier índole, por cualquier otro estipendio, gaje o emolumento, o gratuitamente, preste sus servicios en tal lugar. Las anteriores sanciones se impondrán sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder por la comisión de los delitos contemplados en el Capítulo IV del Título Decimonoveno del libro segundo de este Código. (CPES, 2020).

4. Estrategias Internacionales para erradicar el trabajo infantil

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) establece cuatro estrategias básicas para acabar con el trabajo infantil:

1. Reducción drástica de la pobreza.
2. Acceso a una educación de calidad y pertinente.
3. Dar empleo de calidad a los adultos responsables de los niños y de las niñas.
4. Acabar con las normas sociales que legitiman el trabajo infantil.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) propone dos grandes estrategias con sus respectivas líneas de acción específicas³:

a) Elementos para una estrategia nacional de lucha contra el trabajo infantil:

- Investigar sobre el trabajo infantil.
- Proyectar un plan nacional de acción contra el trabajo infantil.
- Fomentar la concienciación sobre el problema del trabajo infantil.
- Establecer una amplia alianza social en contra del trabajo infantil.
- Los empleadores y sus organizaciones.
- Establecer la capacidad institucional necesaria para tratar el problema del trabajo infantil.

b) Acciones específicas contra el trabajo infantil:

- Mejora de la legislación en materia de trabajo infantil y de las medidas de aplicación correspondientes.
- Extensión y mejora de la escolarización de los niños pobres.
- Aplicación de incentivos económicos.

De igual manera, la OIT creó en 1992 el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), cuyo propósito es la eliminación progresiva del trabajo infantil en todo el mundo, dando máxima prioridad a sus peores modalidades. Desde que comenzó a funcionar, se ha trabajado en diversas formas para lograrlo: programas nacionales encaminados a promover reformas de política pública, adopción de medidas prácticas para eliminar el trabajo infantil, sensibilización y movilización para cambiar la actitud social, así como la promoción de la ratificación y aplicación efectiva de los Convenios de la OIT en la materia.

5. Acciones en Sonora

El 5 de septiembre de 2013, se publicó en el Boletín Oficial del estado el Acuerdo de creación de la Comisión para la erradicación del trabajo infantil y la protección de los adolescentes trabajadores en edad permitida en el estado de Sonora (GES, 2013), órgano colegiado de carácter permanente que tiene por objeto coordinar las políticas y acciones para prevenir y combatir toda forma de trabajo infantil, así como dar seguimiento a los programas y acciones con dicho fin y garantizar el ejercicio de los derechos laborales de las y los adolescentes trabajadores. La comisión está integrada por 15 dependencias, siendo la Secretaría del Trabajo quien la preside. En abril de 2016, rindieron protesta sus integrantes.

La administración estatal cuenta además con la campaña "Sonora libre de trabajo infantil", que, a su vez, es replicada en los municipios a través de comités que tienen el mismo propósito. En junio de 2018, en el marco del Día Contra el Trabajo Infantil, firmaron un convenio los representantes de la Secretaría del Trabajo, del Gobierno del Estado, de DIF Sonora y de la fundación internacional Save the Children, con el propósito de intervenir en el problema de trabajo infantil, prevenirlo y erradicarlo.

6. Niños en las calles: caso Hermosillo.

La directora de DIF Hermosillo señaló recientemente que, durante 2019, se detectaron 120 niños trabajando en las calles de la ciudad, especialmente en los cruceros, limpiando parabrisas, vendiendo algún producto o simplemente pidiendo dinero.

En otro aspecto de este contexto, el Procurador de la Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes en el estado de Sonora señalaba en diciembre de 2019 que esa procuraduría recibe cada mes un total de 250 casos de omisión de cuidados o negligencia de padres de familia hacia los niños. De estos casos, en 217 (87%), el padre o la madre eran adictos a alguna droga.

Existe un protocolo de actuación por omisión de cuidados. Las y los niños son atendidos a través del DIF municipal o estatal, quienes se encargan de realizar el trabajo de investigación y de canalizar a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes los casos que así lo requieran. Algunos de ellos son internados temporalmente en la escuela/internado José Cruz



Gálvez o en alguna otra institución mientras se encuentra el soporte familiar.

El Código Penal Federal y el estatal establecen las sanciones correspondientes por abandono de menores, mismas que se señalan a continuación:

Código Penal Federal

Capítulo VII. Abandono de personas

Artículo 335.- Al que abandone a un niño incapaz de cuidarse a sí mismo o a una persona enferma, teniendo obligación de cuidarlos, se le aplicarán de un mes a cuatro años de prisión, sí no resultare daño alguno, privándolo, además, de la patria potestad o de la tutela, si el delincuente fuere ascendiente o tutor del ofendido.

Artículo 336.- Al que sin motivo justificado abandone a sus hijos o a su cónyuge, sin recursos para atender a sus necesidades de subsistencia, se le aplicarán de un mes a cinco años de prisión, o de 180 a 360 días multa; privación de los derechos de familia, y pago, como reparación del daño, de las cantidades no suministradas oportunamente por el acusado. (CPF, 2020).

Código Penal del Estado de Sonora

Capítulo VII. Abandono de Personas

Artículo 272.- Al que abandone a una persona incapaz de cuidarse a sí misma, teniendo la obligación de cuidarla, se le aplicará de un mes a cinco años de prisión. Si resultare algún daño, se observarán las reglas que para el concurso de delitos señala este Código. Si el delito se cometiera en contra de la víctima por su condición de género, o en contra de un adulto mayor, se aumentará la pena que corresponda hasta en una tercera parte. (CPES, 2020).

7. Conclusiones y propuestas

El estado de Sonora, de acuerdo a la estadística mostrada en el MTI de la ENOE 2017, ocupa el lugar 22 a nivel nacional con menores trabajadores, y, al parecer, las cifras muestran una tendencia a la baja. Aún falta mucho por hacer. Una situación en que más de 45 000 niños y adolescentes trabajan, muchos de ellos en actividades de alto riesgo, es muy grave; por ello, a partir de las estrategias y acciones que proponen la OIT y otras entidades internacionales y nacionales, y sobre todo de acuerdo con el análisis de la información estadística, se proponen las siguientes acciones:

a) Realizar un diagnóstico profundo de la realidad de los menores trabajadores en Sonora, por regiones, no solamente información general, sino su condición económica, su situación familiar y, sobre todo, la correlación con el abandono de estudios, entre otros aspectos que permitan redirigir las acciones y programas de apoyo. Sobre todo, se hace necesario conocer el impacto que

implica para las familias el dejar de contar con los recursos que aportan dichos menores al ingreso total familiar.

b) Incrementar la inspección en campos agrícolas (concentran 30% de los menores trabajadores) y en las calles (vendedores y limpiavidrios).

c) Solicitar el incremento de sanciones a patrones que contraten a menores en sus centros de trabajo, de manera particular en los campos agrícolas, donde existe la mayor concentración.

d) Solicitar a la Secretaría de Educación y Cultura del estado, así como a la Comisión para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Adolescentes Trabajadores en Edad Permitida en el Estado de Sonora, que en forma coordinada realicen una intensa campaña de prevención de menores trabajadores, especialmente en las regiones y centro laborales en donde se utiliza la mano de obra infantil.

e) Establecer acuerdos con organismos del sector empresarial para promover la erradicación del trabajo infantil (Consejo Coordinador Empresarial, la Cámara de Comercio y la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, etc.).

f) Proponer el otorgamiento de incentivos al sector empresarial para disminuir la mano de obra de menores trabajadores, y que se apoye a sus padres en su contratación y/o incremento salarial.

*Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de Guadalajara. Tiene maestría en Ciencias Sociales con especialidad en Políticas Públicas por El Colegio de Sonora. Actualmente cursa el Doctorado en Educación Superior en el Centro de Investigación y Educación Superior CIES-UNEPROP. En el Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES) se desempeña como jefa de investigadores. Correos electrónicos: madolores.murrieta@cipes.gob.mx y mdmurrieta@gmail.com

¹ Las Leyes de Indias son la legislación promulgada por los monarcas españoles para regular la vida social, política y económica de los territorios coloniales de la monarquía hispánica en América. (Wikipedia).

² Una cédula real fue una orden expedida por el rey de España entre los siglos XV y XIX. Su contenido resolvía algún conflicto de relevancia jurídica, establecía alguna pauta de conducta legal, creaba alguna institución, nombraba algún cargo real, otorgaba un derecho personal o colectivo u ordenaba alguna acción concreta. (Wikipedia).

³ <https://www.ilo.org/public/spanish/comp/child/papers/what/what2.htm>

Referencias:

Código Penal del Estado de Sonora (CPES). Publicado en el *Boletín Oficial* (B.O.) núm. 24 el 24 de marzo de 1994. Última reforma publicada en el B.O. el 2 de julio de 2020. Congreso del Estado de Sonora.

Código Penal Federal (CPF). Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 14 de agosto de 1931. Última reforma publicada en el DOF el 1 de julio de 2020. México: Cámara de Diputados.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada en el DOF el 8 de mayo de 2020. Recuperada de http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/1_080520.pdf

Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana. 15 de mayo de 1856. *Enciclopedia Parlamentaria de México*. (1997). Gloria Villegas Moreno y Miguel Ángel Porrúa Venero (Coord.). ISBN 968-842-727-6. Serie III. Vol. 1. Tomo 2: 457. México: Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados/Miguel Ángel Porrúa. Recuperado de http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1856_149/Estatuto_Org_nico_Provisional_de_la_Rep_blica_Mexi_244.shtml

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Nueva York: Estados Unidos de América. Recuperado de <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Gobierno del Estado de Sonora (GES). (2013). *Acuerdo de creación de la Comisión para la erradicación del trabajo infantil y la protección de los adolescentes trabajadores en edad permitida en el estado de Sonora*. Publicado en el *Boletín Oficial* núm. 20 el 5 de septiembre de 2013. Recuperado de <http://transparencia.esonora.gob.mx/NR/rdonlyres/E0030AB7-46D2-483C-9F05-371BD47B7A8B/100700/ST564F03513091308430.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017) *Módulo de Trabajo Infantil* (MTI). México. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/mti/2017/>

Ley Federal del Trabajo (LFT). Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 1 de abril de 1970. Última reforma publicada en el DOF el 2 de julio de 2019. México: Cámara de Diputados.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA). Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 4 de diciembre de 2014. Última reforma publicada en el DOF el 3 de junio de 2019. México: Cámara de Diputados.

Ley Número 81. De los derechos de niñas, niños y adolescentes del estado de Sonora (LDNNAES). Publicada en el *Boletín Oficial* (B.O.) núm. 49 el 17 de diciembre de 2015. Última reforma publicada en el B.O. el 29 de junio de 2020. Congreso del Estado de Sonora.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1973). *Convenio núm. 138 sobre la edad mínima*. Recuperado de [https://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=30216#:~:text=%20m%C3%ADnima\(s\)-,El%20Convenio%20n%C3%BAm.,admisi%C3%B3n%20al%20trabajo%20en%20general](https://www.ilo.org/ipecinfo/product/download.do?type=document&id=30216#:~:text=%20m%C3%ADnima(s)-,El%20Convenio%20n%C3%BAm.,admisi%C3%B3n%20al%20trabajo%20en%20general)

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1992). Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC). Recuperado de <https://www.ilo.org/ipec/lang--es/index.htm>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1999). *Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil*. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:P12100_INSTRUMENT_ID:312327

Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Organización Internacional para las Migraciones (OIM) & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2019). *Erradicar el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata de personas en las cadenas mundiales de suministro*. Ginebra, Suiza.

Programa Nacional para Prevenir y Erradicar el Trabajo Infantil y Proteger a los Adolescentes Trabajadores en Edad Permitida. (2016). Comisión Intersecretarial para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CITI). México: Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Disponible en <http://www.cofemersimir.gob.mx/portales/resumen/41001>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS). (2014). *Protocolo de Inspección del Trabajo en Materia de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Trabajo Adolescente Permitido*. México: STPS/OIT. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/25144/Protocolo_de_Inspeccion_en_Materia_de_Trabajo_Infantil_STPS.pdf



El derecho a la comunicación: el derecho de contar en la sociedad

Juan Daniel Montaña Rico

Jesús Martín-Barbero (2001), gran teórico de la comunicación y la cultura en Latinoamérica, afirma que uno de los modos más evidentes de exclusión ciudadana en la actualidad es “la desposesión del derecho a ser visto y oído, que equivale al de existir/contar socialmente, tanto en el terreno individual como el colectivo, tanto en el de las mayorías como en el de las minorías”. Para contar en la sociedad democrática, la libertad de expresión se irgue como la garantía fundamental. Pero, en sociedades con sistemas de comunicación concentrados en pocos grupos ¿Puede existir la garantía de la libertad de expresión?

La libertad de expresión es requisito absoluto para la democracia, consagrada en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:



Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. (ONU, 1948).

La Comisión Nacional de Derechos Humanos señala que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, ya sea oralmente, por escrito, o a través de las nuevas tecnologías de la información, y no puede estar sujeto a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores expresamente fijadas por la ley (CNDH, s.f.). Y en la sociedad contemporánea, "son los medios de comunicación los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión" (CIDH, 1985, p. 10).

La problemática en torno a esta libertad en nuestras sociedades es la existencia de enormes niveles de desigualdad en el control y acceso a los medios, debido a la gran concentración de la propiedad de las estructuras mediáticas que se fomenta desde el mercado. Los consorcios que controlan los medios suelen adquirir un vasto poder de mercado y poder para ejercer influencia en el plano cultural. En consecuencia, tienen la capacidad de generar consensos, determinar la agenda pública y acaparar el espacio público para orientar la opinión en los asuntos que les convienen, con lo cual restringen su acceso a la mayoría de los ciudadanos.

En nuestro país, la concentración de las estructuras de comunicación –en particular la radio y la televisión– en manos de pocos consorcios empresariales ha impuesto la explotación comercial del espectro radioeléctrico sobre su potencial cultural, social o educativo, provocando que, durante décadas, estos grupos hayan acaparado el poder de decidir sobre el ejercicio de la comunicación, limitando así el pluralismo y la diversidad de discursos públicos. Mejía Barquera (1989), quien realizó un minucioso estudio de la historia de la radiodifusión en México, evidenció que la promulgación de la Ley Federal de la Radio y la Televisión en 1960 –vigente hasta 2013– fue uno de los mayores triunfos políticos de los concesionarios, pues promovió la radiodifusión como una actividad privada y lucrativa.

Es ampliamente reconocido que la concentración mediática bajo la lógica del mercado genera condiciones desiguales para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información; restringe las cualidades de los medios para potencializar un espacio público democrático. Y en una sociedad de altos niveles de apropiación privada de los medios, esta libertad es de unos cuantos, lo que viola el principio de igualdad.¹

Para garantizar la libertad de expresión, como afirman Loreti y Lozano, es necesario "fomentar la igualdad como medio para proteger y volver efectiva esa libertad de comunicar" (2014, p. 48). La perspectiva del derecho a la comunicación

es un alegato en defensa de la libertad de expresión, pues cuestiona las estructuras sociales e institucionales que permiten los procesos de concentración de los medios masivos –ya sea por el Estado o por la iniciativa privada–;² promueve la cultura democrática, lo que implica que todos, no solo las élites políticas, culturales o económicas, puedan participar bajo las mismas oportunidades en la discusión sobre asuntos públicos. El derecho a la comunicación es entendido por Damián Loreti y Luis Lozano como "el derecho a existir en un mundo cada vez más interrelacionado por las comunicaciones, en el que la pelea por la visibilidad va de la mano de la lucha por la supervivencia" (2014, p. 55).

El derecho a la comunicación se concibe como la creación de las condiciones que hagan efectivo el ejercicio pleno de la libertad de expresión y, con ello, propiciar un ambiente en el cual la interacción, la comunicación y la deliberación social tienen más posibilidades de ocurrir de forma libre y para beneficio a escala de la sociedad. Para crear dichas condiciones, es perentoria la actualización de las normativas legales y políticas públicas que regulan los sectores de telecomunicación y radiodifusión, con el fin de articular y garantizar un conjunto más amplio de derechos relativos a la comunicación, entre ellos, el derecho a recibir información veraz y plural; el derecho de réplica; los derechos de las audiencias; la protección a periodistas y comunicadores; el acceso universal a los medios de comunicación necesarios y de elección para participar en la esfera pública; el derecho de los ciudadanos de gestionar sus propios medios de comunicación. Como apunta la campaña CRIS, el derecho a la comunicación adquiere sentido pleno cuando estos son valorados en conjunto, como un grupo interrelacionado (Ó Siochrú, 2005).

La visión del derecho a la comunicación no es un ideal utópico; el activismo de intelectuales, grupos académicos, organizaciones sociales, medios de comunicación comunitarios y ciudadanos, políticos, entre otros actores, han impulsado cambios importantes a nivel mundial y en Latinoamérica hacia esos objetivos. Estos grupos han demandado a los gobiernos la democratización de los sistemas de comunicaciones, poner límites a la concentración de los grandes consorcios y, con ello, reconocer y garantizar la propiedad social de los medios comunitarios y ciudadanos en igualdad de condiciones que la privada comercial y la pública.

Estas demandas y propuestas han tenido eco en instancias formales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que ha condenado a los Estados que avallan una distribución desigual del espectro radioeléctrico y obstaculizan el acceso de mayorías y minorías sociales a los medios de comunicación. En este sentido, el organismo internacional plantea:

Resulta inadmisibles el establecimiento de marcos legales discriminatorios que obstaculizan la adjudicación de fre-

cuencias a radios comunitarias... Los Estados en su función de administradores de las ondas del espectro radioeléctrico deben asignarlas de acuerdo con criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades a todos los individuos en el acceso a los mismos. (IIDH, 2003).

Esta Comisión también ha señalado que la normativa sobre radiodifusión, además de reconocer a las emisoras comunitarias, debe tener como mínimo los siguientes tres elementos:

- (a) La existencia de procedimientos sencillos para la obtención de licencias;
- (b) La no exigencia de requisitos tecnológicos severos que les impida, en la práctica, que siquiera puedan plantear al Estado una solicitud de espacio; y
- (c) La posibilidad de que utilicen publicidad como medio para financiarse. (Relatoría, 2009, p. 26).

Un logro importante en algunos países de la región ha sido reconocer la importancia social, política y cultural de la comunicación ciudadana, al reservar, en todas las bandas, 33 por ciento de las frecuencias para entidades sin fines de lucro.

En México, fue importante la reforma en telecomunicaciones de 2013, que estableció un marco adecuado al nuevo entorno digital y de convergencia en las comunicaciones, que busca propiciar la competencia con base en la determinación, regulación y fijación de límites de crecimiento para agentes económicos preponderantes en estos sectores. También se reconocieron derechos sociales en materia de comunicación, como el derecho de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha, así como los derechos de las audiencias. La radiodifusión y las telecomunicaciones fueron ahora consideradas como servicios públicos de interés general.

Otro cambio trascendente es la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), organismo autónomo encargado de regular los sectores de la radiodifusión y las telecomunicaciones, y al cual se le otorgó la atribución de asignar las concesiones. Esta facultad anteriormente se encontraba en manos del Ejecutivo, cuya discrecionalidad servía como mecanismo para mantener un control sobre los concesionarios, además de privilegiar el interés privado sobre el interés público.³

Con la reforma, se homologó también el régimen de permisos y concesiones de radiodifusión, con el propósito de que únicamente existan concesiones. En este cambio, el Estado mexicano reconoció por fin la existencia de las radios comunitarias e indígenas como necesarias para asegurar una diversidad de medios, reservándoles 10 por ciento del espectro radioeléctrico. Sin embargo, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTyR), promulgada en 2014, muestra algunos vacíos y contradicciones con respecto a la reforma constitucional. No obstante, es necesario reconocer que esta legislación fue un gran avance

en materia de derechos a la comunicación y un logro de la sociedad civil organizada.

Para garantizar la libertad de expresión en México, es necesario que se discutan con mayor profundidad los retos de este derecho: la protección a la vida de los comunicadores; que los medios grandes (que no grandes medios) tomen en serio su responsabilidad social de informar por sobre sus intereses políticos y comerciales; que se generen verdaderas garantías de igualdad de condiciones para los medios sociales sin fines de lucro; que el derecho a las audiencias no sea letra muerta; reconocer los aciertos y desaciertos del IFT. Debemos observar los avances que otros países de la región han logrado y, sobre todo, dar protagonismo a la ciudadanía en los procesos de comunicación para crear contrapesos libres, independientes y en igualdad de condiciones a las grandes corporaciones mediáticas.

¹ En el entendido de que la libertad y la igualdad son los pilares, principios, ideales y promesas fundamentales de la democracia.

² La campaña CRIS –denominada así por las siglas en inglés de Communication Rights in the Information Society– realizó aportes importantes sobre el derecho a la comunicación, la concentración mediática y las legislaciones de medios. (Ó Siochrú, 2005).

³ Para un análisis más detallado de la reforma en telecomunicaciones, ver Meneses, Bravo y Gabino (Coord.), 2015.

Referencias

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (s.f.). Libertad de Expresión. México. Recuperado de <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/libertad-de-expresion>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (1985). *Opinión Consultiva OC-5/85. La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. 13 de noviembre de 1985. Costa Rica. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). (2003). *Libertad de expresión en las Américas. Los cinco primeros informes de la Relatoría para la Libertad de Expresión*. Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica: Autor. Recuperado de www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/libertad-de-expresion-en-las-americas-2003.pdf

Loreti, D. y Lozano, L. (2014). *El derecho a comunicar. Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Martín-Barbero, J. (2001). Transformaciones comunicativas y tecnológicas de lo público. *Metapolítica*, 5(17), 46-55. ISSN: 1405-4558. México.

Mejía Barquera, F. (1989). *La industria de la Radio y la Televisión y la política del Estado mexicano (1920-1960)*. México: Fundación Manuel Buendía.

Meneses, M., Bravo, J. y Gabino, M. (Coords.). (2015). *Telecomunicaciones y radiodifusión en la encrucijada. Regulación, economía y cambio tecnológico*. México, D.F.: Fontamara.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. París.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2009). *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente*. Organización de Estados Americanos (OEA).

Seán Ó Siochrú, (Coord.). (2005) *Manual para la evaluación de los derechos a la comunicación*. Campaña CRIS (Communication Rights in the Information Society).

Menstruación digna

Aurora Guadalupe Gutiérrez Ramírez
Abogada. Maestra en Litigación en Juicios Orales
Investigadora del Centro de Investigaciones Parlamentarias
del Estado de Sonora (CIPES).



En octubre de 2020, el Senado y la Cámara de Diputados rechazaron la iniciativa elaborada por #MenstruaciónDignaMéxico, colectivo que agrupa a diversas organizaciones no gubernamentales, y en la cual se proponía la eliminación del impuesto al valor agregado (16%) a los productos de higiene menstrual, tales como toallas sanitarias desechables y de tela, tampones, pantiprotectores, copas o cualquier otro bien destinado a la gestión menstrual (Menstruación Digna, 2020)

La iniciativa, respaldada por diputadas de diversos partidos políticos, tiene el objetivo de posicionar la gestión menstrual como un tema público, que debe ser incorporado a las políticas públicas para crear condiciones estructurales que permitan a todas las mujeres, niñas, adolescentes y otras personas menstruantes en México, vivirla con dignidad.

Según la UNICEF¹, una de cada cuatro personas en el mundo menstrúa, cada mes, entre 2 y 7 días, que, sumados, representan un promedio de 7 años completos de su vida (sumando los días de sangrado de todos los ciclos). Entonces, ¿por qué la regla ha sido y sigue siendo un tema tabú en muchísimos entornos?

La menstruación es hoy en día un asunto público, ya incluido en la agenda internacional. El 28 de mayo es el Día Internacional de la Higiene Menstrual², fecha instituida con el objetivo de normalizar nuestro período, generar conciencia, desmentir mitos relacionados con la "regla" y cambiar las normas sociales negativas que existen en torno a este tema.

Este objetivo engloba, por supuesto, lograr una menstruación digna de las personas menstruantes, lo que significa que debemos trabajar en todos los aspectos: cultural, social, económico, educativo, etc., para evitar lo que sucede hoy en día, la discriminación y la desigualdad, donde una vez más las mujeres son las perdedoras.

¿Por qué es complicado menstruar?

La menstruación es un proceso biológico de las mujeres que forma parte del crecimiento mismo; por lo tanto, no es opción para ellas dejar de menstruar para evitar complicaciones físicas, económicas, en los ámbitos familiar, comunitario y escolar, entre otros.

Estas complicaciones a las que nos referimos se dan cuando una niña, adolescente o cualquier persona menstruante, tiene su período y deja de ir a la escuela, al trabajo o deja de hacer su rutina diaria por carecer de dinero para comprar productos de higiene menstrual, o por carecer de agua para el aseo, o instalaciones adecuadas en la escuela, en su casa o en su comunidad para hacer la gestión necesaria.

Todo esto llega a afectar directamente la libertad de una persona para estudiar, trabajar o, simplemente, mantenerse saludable. Transgrede su derecho a la igualdad, en razón de que no es posible su desempeño de manera igualitaria en la sociedad. Cuando una mujer está menstruando, tiene vergüenza de ser señalada en la comunidad o en la escuela en caso de que su ropa se manche

de sangre, y esto tiene que ver con la percepción de la sociedad sobre la menstruación: algo misterioso, sucio y muy íntimo.

En este contexto, las niñas en edad escolar sin recursos para adquirir productos de higiene menstrual, dejan de ir a la escuela por evitar ser señaladas; las mujeres dejan de ir a trabajar, y no se diga las que viven en reclusión, las que están en situación de calle, las indígenas y las que viven en zonas rurales, que deben tomar la decisión de comprar productos de higiene menstrual o comer, debido a su extrema vulnerabilidad.

¿Qué hace una mujer cuando tiene la regla y no tiene una toalla sanitaria? Utiliza un pedazo de tela, rompe su camiseta, pantalón, utiliza cartón, papel, etc., para salir del paso, lo que le podría generar un trastorno de salud que no se está tomando en cuenta, o no se le está dando la importancia debida.

¿De qué manera afecta a las mujeres la compra y el pago de IVA en productos de higiene menstrual?

Para las mujeres, la regla no es opcional, sino una cuestión fisiológica y biológica que afecta de diversas maneras a las personas menstruantes, en su mayoría mujeres (existen hombres trans y personas no binarias que menstrúan). Es aquí donde está el debate: ¿por qué debemos pagar por menstruar y, encima de ello, pagar el IVA?

La menstruación obliga a las personas menstruantes a realizar un gasto en productos para poder gestionarla de la mejor manera, situación que los hombres no tienen que sortear. La compra de estos productos como toallas, tampones, copas, etc., son bienes insustituibles, de primera necesidad, cuyo uso es indispensable para el ejercicio de otros derechos fundamentales, de tal forma que negar el acceso o dejar de lado esta necesidad representa una discriminación directa en contra de las mujeres, y atentatoria contra la igualdad sustantiva a la que tienen derecho.

De acuerdo con la iniciativa presentada, las mujeres gastan 720 pesos anuales en productos de higiene menstrual, sin contar los analgésicos, las consultas médicas y otros productos necesarios para mitigar las complicaciones de la regla. Tal vez, para personas de cierto nivel económico, esta cantidad no sea significativa; sin embargo, para un hogar perteneciente al primer decil en la distribución de ingresos (10% de los hogares más pobres), este gasto puede representar hasta 5% de su gasto anual, 2.5 veces mayor, en proporción, que lo que representa para un hogar del décimo decil (10% de los hogares más ricos). (Iniciativa de reforma a la LIVA, 2020).

A lo anterior, se agregan los datos de un estudio realizado por la organización Acción Ciudadana Frente a la Pobreza –colectivo de la sociedad civil mexicana creado para incidir de manera propositiva frente a la desigualdad y la pobreza–, donde se da a conocer que, en México, aún existe tal brecha salarial entre hombres y mujeres, que una mujer tendría que trabajar 5 días más al mes para tener el mismo ingreso que un hombre, cuando se coloca el foco sobre los trabajos remunerados (Acción Ciudadana, 2019).

Fuente: Acción Ciudadana (2019).



También, las mujeres padecen mayor desempleo, y aquellas que son empleadas dedican una jornada completa adicional a labores de cuidado y domésticas (43 horas a la semana), mientras que los hombres dedican solo 17 horas a esas labores. Esto implica un fuerte impacto económico para las féminas, que da lugar a que, aquellas personas que no pueden incurrir en estos gastos, terminen realizando prácticas insalubres que aumentan drásticamente el riesgo de infecciones (Acción Ciudadana, 2019).

En México, el IVA es un impuesto al consumo que, a diferencia de los impuestos que gravan los ingresos o la propiedad, no distingue entre la capacidad económica de las personas y, por lo tanto, impone cargas tributarias al consumo de las mujeres sin hacer diferencias en su situación de desigualdad socioeconómica.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA) vigente, establece que, al igual que las medicinas, los productos destinados a la alimentación están sujetos a tasa 0%, con la idea de reducir el impacto económico de dicho impuesto en las personas de menores ingresos, y garantizar su acceso a bienes y servicios de primera necesidad. Inclusive, se gravan con tasa 0% y son considerados como de primera necesidad: tractores, fertilizantes, invernaderos, oro, joyería, libros, periódicos y revistas, entre otros bienes y servicios (LIVA, 2019).

En este apartado (artículo 2ºA de la LIVA), la propuesta de la iniciativa pretendía agregar un inciso "j" para incluir los productos de higiene menstrual y que fueran libres del 16% de IVA. El argumento es muy claro: los criterios utilizados para darle tratamiento a los productos del artículo 2ºA de la LIVA (2019) se deben aplicar también para los productos de gestión menstrual, ya que gravarlos con la tarifa general tiene un impacto desproporcionado y discrimi-

minatorio para las mujeres con baja capacidad adquisitiva, que no tienen la opción de reemplazarlos con otros bienes similares que resulten más económicos o no estén gravados ni generen riesgos para la salud (Iniciativa de reforma a la LIVA, 2020).

Sin embargo, la mayoría de los diputados votó en contra, defendiendo el total de recaudación que se obtiene por estos productos cada año: 3 400 millones de pesos nada despreciables. No aceptaron el gran "hoyo" recaudatorio que se generaría en las arcas del erario, y quedó claro que estos artículos no son vistos por el Estado como de primera necesidad.

Algunos derechos humanos que se transgreden

La imposibilidad de que las mujeres accedan a productos de gestión menstrual afecta su disfrute de una vida digna. Su derecho a la salud, al trabajo, a la educación, se ven mermaados cuando no tienen acceso garantizado a dichos productos y cuando el impuesto genera un trato injusto hacia ellas por un aumento en el costo sobre los bienes de primera necesidad. Como ya comentamos, este gravamen conlleva efectos discriminatorios en la política tributaria que afectan directamente la vida de las mujeres.

El principio de igualdad y no discriminación está contemplado no solo en nuestra Constitución, sino en el derecho internacional, de manera que el Estado debe garantizar que estos derechos sean ejercidos sin discriminación de ningún tipo. Según el artículo 1º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW):

La expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de

su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. (ONU, 1981).

Aplicando este precepto legal al campo de la política fiscal o tributaria, el Estado no puede discriminar a las personas sobre la base de su raza, género, discapacidad o situación económica o social, aplicando medidas o regulaciones tributarias que afecten a las personas, en este caso a las mujeres.

Reino Unido, Irlanda, Kenia, Canadá, India, Australia y Escocia, entre otros, ya han reducido, o incluso eliminado el impuesto. Inclusive, en Estados Unidos, al menos ocho ciudades no gravan los productos de gestión menstrual. ¿Qué nos falta en México para reducir o eliminar este impuesto discriminatorio? ¿Empatía? ¿Educación? ¿Sensibilidad? ¿Voluntad política?

Definitivamente hay mucho que cambiar. Por lo pronto, el colectivo feminista #MenstruaciónDignaMéxico plantea en la mesa de debate tres ejes fundamentales: tasa 0% en los productos de gestión menstrual, gratuidad en los productos e investigación y generación de datos acerca de la menstruación.

Sin embargo, este no es trabajo solo de un colectivo, ni de un grupo de diputadas. Es trabajo de todas y todos. Se deben plantear líneas de trabajo con perspectiva de género, e impulsarlas en los ámbitos escolares, comunitarios y familiares. Solo así, mediante la transformación positiva de las prácticas y el manejo adecuado de la higiene menstrual en niñas, adolescentes, mujeres y cualquier persona menstruante, se podrá lograr una menstruación digna.

¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, agencia especializada de la ONU.

² El manejo de la higiene menstrual (MHM) se entiende como el conjunto de creencias y prácticas sociales referidas a la menstruación y su relación con la higiene. Esto incluye los significados y cuidados que una niña, su familia, la escuela y la comunidad generan alrededor de lo que implica la adolescencia en las mujeres a nivel físico, fisiológico, social y emocional (UNICEF, 2017).

Referencias:

Acción Ciudadana Frente a la Pobreza. Observatorio de Trabajo Digno (2019). Reporte especial COVID-19. Recuperado de <https://frentealapobreza.mx/wp/1570491451131/wp-content/uploads/2015/12/Reporte-especial-OBSERVATORIO-TD.docx-1.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU). (1981). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979. En vigor desde el 3 de septiembre de 1981.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) Colombia. (2017). Día Internacional de las niñas - higiene menstrual. Publicado el 11 de octubre de 2017 en <https://www.unicef.org/colombia/comunicados-prensa/dia-internacional-de-las-ninas-higiene-menstrual>

Iniciativa que reforma el artículo 2º-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. (2020). *Gaceta Parlamentaria*, año XXII, número 5604-II. 8 de septiembre de 2020. México. Cámara de Diputados.

Ley del Impuesto al Valor Agregado. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 29 de diciembre de 1978. Última reforma publicada en el DOF el 9 de diciembre de 2019.

Menstruación Digna México. Portal en línea: <https://www.facebook.com/pages/category/Not-a-Business/Menstruación-Digna-México-104656754633210/>



Estrategias de salud pública en México:

Etiquetado de advertencia en productos alimenticios y bebidas no alcohólicas

M.C. Olga Lidia Ramírez Valdez
Nutrióloga



En México, por problemas de salud, las tres principales causas de muerte, tanto para hombres como mujeres, son las enfermedades del corazón (156 041 [23.5%]), la diabetes mellitus (104 354 [15.7%]) y los tumores malignos (88 680 [13.4%]). (INEGI, 2019).

Las prevalencias de obesidad y comorbilidades¹ se han incrementado de manera exponencial a causa de la adopción de estilos de vida poco saludables, debidos a la aceleración industrial y avances tecnológicos, los cuales han provocado modificaciones en la práctica alimenticia y un mayor sedentarismo.

Estos cambios socioculturales, asociados a los hábitos alimentarios de los mexicanos, se caracterizan por un consumo creciente de alimentos ricos en colesterol, grasas saturadas, azúcares y sodio, entre otros nutrientes. Aunados a dichos cambios, se están incrementando las enfermedades crónicas relacionadas con la alimentación, como la diabetes, la hipertensión, enfermedades cardiovasculares y obesidad, entre otras (INEGI, INSP y SS, 2018).

En nuestro país, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) son un problema trascendental de salud pública que tiene efectos tanto económicos como sociales, por lo que urgen estrategias en la educación nutricional que ayuden a concientizar y promover formas de vida saludable (OMENT, 2019). Este es un reto para la política pública de salud y para los mismos ciudadanos, porque debemos trabajar en conjunto, ser conscientes, responsables y acordar un compromiso social que nos ayude a tener mejor calidad de vida y salud.

En este sentido, en 2019, en México se estableció en la Ley General de Salud que los alimentos y las bebidas no alcohólicas deberán tener un etiquetado frontal, según lo establecido en la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010 (SE, 2020). Sobre el etiquetado, la norma establece que, con este, deberá advertirse de manera veraz, clara, rápida y simple sobre el contenido que exceda los niveles máximos de energéticos, azúcares añadidos, grasas saturadas, sodio y demás nutrimentos críticos e ingredientes, para que el consumidor pueda identificar fácil-

mente si es recomendable o no consumirlos (Cámara de Diputados, 2019).

Sin embargo, resulta algo confuso para muchos, ya que, productos que consideraban saludables, tienen etiquetas que alertan sobre su exceso en calorías, sodio, grasas saturadas, grasas trans y azúcar. Por otro lado, en el caso de los productos pequeños, solo tienen un recuadro que menciona el número de sellos, pero no informa específicamente cuáles son, lo que provoca desconfianza y que se continúe con el consumo habitual de estos productos.

Cierto es que las estrategias que promueven una mejor alimentación y una mayor actividad física, aparentemente fáciles de cumplir, resultan difíciles cuando el individuo no es consciente, y carece de conocimiento nutricional y voluntad. Además, debemos considerar que la elección de los alimentos depende de la situación económica del consumidor, el costo de los productos, el número de integrantes en la familia, la situación laboral, las costumbres y la atención del sistema de salud.

Como se mencionó al inicio, es un reto para la política pública de salud de nuestro país, y también para las y los mexicanos.

¹ Coexistencia de dos o más enfermedades en un solo individuo, generalmente relacionadas (RAE).

Referencias:

Cámara de Diputados. Congreso de la Unión. (2019). Aprobó la Cámara de Diputados reformas sobre etiquetado de alimentos y bebidas no alcohólicas. Boletín Núm. 2301. Publicado el 1 de octubre de 2019.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2019). *Características de las defunciones registradas en México durante 2019*. Comunicado de prensa núm. 480/20. 29 de octubre de 2020. México: Autor.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y Secretaría de Salud (SS). (2018). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) 2018. Presentación de resultados. México: Autores.

Observatorio Mexicano de Enfermedades No Transmisibles (OMENT). (2019). *Mortalidad por enfermedades no transmisibles en México*. Publicado el 18 de enero de 2019 en <http://oment.salud.gob.mx/aumentan-en-mexico-muertes-relacionadas-con-enfermedades-no-transmisibles/>

Secretaría de Economía (SE). (2020). Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-051-SCFI/SSA1-2010. Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados-Información comercial y sanitaria publicada el 5 de abril de 2010. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 27 de marzo de 2020.

Retos de la educación en alumnos con necesidades educativas especiales

Ing. Alejandra Montaña R.
Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora.

La mayor parte del 2020, la población mundial vivió en alerta sanitaria debido a la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad respiratoria llamada COVID-19 (coronavirus de 2019), y que nos ha obligado a mantenernos en confinamiento voluntario, sobre todo a la población más vulnerable, incluidas las personas de edad avanzada, infantes y aquellas con afecciones subyacentes (OMS, 2020).

En nuestro país, entre las políticas implementadas por el Estado para hacer frente a esta contingencia, el 16 de marzo de 2020 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el "Acuerdo número 02/03/20¹ por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública", todo esto por el período comprendido del 23 de marzo al 30 de abril de 2020, como medida preventiva para disminuir el impacto de propagación de la SARS-CoV2 en el territorio nacional.

Posteriormente, mediante el Acuerdo 09/04/20, publicado en el DOF el 30 de abril de 2020, se amplió por tercera y última ocasión la suspensión hasta el 30 de mayo, con lo cual se concluyó el ciclo escolar 2019-2020.²

Para evitar la paralización del sistema educativo del país, durante el ciclo escolar 2020-2021, las políticas educativas fueron encaminadas hacia la impartición de clases virtuales o a distancia, para lo cual se implementaron una serie de herramientas tecnológicas, tales como la plataforma digital "Aprende en casa"³, que contiene un micrositio especial para la educación inclusiva de alumnos con discapacidad, así como de educación para alumnos de habla indígena; también, la transmisión de clases por medio de diferentes canales de televisión y en redes sociales, así como la publicación de libros de texto gratuitos en la plataforma de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG).⁴

Ahora bien, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, en México

residen 38.5 millones de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años, que en conjunto representan 30.8% del total de la población mexicana. De este grupo, 29.3 millones tienen entre 5 y 17 años, y más de 580 000 presentan alguna discapacidad (INEGI, 2020).

Es decir que, en cumplimiento cabal de lo establecido en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2020), el cual garantiza el derecho a la educación pública y gratuita a todas las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, asegurando la igualdad de oportunidades para acceder a una educación básica de calidad, donde adquieran los conocimientos y habilidades necesarios que les permitan lograr una trayectoria escolar exitosa y una formación humana integral, tendríamos aproximadamente 30 millones de alumnas y alumnos de educación básica, media y media superior en la modalidad de clases a distancia, y de esta población, 2% presenta alguna discapacidad.

La ENADID 2018 muestra que, en el caso de las personas con algún tipo de discapacidad, se encontró que las discapacidades más frecuentes son: dificultad para aprender, recordar o concentrarse (40.1%), dificultad para ver (aun con lentes) (32.6%), dificultad para hablar o comunicarse (30.2%), dificultad para escuchar (aun con aparato auditivo) (11.3%) y dificultad para mover o usar brazos o manos (10.9%). (INEGI, 2020).

En el contexto de las y los alumnos con necesidades educativas especiales (NEE) que, según el glosario de términos de la Secretaría de Educación Pública (SEP, 2016), son quienes presentan un desempeño escolar significativamente distinto en relación con sus compañeros de grupo, por lo que requieren que se incorporen a su proceso educativo, mayores y/o distintos recursos, con el fin de lograr su participación y aprendizaje, y alcanzar así los propósitos educativos. Estos recursos pueden ser: profesionales (personal de educación especial de otras instancias gubernamentales o particulares), materiales (mobiliario especial, prótesis, material didáctico), arquitectónicos (rampas, puertas, y baños adaptados) y curriculares (ajustes en la metodología, contenidos, propósitos y evaluación). Las necesidades educativas especiales que presente el alumno pueden ser temporales o permanentes, y pueden o no estar asociadas a una discapacidad o aptitudes sobresalientes.

Este grupo de alumnos son atendidos por los Centros de Atención Múltiple (CAM) y por Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER). Los CAM son instancias educativas que ofrecen ayuda temprana, educación básica (preescolar y primaria) y capacitación laboral para niños y jóvenes con discapacidad. Su objetivo es atender a las y los niños con alguna discapacidad, para que se beneficien del plan y los programas de estudio regulares, y alcancen lo antes posible el grado escolar que les corresponde de acuerdo con su edad. La atención que se ofrece en estos centros es de carácter transitorio, ya que se pretende la integración de los y las menores a los servicios educativos regulares. Las USAER, por su parte, tienen como objetivo apoyar a las escuelas regulares que prestan servicios a niños

con discapacidades. Están integradas por maestros especialistas, psicólogos y técnicos, que conforman un equipo itinerante responsable de atender sistemáticamente a los alumnos, maestros, directores y padres; es decir, apoyan a toda la comunidad educativa (Educación, 2020).

De acuerdo con datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en México, en 2017, ambas instancias educativas brindaron en conjunto atención a 556 579 alumnos de los niveles educativos de preescolar, primaria y secundaria (CAM: 63 442; USAER: 493 137). (INEE, 2019).

Para conocer el caso particular de las USAER, se entrevistó a la Mtra. Luz Imelda López Jiménez, directora de la USAER 5221, que presta sus servicios a cuatro escuelas secundarias regulares. Estos son sus comentarios:

1. ¿Cuál es el procedimiento para brindar el servicio de apoyo durante este ciclo escolar y cuál es la diferencia con los anteriores?

R: El servicio de la USAER continúa en este ciclo escolar 2020-2021 de manera virtual, en coordinación con los docentes de educación regular por medio de la plataforma Microsoft Teams⁵, donde se realiza la evolución psicopedagógica y el plan de intervención para los ajustes de los aprendizajes esperados a la necesidad de los alumnos y estudios de caso para su seguimiento. La comunicación con los padres de familia es por medio de WhatsApp⁶, mensaje de texto o llamada telefónica. La gran diferencia con los ciclos pasados es la atención más cercana a los alumnos con discapacidad, así como también la importancia de la orientación a docentes y padres de familia.

2. ¿Cómo se conforma el equipo de trabajo de la unidad, y con qué dificultades se han enfrentado durante este ciclo escolar?

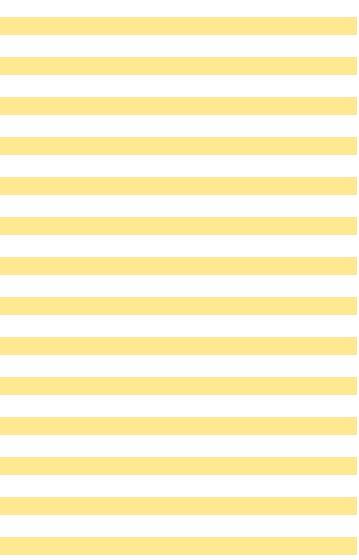
R: Esta USAER se conforma por un director, seis maestros de apoyo, una maestra de comunicación, un psicólogo y una trabajadora social. Las dificultades que enfrentamos son falta de tecnología para todos los alumnos, falta de infraestructura por parte de los prestadores de servicio de internet, y padres de familia sin equipo de cómputo.

3. ¿Cuáles son los retos y/o desafíos, más significativos, en este ciclo escolar?

R: La comunicación asertiva y empática con la totalidad de los padres de familia. Concientizar a los padres de familia y docentes de educación regular y educación especial que lo primordial es la salud emocional.

4. ¿Cómo es la relación entre la educación a distancia y la atención socioemocional de sus alumnos?

R: Por parte de educación especial, nuestra prioridad es atender el estado emocional de cada uno de nuestros alumnos, con videollamadas programadas, infografías y videos enviados a los padres.



5. ¿Cuál es la estrategia implementada para el control del rezago escolar, en el caso de los alumnos atendidos por USAER?

R: Estar coordinados, tanto los docentes de educación regular como los de educación especial, con el plan de intervención y su cuadernillo de reforzamiento para los alumnos con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad.

6. ¿Qué recomendaciones daría a las familias, padres y madres de los alumnos con NEE?

R: Que se acerquen a la institución para brindarles el apoyo que requieren, y también que tengan paciencia con sus hijos en casa, con las actividades, y llevar un horario donde establezcan acciones a realizar. (Fin de la entrevista).

Conclusiones

No cabe duda de que los desafíos de la educación a distancia son complejos, y aún más los de la educación de alumnos con necesidades especiales. Por una parte, no se cuenta con una formación, preparación o con el tiempo necesario por parte de quienes tienen la tutela o están a cargo de ellos, lo que conlleva a que las técnicas y estrategias de enseñanza no sean las adecuadas.

Por otro lado, está la carencia de recursos y materiales educativos adecuados, lo que no favorece el cumplimiento de los objetivos fijados en los planes de estudio por el sistema educativo. Sin embargo, no se demerita de ninguna manera el acompañamiento personalizado de quienes están a cargo de ellas y ellos.

Ahora bien, de la interesante entrevista, encontramos un punto clave de la educación de alumnos con NEE: la salud emocional. Es esencial proteger y preservar su bienestar, dándoles todo el apoyo y oportunidades posibles, tales como los servicios brindados por las USAER.

Referencias

Acuerdo número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública. (2020). Publicado en el DOF el 16 de marzo de 2020. México: Secretaría de Educación Pública.

Acuerdo número 09/04/20 por el que se amplía el período suspensivo del 23 de marzo al 30 de mayo del año en curso y se modifica el diverso número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública. (2020). Publicado en el DOF el 30 de abril de 2020. México: Secretaría de Educación Pública.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada en el DOF el 8 de mayo de 2020.

Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (CONALITEG). (2020). México: Secretaría de Educación Pública.

Educación.com.mx. (2020). Guía completa de centros educativos en México. Recuperado de <https://portaldeeducacion.com.mx/educacion-especial/index.htm>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). *Estadísticas a propósito del Día del Niño. Datos nacionales*. Comunicado de prensa núm. 164/20. 28 de abril 2020. México.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). (2019). *Principales cifras nacionales. Educación básica y media superior. Inicio del ciclo escolar 2016-2017*. México.

Organización Mundial de la Salud (OMS). (2020). Alocución de apertura del Director General de la OMS en la conferencia de prensa sobre la COVID-19. (4 de septiembre de 2020).

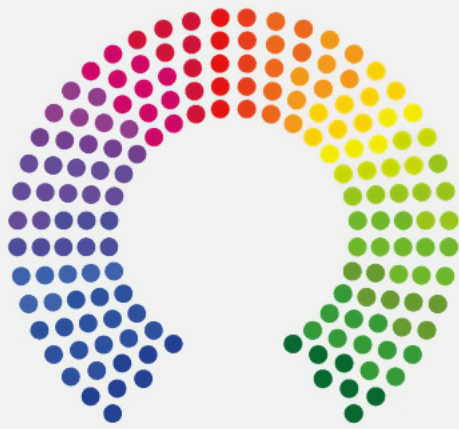
Secretaría de Educación Pública (SEP). (2016). *Glosario de términos. Educación Básica*. México.

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2020). *Aprende en Casa*. México. Disponible en <https://aprendeencasa.sep.gob.mx>

Wikipedia (1). (2020). Microsoft Teams.

Wikipedia (2). (2020). WhatsApp.

¹ Acuerdo 02/03/20 (2020).
² Acuerdo 09/04/20 (2020).
³ aprendeencasa.sep.gob.mx (SEP, 2020).
⁴ <https://www.conaliteg.sep.gob.mx/> (CONALITEG, 2020).
⁵ Plataforma de comunicación y colaboración que combina chat, reuniones de video, almacenamiento de archivos e integración de aplicaciones (Wikipedia [1], 2020).
⁶ Aplicación de mensajería instantánea para teléfonos inteligentes (Wikipedia [2], 2020).



ALIANZA PARA EL
PARLAMENTO
ABIERTO

¿Aplicamos en realidad Parlamento Abierto?

L.C.E. Ma. Guadalupe Morales Cota.

ES EL MOMENTO DE CERRAR LA ENORME BRECHA ENTRE ELECTORES Y REPRESENTANTES; DE ABRIR EL CONGRESO NO SÓLO POR LA IMPORTANCIA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y DE LA CLARIDAD Y DE TENER DATOS ABIERTOS EN TODOS LOS TEMAS; SINO CON EL PROPÓSITO DE AMPLIAR LA CONFIANZA QUE TIENEN LOS ELECTORES EN SUS INSTITUCIONES; REDUCIR LA DESCONFIANZA PÚBLICA EN NUESTROS LEGISLADORES Y CONSTRUIR UNA AUTÉNTICA Y NUEVA RELACIÓN ENTRE REPRESENTANTES Y REPRESENTADOS.

MTRO. EDUARDO BOHÓRQUEZ,
DIRECTOR EJECUTIVO DE TRANSPARENCIA MEXICANA.

En nuestro país, al igual que en otras naciones, las acciones y peticiones de varias organizaciones de la sociedad civil enfocadas al monitoreo parlamentario (OMP), llevan a la realización de la Alianza para el Parlamento Abierto. Su objetivo es la promoción de la transparencia en los órganos de gobierno y en las acciones legislativas, además de establecer una comunicación efectiva entre los parlamentos y las OMP. Aun cuando la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental era vigente desde el año 2002, esta fue enfocada al Poder Ejecutivo (Diagnóstico, s.f., p. 5).

De esta manera, se firma el acuerdo por medio del cual, 34 Congresos –los 32 congresos locales más las Cámaras de Diputados y de Senadores– se integran a la dinámica de la transparencia y se encaminan a acciones de parlamento abierto.

Fundamentos de Parlamento Abierto

Se define al Parlamento Abierto como una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y sus representantes en el Poder Legislativo. Conlleva un conjunto de mecanismos y prácticas

mediante las cuales se le involucra activamente a lo largo de todo el proceso legislativo. Es un modelo que busca transformar la relación entre representantes y representados.

No se trata de que los congresos sean más abiertos, o que publiquen los logros de su trabajo, sino de una nueva relación de puertas abiertas en cuanto a sus procedimientos internos y a la participación de la sociedad.

Se insiste en que Parlamento Abierto no es solo organizar visitas al Congreso, foros, seminarios, audiencias, debates o eventos públicos. Parlamento Abierto atiende a cuatro pilares fundamentales:

- Transparencia y acceso a la información. Que la información de interés público esté al alcance de la ciudadanía.
- Rendición de cuentas. Que las y los legisladores comuniquen las decisiones tomadas en el ejercicio de sus funciones.
- Participación ciudadana. Fomenta la participación e involucramiento activo de la ciudadanía a lo largo de todo el proceso



legislativo, construyendo el marco normativo para esa participación.

- Ética y probidad. Implica establecer códigos de conducta para las y los legisladores atendiendo a la integridad. Una cultura ética, reglas para conducirse dentro y fuera del ámbito legislativo, la instalación de instancias de control y la aplicación de principios de igualdad y no discriminación. (ParlAmericas, 2016).

Modernizar los Congresos

Es común y constante llamar a la modernización de las instituciones, de los modelos de trabajo o de las legislaciones. La modernización de los Congresos debe iniciar por legislar e implementar la utilización de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), pues estas se han convertido en las herramientas digitales que han modificado muchos procesos, desde los procedimientos legislativos hasta la labor de selección, escrutinio y supervisión de la labor de nuestros representantes en el Congreso.

Al incrementarse las exigencias ciudadanas que demandan más y mejores condiciones de transparencia, rendición de cuentas y participación, es indispensable la utilización de las TIC, que nos llevará a una transición al parlamento electrónico y digital. Para ello, se vuelve necesario legislar en este sentido.

La utilización de las TIC no es solo el equipamiento de computadoras a toda la estructura del Congreso. Va mucho más allá, desde la presentación accesible y completa mediante la página web de los congresos, hasta la posibilidad de seguir en tiempo real las acciones realizadas y la estadística.

La ciudadanía interesada debe tener acceso a la supervisión y escrutinio de las y los legisladores, para conocer el sentido de su voto y sus acciones legislativas. Gestión y publicación de la información parlamentaria para ser utilizada y tomada como fuente confiable de estudios y análisis. Transparencia de los procesos parlamentarios, divulgación de datos precisos, oportunos y reutilizables. Otra gran aportación de las TIC es propor-

cionar los mecanismos para la realización de las sesiones del congreso y la difusión del sentido de las votaciones. De igual manera, son herramientas para que la ciudadanía pueda tener una participación activa y constante en todo el proceso legislativo.

Plan de acción de Parlamento Abierto

Este plan de acción es una planeación estratégica que el congreso lleva a cabo para concretar las acciones que debe realizar a fin de lograr aplicar el Parlamento Abierto. En América Latina hay varios países que ya lo aplican, tales como Argentina, Brasil, Chile y Paraguay.

Primeramente, se debe partir de una evaluación de los congresos para conocer su situación en materia de apertura parlamentaria. Una evaluación existente es la que se presenta por medio del Índice de Transparencia Legislativa, en el cual México ascendió cuatro puntos porcentuales en comparación con la medición de 2016, registrando en 2018 el 58.09 por ciento. Otra medición importante es la realizada por la Alianza para el Parlamento Abierto en México (APA), cuya primera medición se realizó en 2015.

El Plan de Acción de Parlamento Abierto consta de diez pasos:

1. Construir voluntad política, tanto al interior del Congreso como hacia la sociedad en general.
2. Identificar un órgano parlamentario líder del proceso.
3. Definir el tipo de proceso de Parlamento Abierto a desarrollar.
4. Seleccionar un área parlamentaria de coordinación.
5. Seleccionar un área de participación para la ciudadanía.
6. Desarrollar un proceso de creación.
7. Elaborar el Plan de Acción de Parlamento Abierto.
8. Ejecutar el Plan de Acción.

9. Monitorear el avance y evaluar el Plan de Acción.

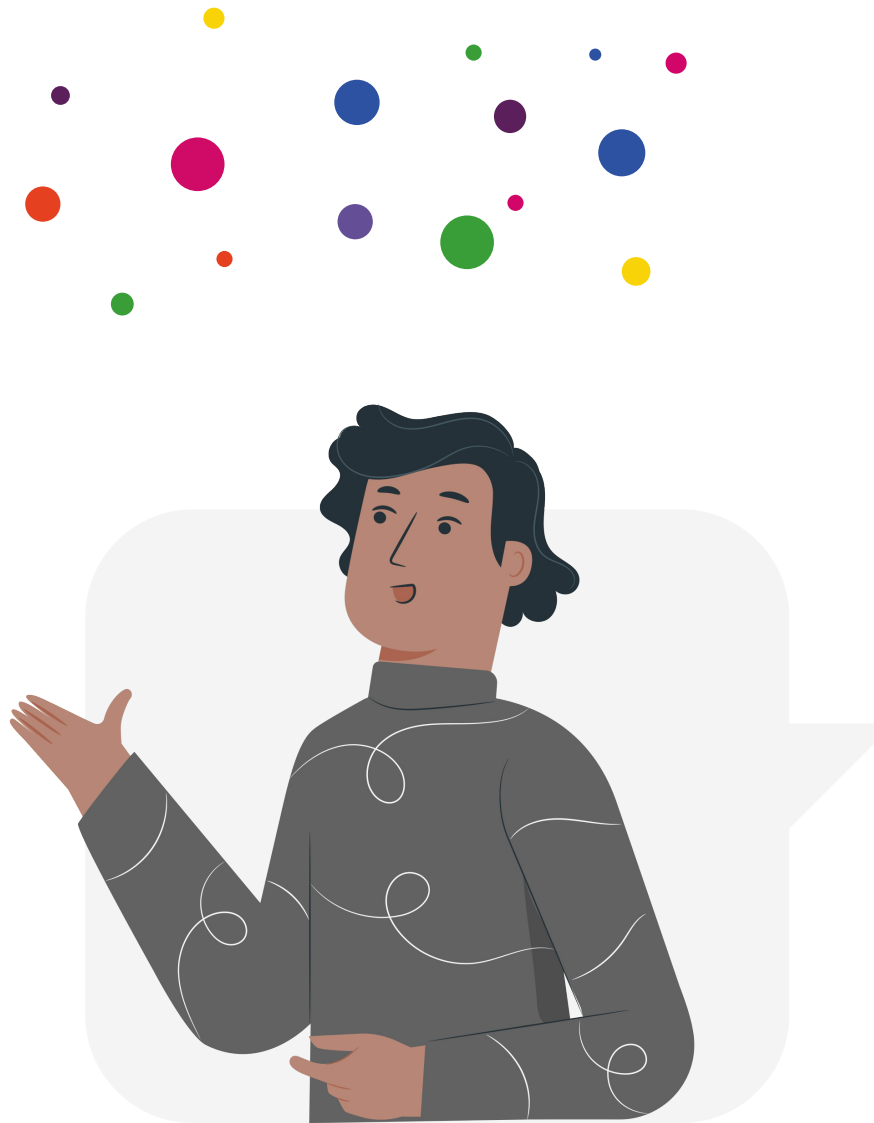
10. Repetir el proceso desde el paso 6.

Retos para México

Nuestro país se ha quedado rezagado en el tema de Parlamento Abierto. Si bien es cierto que las organizaciones civiles han estado atentas e insistentes en ser parte del proceso legislativo y en conocer al menos las acciones legislativas de sus representantes, los informes de la APA indican que los Congresos locales distan mucho de ser órganos que puedan proporcionar la información deseada.

Se sigue con la idea de que la apertura de los datos se basa en contar con una página web que contenga más imágenes y notas informativas del desarrollo general de las sesiones, pero no proporciona datos sustanciales y de fácil acceso sobre el sentido de las votaciones, sobre el proceso legislativo de las iniciativas y, sobre todo, de la participación de la ciudadanía en dicho proceso. Se han limitado a la inclusión de micrositos con las convocatorias, invitaciones y con foros informativos, mas no deliberativos. Además, distan mucho de ofrecer la información necesaria en transparencia y rendición de cuentas, pues la misma legislación que la garantiza requiere de datos tan específicos para obtener la información, que la ciudadanía se cansa al no lograr los resultados deseados.

Por ello, es indispensable que se legisle en materia de Parlamento Abierto, y que el Poder Legislativo de cada entidad uniforme sus medios de información y acceso ciudadano.



Referencias:

Grupo de organizaciones que impulsan la Alianza para el Parlamento Abierto (APA). s.f. *Diagnóstico de Parlamento Abierto en México*. Recuperado de <https://www.parlamentoabierto.mx/wp-content/themes/parlamentoabierto/data/Diagnóstico%20de%20Parlamento%20Abierto.pdf>

International Secretariat of ParlAmericas. 2016. *Road map towards legislative openness*. Canadá: Gobierno de Canadá. Recuperado de <http://parlamericas.org/uploads/documents/Roadmap-EN-SCREEN.pdf>

Vigilará nuevo gobierno de EU cumplimiento puntual del TMEC

SI BIEN LA RELACIÓN BILATERAL VOLVERÁ A TENER NORMALIDAD Y CERTIDUMBRE, LA NUEVA ADMINISTRACIÓN DEMÓCRATA DE ESTADOS UNIDOS ESTARÁ ATENTA AL CUMPLIMIENTO DE MÉXICO DE LAS NUEVAS DISPOSICIONES LABORALES, AMBIENTALES Y ANTICORRUPCIÓN QUE MARCA EL ACUERDO COMERCIAL.

Por Alejandro Romero*

El triunfo del demócrata Joe Biden en las elecciones presidenciales de Estados Unidos supone un regreso a la normalidad y la certidumbre en las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, pero también se prevé que el nuevo gobierno vigile el cumplimiento puntual de las disposiciones emergentes del tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

En particular, el gobierno del presidente electo podría poner especial atención al cumplimiento de México de los capítulos 23 (laboral), 24 (medio ambiente) y 27 (anticorrupción)¹. Desde luego, el incumplimiento de cualquiera de estos apartados supondría el derecho de Estados Unidos y Canadá de solicitar sanciones en contra de nuestro país.

En el aspecto laboral, el tratado obliga a México a cumplir con reformas laborales que ya fueron aprobadas, como la creación de tribunales laborales independientes, la elección de líderes sindicales mediante el voto personal, libre y secreto de los trabajadores, y que se garantice la libertad de asociación de los trabajadores.

Por otra parte, el acuerdo establece combatir los problemas ambientales transfronterizos, reducir la contaminación y apoyar la reducción de emisiones con el desarrollo de energías limpias. Finalmente, el apartado de corrupción exige a los funcionarios públicos de las tres naciones realizar declaraciones sobre sus actividades externas, empleo, inversiones y activos.

De vuelta a la normalidad

“El retorno a la Casa Blanca de gente que habla un lenguaje formal y que se asume como participantes de un planeta que requiere negocios, sí, pero también compromisos globales con el medio ambiente y el desarrollo, supondrá que el gobierno mexicano tendrá menos margen para dar marcha atrás a compromisos internacionales y que tampoco podrá dar la espalda a una agenda global por la sustentabilidad energética”, advierte la directora general del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Valeria Moy².

El regreso a la Casa Blanca de la narrativa de la cooperación internacional, respeto al Estado de derecho, apego a las reglas y la preocupación por construir un mundo seguro y donde podamos aspirar a la prosperidad –asegura la directiva– es una bocanada de aire fresco y una promesa de una nueva oportunidad para progresar. “La única condición es que hablemos y asumamos ese lenguaje. Ojalá le diéramos la bienvenida a esa normalidad”, resalta Valeria Moy.

Por su parte, Manuel Molano³, economista en jefe del IMCO, recordó que uno de los diez votos en contra del T-MEC en el Senado estadounidense fue de la virtual vicepresidenta electa, Kamala Harris: “Lo que sigue con el T-MEC es muchísimo trabajo. Hay que cumplir los compromisos en materia laboral y sindical. En este tratado sí entra la protección a inversionistas del sector energía, lo cual implica que hay que tener una política energética radicalmente distinta a la actual. También, el T-MEC tiene provisiones anticorrupción y medioambientales que seguramente a

Joe (Biden) y Kamala (Harris) les van a preocupar mucho más que a Donald (Trump) y a Mike (Pence)”, indica Molano.

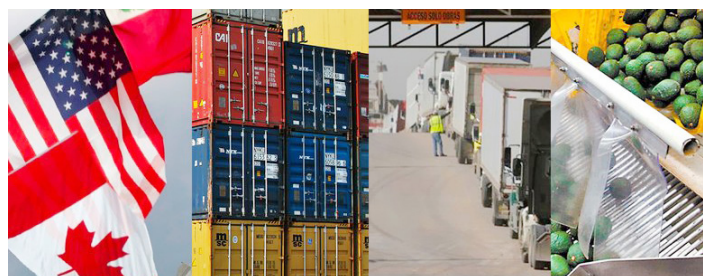
A decir de otros expertos, la elección de Biden hará que la relación bilateral México-Estados Unidos sea más institucional y otorgue más certidumbre a nuestro país. En otras palabras, aliviará las tensiones políticas y comerciales, luego de que el gobierno del presidente Trump llegara a amagar con la salida de Estados Unidos del TLC y amenazara con la imposición de aranceles a productos mexicanos a cambio del bloqueo de migrantes centroamericanos.

También prevén que Biden muy probablemente no impulse la guerra comercial con China, pero que, seguramente, mantendrá las restricciones arancelarias hacia ese país, por su incumplimiento de normas ambientales y el alto grado de contaminación de sus empresas. Esto permitiría a México afianzarse como el principal socio comercial de Estados Unidos, lugar que conquistó en 2019, desplazando precisamente a China y a Canadá.

Relación de alto valor

La relación económica y comercial con Estados Unidos ha sido esencial para el desarrollo de la economía mexicana en las últimas décadas. En 1993, antes del Tratado de Libre Comercio (TLC), México exportaba a los Estados Unidos 42 911 millones de dólares, mientras que en 2019 las exportaciones nacionales a ese país alcanzaron los 370 788 millones de dólares, es decir, se han multiplicado en casi nueve veces.

De hecho, en 2019 cruzaron por las aduanas de la frontera entre Sonora y Arizona exportaciones con un valor de 19 426 millones de dólares, según información del Servicio de Administración Tributaria (SAT). Por otra parte, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)⁴, de enero a agosto de 2020, nuestro país ha exportado más de 255 000 millones de dólares, de los cuales, 81.1% ha tenido como destino el mercado estadounidense.



Además, según datos de la Secretaría de Economía de México⁵, en 2019 arribaron a nuestro país 33 769 millones de dólares de Inversión Extranjera Directa, de los cuales, 11 618 (38%) era de origen estadounidense. En el caso de Sonora, en 2019 el estado recibió 468.1 millones de dólares de Inversión Extranjera Directa, de la cual, 64.3% era de origen estadounidense.

En el ámbito del turismo, de los 5.7 millones de llegadas de visitantes extranjeros al país registradas por vía aérea entre enero y septiembre de 2020, 59.1% son de turistas estadounidenses, de acuerdo con datos de la Secretaría de Turismo federal⁶.

Tabla: Porcentaje de las exportaciones mexicanas destinadas a Estados Unidos.

Año	Porcentaje
2000	88.7%
2005	85.7%
2010	80.0%
2015	81.2%
2018	79.5%
2020*	81.1%

*Cifras de enero a agosto de 2020. Fuente: INEGI (s.f.).

Tabla: Porcentaje de la Inversión Extranjera Directa (IED) de origen estadounidense en México.

Año	En México	En Sonora
2000	65.2%	79.9%
2005	55.3%	58.6%
2010	41.2%	46.0%
2015	54.6%	82.9%
2018	34.4%	117.3%
2020**	38.6%	106.4%

**Cifras al primer semestre de este año. Fuente: Secretaría de Economía (SE, s.f.).

Porcentaje de turistas estadounidenses en el total de entradas aéreas de visitantes extranjeros a México. (Cifras de enero a septiembre de cada año)

Año	Porcentaje*
2019	55.8%
2020	59.1%

*Cifras de enero a septiembre de cada año. Fuente: DATATUR (Turismo, 2020).



*El autor es investigador del Centro de Investigaciones Parlamentarias del Estado de Sonora (CIPES), Licenciado en Economía por la Unison, diplomado en Ley de Disciplina Financiera y colaborador y analista económico de los programas de radio Reporte100 de Uniradio, con Juan Carlos Zúñiga, y MVS Noticias, con Sergio Valle.

¹T-MEC (2020). ⁴ INEGI (s.f.).

² Moy (2020). ⁵ SE (s.f.).

³ Molano (2020). ⁶ DATATUR (TURISMO, 2020).

Referencias

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (s.f.). Banco de Información Económica. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

Molano, Manuel. (10 de noviembre de 2020). Joe, la banda y el T-MEC. México: Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). Recuperado de <https://imco.org.mx/joe-la-banda-y-el-tmec/>

Moy, Valeria. (10 de noviembre de 2020). Un regreso a la normalidad. México: Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). Recuperado de <https://imco.org.mx/un-regreso-a-la-normalidad/>

Secretaría de Economía (SE). (s.f.). Información estadística de la Inversión Extranjera Directa. México. Recuperado de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/informacion-estadistica-de-la-inversion-extranjera-directa>

Secretaría de Turismo (TURISMO). (2020). DATATUR. Visitantes internacionales por vía aérea por principal nacionalidad. México. Recuperado de <https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/Visitantes%20por%20Nacionalidad.aspx>

T-MEC. (2020). Textos finales del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). México: Gobierno de la República. Disponibles en <https://www.gob.mx/t-mec/acciones-y-programas/textos-finales-del-tratado-entre-mexico-estados-unidos-y-canada-t-mec-202730>

Las organizaciones de la sociedad civil y las reformas fiscales de noviembre de 2020.

Por: Mtro. José I. Gámez
Investigador del Centro de Investigaciones Parlamentarias
del Estado de Sonora. Vicepresidente del Instituto de Estudios
de Organizaciones Interculturales Formar, A.C.



SUMARIO:

I. Marco Referencial; II. Aspectos Fiscales de la Organización III. Reformas Fiscales; IV. Conclusiones.

I. MARCO REFERENCIAL

En México, existen aproximadamente cuarenta mil organizaciones civiles que desarrollan proyectos de intervención social y de investigación, a las cuales, todos los años, el gobierno federal, a través del Programa de Coinversión Social, les destina recursos para sus proyectos. En el caso del estado de Sonora, actualmente se cuenta con 700 organizaciones civiles (Comisión, 2020).

De estas 700 organizaciones de la sociedad civil (OSC), 253 son donatarias autorizadas, es decir, tienen facultades para extender recibos deducibles de impuestos, mismas que, en 2017, gestionaron recursos por el orden de 542.7 millones de pesos para proyectos de intervención social, enfocados a sectores vulnerables y

de escasos recursos. Estos recursos provinieron del 7 % de deducibilidad de las utilidades de la iniciativa privada (SHCP, 2017).

Actualmente, las OSC están reconocidas en la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC) (2018), que en su artículo 5º reconoce 18 actividades que pueden realizar para ser objeto de fomento y apoyo financiero. Las actividades cubren el desarrollo asistencial, desarrollo humano, desarrollo social, desarrollo sustentable y el desarrollo económico.

De igual forma, la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR) (2020) reconoce las actividades de la LFFAROSC y además adiciona actividades culturales y de investigación para efectos de que la iniciativa privada pueda financiar proyectos de intervención social con el recibo deducible de impuestos.

Es así como, dentro de la LISR, la LFFAROSC y otras leyes federales y estatales se regula la generación de recursos propios en efectivo y especie para la concurrencia de recursos de proyectos en intervención social para los sectores de población vulnerable y de escasos recursos.

II. ASPECTOS FISCALES DE LAS OSC

Cuando la organización civil adquiere la facultad para emitir recibos deducibles de impuestos de acuerdo al artículo 79 del título III de la LISR, esa es una garantía para los donantes con actividad empresarial, debido a que les da certeza jurídica al obtener un recibo deducible de impuestos de parte de la OSC. De igual manera, el artículo especifica que las organizaciones civiles sin fines de lucro autorizadas para recibir donativos no son contribuyentes del ISR (LISR, 2020).

En resumen, las personas físicas o morales con actividad empresarial, por las donaciones realizadas a las organizaciones de la sociedad civil donatarias, pueden deducir ante el Servicio de Administración Tributaria (SAT) una cantidad que no exceda del 7% de los ingresos acumulables que sirvan de base para calcular el impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente donador (LISR, 2020, Art. 151 fracción III).

III. REFORMAS FISCALES

El 4 de noviembre de 2020, se publicaron en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados las reformas fiscales a los artículos 79 y 80 de LISR. Los cambios legales establecen en las fracciones XI, XVII, XIX, XX y XXVI del artículo 79 que las asociaciones sin fines de lucro que se dediquen a la investigación científica o tecnológica, ambientales, asistencialistas y de educación, entre otras, ahora pagarán el ISR si no se encuentran registradas como donatarias. Antes de estas reformas, fueran o no donatarias, no tributaban a ese impuesto (Minuta, 2020).

Por otra parte, en la reforma de diciembre de 2020 al artículo 80 de la LISR, se especifica que las OSC que obtengan ingresos por actividades distintas a los fines para los que fueron autorizadas a recibir donativos en un porcentaje mayor a 50 % del total de sus ingresos del ejercicio fiscal perderán la autorización de donataria. Y si dentro de los doce meses siguientes a la pérdida de su autorización no han obtenido la renovación de la misma, deberán destinar el total de su patrimonio a otra OSC donataria autorizada.

Otra de las reformas, ahora a la fracción IV del artículo 82 de la LISR, reitera que los activos se deberán destinar exclusivamente a los fines propios de su objeto social por el que fueron autorizadas para recibir donativos deducibles de ISR. Respecto a la transparencia en el uso de los recursos de las OSC, deberá hacerse pública la información tanto de lo recibido como también su uso y destino.

Las reformas al artículo 82 Quáter establecen que las causales de revocación de la autorización para recibir donativos deducibles son las siguientes:

1. Que los activos de la organización se destinen a un fin distinto del objeto social.

2. No expedir el comprobante fiscal que ampare el donativo recibido, o que no se expidan comprobantes fiscales de los donativos recibidos por cualquier otra operación distinta a la donación recibida.

3. Que se emita comprobantes fiscales sin contar con activos. (LISR, 2020).

IV. CONCLUSIONES

- Las OSC que no cuenten con autorización como donatarias, pagarán ISR.

- A las OSC donatarias que reciban más de 50 % de sus ingresos por actividades distintas a su objeto social, les será cancelada su autorización como donataria.

- Las OSC donatarias deben destinar sus activos al objeto social por el que fueron autorizadas como tales.

- Las OSC donatarias deben expedir comprobantes fiscales por los donativos recibidos, así como contar con los comprobantes fiscales de sus egresos.

- Las OSC donatarias deben hacer públicos los recursos recibidos, su uso y aplicación.

- En caso de incumplimiento a la ley, se les revocará la autorización como donatarias y, si no la recuperan en un lapso de doce meses, las OSC deberán traspasar sus activos a otra organización donataria autorizada.

Este programa del gobierno federal tiene por objetivo general "Contribuir al bienestar social de las personas que habitan en municipios indígenas con alta y muy alta marginación mediante el desarrollo de proyectos de cohesión social" (Bienestar, 2019).

Referencias

Comisión de Fomento de las Actividades de la Sociedad Civil. (2020). Registro Federal de las OSC. Gobierno de México. Recuperado de <http://www.sii.gob.mx/portal/>

Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR). Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 11 de diciembre de 2013. Última reforma publicada en DOF del 8 de diciembre de 2020. México. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISR_091219.pdf

Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC). Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 9 de febrero de 2004. Última reforma publicada en DOF del 24 de abril de 2018. México. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/266_240418.pdf





Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y del Código Fiscal de la Federación, que se devuelve para los efectos de la fracción E del artículo 72 Constitucional. Publicada en la *Gaceta Parlamentaria* año XX-III, número 5645-III el 4 de noviembre 2020. México: Cámara de Diputados. Recuperada de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/nov/20201104.html>

Secretaría de Bienestar. (2019). Programa de Coinversión Social. *Cuarto Informe Trimestral 2019*. Gobierno de México. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/529313/PCS_20194T.PDF

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2017). *Informe de Donatarias Autorizadas 2017*. Gobierno de México. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/259242/Reporte_de_Donatarias_Autorizadas_2017.pdf



Mesa directiva Actual

- 
 Presidente:
Alejandra López Noriega
- 
 Secretario:
Marcia Lorena Camarena Moncada
- 
 Secretario: :
Ma Magdalena Uribe Peña
- 
 Suplente:
Rosa Icela Martínez Espinoza

Tweets by @CongresoSon

 **Congreso Local Son**
@CongresoSon

Aprueba el Pleno del Congreso Ley Estatal de Turismo



Mar 25, 2021