

Que reforma y adiciona los artículos 38 y 40 de la Ley de Aviación Civil, a cargo de la diputada María Leticia Chávez Pérez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, diputada María Leticia Chávez Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 38 y el artículo 40 de la Ley de Aviación Civil, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La sociedad mexicana ha vivido una constante evolución en los últimos años. En solo una década **el reconocimiento y salvaguarda de los derechos humanos ha sufrido una profunda metamorfosis**. Los cambios derivados de la reforma constitucional de junio de 2011 han afectado todos los ámbitos, y una de ellos es el de la discriminación.

Así entonces, la propuesta que presentamos es un ejercicio de progresividad de los derechos humanos para armonizar las porciones normativas en análisis, con el texto constitucional.

Esta reforma es a favor de los derechos de las personas que han nacido en el extranjero, pero que se han naturalizado para que puedan ser ciudadanos mexicanos.

Atendiendo a lo establecido en el artículo 30 de nuestra Carta Magna establece que la calidad de mexicano se adquiere por nacimiento y por naturalización, adquiriendo esta última “los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) carta de naturalización; así como la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley”.

Por su parte el artículo 34 constitucional decreta que: “Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, y tener un modo honesto de vivir.

Llama la atención que las porciones normativas que proponemos reformar tuvieron ambas su última transformación en 1998, es decir, no se han alineado al marco constitucional y las reformas de gran calado que ha tenido, situación que no debe seguir existiendo.

El caso que nos ocupa es sin duda un acto de discriminación, ya que vulnera un derecho humano consagrado constitucionalmente.

La discriminación contenida en una porción normativa, es un problema grave, ya que las palabras utilizadas importan de sobremanera al momento de su interpretación jurídica. No existe ninguna razón para la vigencia de los artículos en análisis, son un anacronismo, son discriminatorios, y por ello hay que corregirlos.

¿Cómo podemos promover entre la sociedad el respeto, de igualdad y la tolerancia, cuando existen porciones normativas con un vicio de inconstitucionalidad?

Como legisladores es nuestra responsabilidad **garantizar** los derechos humanos para todas las personas, independientemente de nuestra opinión personal, ya que toda norma es de orden general.

Quizás existan opiniones en contra de esta reforma, pero, aun así, también nos corresponde como Poder Legislativo, defender el ejercicio del derecho a disentir.

Esta propuesta elimina un elemento de exclusión, algo que no debe existir en porciones normativas al amparo de la reforma constitucional aludida. La discriminación no tiene cabida en nuestro marco jurídico nacional.

El párrafo quinto del artículo 1o. constitucional señala que “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico **o nacional** ...”.

El primer párrafo del artículo 5o. constitucional señala que “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos...” por lo que el requisito de **ser mexicano por nacimiento** hace una distinción entre personas, que implica una restricción al derecho humano al trabajo.

Por otro lado, el poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley; es un derecho de los ciudadanos de acuerdo con el artículo 35, fracción VI de nuestra Carta Magna.

De igual manera, el artículo 15 Ter de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, determina que “**Las medidas de nivelación** son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la **igualdad real** de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad”.

Siendo entonces que entre estas medidas de nivelación se incluye la señalada en la fracción VII del artículo 15 Quáter de la misma ley, siendo esta la “**derogación o abrogación de las disposiciones normativas que impongan requisitos discriminatorios de ingreso y permanencia a escuelas, trabajos, entre otros** , y...”

Por otro lado, la Convención Americana de Derechos Humanos, adoptada en México el 24 de marzo de 1981, señala en su artículo 26. Desarrollo Progresivo, lo siguiente: “Los estados parte se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, **por vía legislativa** u otros medios apropiados”.

Por su parte, el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que: “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”.

Bajo estos supuestos, estimamos que las porciones normativas que nos ocupan, son una medida que, sin plena justificación constitucional, disminuyen el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano, **en este caso, las personas que han adquirido la nacionalidad mexicana por naturalización** , por lo que la reforma que proponemos es congruente con el principio de progresividad de derechos, lo que implica ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, es decir, los derechos pueden aumentar, pero no disminuir.

Para fortalecer la presente propuesta, nos remitimos a la tesis emitida por la Suprema Corte de la Nación:

Derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación. Metodología para el estudio de casos que involucren la posible existencia de un tratamiento normativo diferenciado.

“Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: **1) la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas** ; 2) la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas *acciones afirmativas* ; y, 3) el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) efectos semejantes sobre

personas que se encuentran en situaciones dispares. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto –para confirmar la rigurosa necesidad de la medida– o uno ordinario –para confirmar su instrumentalidad–. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado”.¹

Al amparo de la Carta Magna y de tratados internacionales firmados y ratificados por México, las porciones normativas en análisis, a nuestro parecer son discriminatorias, ya que limitan la participación de los ciudadanos, en algo tan fundamental como lo es el derecho al trabajo, por lo que estimamos necesario reformarla.

Eliminar de toda porción normativa la discriminación es una obligación de este Poder de Estado. Por otra parte, **toda persona al tener ciudadanía, ya sea por nacimiento o naturalización, adquiere derechos plenos.**

Por todo lo anteriormente expuesto, el objetivo de esta reforma es que los mexicanos por naturalización también puedan formar parte del personal técnico aeronáutico, y con ello armonizar la ley en términos de igualdad y al amparo de los principios de progresividad y pro persona, garantizando con ello la igualdad sustantiva.

El sostener que ser mexicano por nacimiento **es un elemento clave para asegurar la idoneidad del perfil de las personas que aspiran legítimamente a formar parte del personal técnico aeronáutico, es un argumento que no se puede sostener.**

Consideramos que la redacción vigente de las porciones normativas que se pretende reformar atenta contra el derecho al libre desarrollo de la personalidad, en relación a la residencia habitual, el lugar donde se participa en la vida pública, se da el desarrollo profesional, la concentración de intereses económicos y en donde el individuo tiene lazos sentimentales, familiares y culturales profundos.

Una característica de toda ley es la de ser impersonal, con ello se otorga la certeza jurídica, en este tenor, no debemos omitir, que tiene tanta importancia la figura de la nacionalidad mexicana por naturalización, que nuestro marco jurídico nacional cuenta con la Ley de Nacionalidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1998, y que regula a la misma.

Consideramos que adquirir la naturalización, otorga a las personas que la consiguen un nuevo sentido de pertenencia, adquirido de manera consciente, lo que aumenta su valía, y por lo tanto debe ser reconocido en su justa dimensión, ya que el sentimiento de pertenencia nacional, puede resumirse en una sola palabra, lealtad.

La persona que adquiere la nacionalidad mexicana por naturalización, manifiesta la existencia genuina de sentimientos, la residencia y otros intereses con el Estado, demostrando con ello el adquirir por voluntad propia una fuerte identidad nacional, lo cual consideramos importante tanto respetar como reconocer.

Toda persona tiene derecho a tener una nacionalidad, a fin de dar lugar a un sentimiento de pertenencia en las personas, el cual es básico al vivir en sociedad, y misma que puede cambiarse cuando así convenga a los intereses del individuo.

Lo anterior, debido a que la existencia y salvaguarda de los derechos humanos, no puede depender de la posesión de una nacionalidad determinada.

Ser ciudadana o ciudadano mexicano, otorga a las personas el pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y

políticos, pero esta calidad no se regala, se tienen a través de los derechos, por lo que conseguirla implica esfuerzo personal, mismo que debe reconocerse.

Así entonces, hablar de naturalización, implica tanto nacionalidad como ciudadanía.

Es por ello, que la naturalización implica sustancialmente la nacionalidad, condición que acompaña a la persona durante su existencia, que es un vínculo tanto jurídico como político, y que relaciona a las personas con un estado en particular.

Ciudadanía implica tanto el pleno goce de derechos, como el asumir deberes, ambos presentes al existir una relación entre un individuo y un estado. A su vez, para una persona, el ser reconocido como ciudadano, representa tanto aspectos prácticos como simbólicos.

Es entonces, que el hecho de ser reconocido como ciudadano es un valor en sí mismo, al reconocer una posición tanto en el orden jurídico como en el social.

Obtener la ciudadanía es un bien útil, para toda persona que la obtiene, ya que otorga estabilidad y tranquilidad, algo fundamental para emprender todo proyecto de vida.

Es entonces, que el solicitar la naturalización es un acto que sintetiza sentimientos de pertenencia, de identificación con todo lo que representa lo nacional, **por lo que deberíamos celebrar cada vez que un individuo decide por decisión personal el asumirse como mexicano a través de esta figura jurídica.**

Esta reforma es una acción afirmativa que termina efectivamente con la discriminación que enfrentan las personas mexicanas por naturalización en el ámbito de la aviación civil.

Para mayor ilustración de la reforma que se propone, se presenta el siguiente cuadro comparativo.

TEXTO VIGENTE	PROYECTO DE DECRETO
Artículo 38.- El personal técnico aeronáutico está constituido por el personal de vuelo que interviene directamente en la operación de la aeronave y por el personal de tierra, cuyas funciones se especifiquen en el reglamento correspondiente. Dicho personal deberá, además de ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, contar con las licencias respectivas, previa comprobación de los requisitos de capacidad, aptitud física, exámenes, experiencia y pericia, entre otros.	Artículo 38.- El personal técnico aeronáutico está constituido por el personal de vuelo que interviene directamente en la operación de la aeronave y por el personal de tierra, cuyas funciones se especifiquen en el reglamento correspondiente. Dicho personal deberá, además de ser mexicano o mexicana por nacimiento o por naturalización que no adquiera otra nacionalidad, contar con las licencias respectivas, previa comprobación de los requisitos de capacidad, aptitud física, exámenes, experiencia y pericia, entre otros.
...	...
...	...
I...	I...
II...	II...
...	...
...	...

<p>Artículo 40.- Toda aeronave deberá contar con un comandante o piloto al mando, quien será la máxima autoridad a bordo y el responsable de su operación y dirección y de mantener el orden y la seguridad de la aeronave, de los tripulantes, pasajeros, equipaje, carga y correo. El comandante de las aeronaves de servicio al público deberá ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 40.- Toda aeronave deberá contar con un comandante o piloto al mando, quien será la máxima autoridad a bordo y el responsable de su operación y dirección y de mantener el orden y la seguridad de la aeronave, de los tripulantes, pasajeros, equipaje, carga y correo. El comandante de las aeronaves de servicio al público deberá ser mexicano o mexicana por nacimiento o por naturalización que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
--	--

Así entonces, la reforma que se propone suprime dicha restricción, al establecer que bastará con ser ciudadana o ciudadano mexicano para poder ser parte del personal técnico aeronáutico.

En el marco de los derechos humanos, debemos como Poder de Estado, evitar en nuestra legislación toda limitante que implique un nacionalismo anacrónico y sin sentido, como es el caso que nos ocupa.

Nuestra Constitución otorga la calidad de mexicano, por dos vías, mismas que otorgan plenos derechos a quienes la poseen en igualdad de circunstancias.

Esta reforma no tiene un sesgo político, y por otro lado el personal técnico aeronáutico debe contar con las licencias respectivas, previa comprobación de los requisitos de capacidad, aptitud física, exámenes, experiencia y pericia, entre otros, es decir, está alineada con el primer párrafo del artículo 5o. constitucional.

No debemos omitir que el personal técnico aeronáutico debe contar con una alta capacitación para realizar sus funciones correctamente, adiestramiento que se realiza continuamente, tal como lo podemos observar en lo establecido a lo largo del Reglamento de la Ley de Aviación Civil.

La formación, capacitación y adiestramiento del personal técnico aeronáutico es continuo, debido a la alta responsabilidad que tienen en el cumplimiento de sus obligaciones en relación a la seguridad aérea. De igual manera, son sometidos a exámenes médicos de aptitud psicofísica, así como, en forma aleatoria, a exámenes toxicológicos.

Asimismo, la autoridad aeronáutica procede a la suspensión de licencias y certificados de capacidad, según corresponda, cuando el personal técnico aeronáutico presenta incapacidad psicofísica temporal o permanente que impida el adecuado desempeño de sus funciones asignadas, de acuerdo al reglamento en la materia.

Así entonces, y a la sombra de estas porciones normativas, que se quieren reformar, ambas de la Ley de Aviación Civil, contienen un sesgo discriminatorio no intencional, que obedecía a la realidad jurídica del momento y que a nuestro parecer deben ser corregidos.

Los mexicanos por naturalización no deben de continuar siendo discriminados en distintos ámbitos, como es el caso de la aviación civil, ya que al amparo de los derechos humanos deben ser considerados iguales a los mexicanos por nacimiento.

La presente iniciativa con proyecto de decreto evita la privación y exclusión injustificada, es decir, es una acción afirmativa que da lugar a la ampliación de derechos. Se reivindica un derecho que durante años se ha negado.

Por último, no existe una sola porción normativa en la ley en estudio o su respectivo reglamento, que justifique la discriminación hoy existente en el artículo que se propone reformar.

Así entonces, esta iniciativa es una acción afirmativa que busca evitar tratamientos diferenciados, por lo que estimamos viable la reforma que presento, en el entendido que tanto nuestra Carta Magna como los tratados internacionales firmados y ratificados por México, establecen que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que todo tipo de discriminación es ilegal.

Creemos que todas las normas secundarias que exijan como requisito para ocupar un cargo la calidad de ser mexicano por nacimiento se opone al artículo 1o. constitucional, por lo que son inconstitucionales, **y más aún cuando dicho cargo no se ponga en riesgo la soberanía y seguridad nacionales.**

Salvaguardar la soberanía y seguridad nacionales, no depende de la nacionalidad, depende de la ética de las personas.

Consideramos que al amparo de la “acción de inconstitucionalidad 20/2011”,² y para el caso que nos ocupa, no se justifica que para formar parte del personal técnico aeronáutico se requiera ser mexicano por nacimiento, atendiendo a la resolución de nuestro máximo tribunal.

Establecer diferencias entre mexicanos por nacimiento y por naturalización, constituyen una distinción discriminatoria que transgrede el principio de igualdad entre las personas. Por otro lado, ocupar un puesto de trabajo debe partir de la trayectoria de vida profesional de la persona y de acuerdo con el perfil del puesto, no de disposiciones anacrónicas y discriminatorias como es el caso que nos ocupa.

Así entonces, la presente reforma armoniza el texto legal de mérito con el artículo primero constitucional, por el contrario, de permanecer vigente la porción normativa en análisis, estaríamos como poder de Estado **justificando y avalando la desventaja social de quienes son mexicanos por naturalización** y con ello aumentando la brecha en materia de desigualdad y discriminación.

No olvidemos que el garantizar un derecho, facilita el avance de todos los demás, a contrario sensu, la falta de un derecho afecta negativamente a todos los demás.

La presente reforma se suma a otras que han sido aprobadas en el pasado por esta soberanía, y que buscan en general, evitar la discriminación en nuestro marco jurídico nacional, por lo cual esta reforma viene a fortalecer nuevamente la ampliación de derechos en nuestro marco jurídico nacional.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 38 y el primer párrafo del artículo 40, ambos de la Ley de Aviación Civil

Artículo Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 38 y el primer párrafo artículo 40, ambos de la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

Artículo 38. El personal técnico aeronáutico está constituido por el personal de vuelo que interviene directamente en la operación de la aeronave y por el personal de tierra, cuyas funciones se especifiquen en el reglamento correspondiente. Dicho personal deberá, además de ser mexicano **o mexicana** por nacimiento **o por naturalización** que no adquiera otra nacionalidad, contar con las licencias respectivas, previa comprobación de los requisitos de capacidad, aptitud física, exámenes, experiencia y pericia, entre otros.

...

...

I. ...

II...

...

...

Artículo 40. Toda aeronave deberá contar con un comandante o piloto al mando, quien será la máxima autoridad a bordo y el responsable de su operación y dirección y de mantener el orden y la seguridad de la aeronave, de los tripulantes, pasajeros, equipaje, carga y correo. El comandante de las aeronaves de servicio al público deberá ser mexicano **o mexicana** por nacimiento **o por naturalización** que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

...

...

...

...

Artículos Transitorios

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

Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Notas

1 Suprema Corte de Justicia de la Nación/ "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN" /Núm. de Registro: 2017423/ Primera Sala/ Jurisprudencia/ 1a./J. 44/2018 (10a.)/Disponible en línea en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Reportes/ReporteD E.aspx?idius=2017423&Tipo=1>

2 Suprema Corte de Justicia de la Nación/ "REQUISITOS PARA NOMBRAMIENTO DE FUNCIONARIOS DE LA PGJDF"/ Exp. 20/2011/ Acción De Inconstitucionalidad/ Pleno/ 09/01/2012/ Disponible en línea en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntID=130605>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 15 de diciembre de 2022.

Diputada María Leticia Chávez Pérez (rúbrica)