

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE COMPETITIVIDAD, REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCION XV AL ARTICULO 3 DE LA LEY PARA IMPULSAR EL INCREMENTO SOSTENIDO DE LA PRODUCTIVIDAD Y LA COMPETITIVIDAD DE LA ECONOMIA NACIONAL

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Competitividad de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción XV al artículo 3 de la Ley para impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional", presentada por el Diputado Luis Alfredo Valles Mendoza integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Las y los Diputados integrantes de esta Comisión analizaron el contenido de la iniciativa con el objeto de realizar observaciones y/o comentarios, mismos que fueron integrados al presente dictamen.

Esta Comisión de Competitividad es competente para conocer y resolver la iniciativa, por lo que con fundamento en lo establecido en los artículos 71 fracción II, 72 y 73 fracción XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 numeral 1, numeral 2 fracción XI, y 45 numeral 6 incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 80 numeral 1 fracción II, 81 numeral 2, 82 numeral 1, 85, 157 numeral 1 fracción I, 158 numeral 1 fracción IV y 167 numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se somete a consideración de esta Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

Por cuestión de método y estudio, esta dictaminadora procederá a reunir y dar cumplimiento a los elementos exigidos por el artículo 85 del Regiamento de la Cámara de Diputados en un orden distinto al señalado, es decir, en algunas



ocasiones en forma agrupada y en otras en lo individual, por lo que el dictamen se presenta conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO Y ANÁLISIS

En el apartado de "Antecedentes", se describe el proceso legislativo que ha tenido la iniciativa a partir de que fue presentada, hasta el turno del expediente a esta dictaminadora.

Por lo que respecta al apartado de "Contenido y Objeto de la Iniciativa", se realiza una descripción de la misma destacando los elementos más importantes, entre ellos, el planteamiento del problema.

En el apartado de "Consideraciones", los integrantes de esta Comisión dictaminadora realizan un análisis y valoración de los argumentos del iniciante, con base en el contenido de estudios, investigaciones, diversos ordenamientos legales y el texto normativo propuesto.

I. ANTECEDENTES

- 1.- En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión celebrada el 28 de abril de 2017, se dio cuenta con la "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción XV al artículo 3 de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional", presentada por el Diputado Luis Alfredo Valles Mendoza integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.
- 2.- Mediante oficio D.G.P.L. 63-II-7-2303 de fecha 28 de abril de 2017, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, turnó a la Comisión de Competitividad de la LXIII Legislatura la iniciativa señalada con anterioridad para emitir el dictamen correspondiente.
- 3.- Mediante oficio CC/LXIII/168/2017 de fecha 28 de junio de 2017, la Junta Directiva de la Comisión de Competitividad solicitó a la Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión,

2



prórroga por un plazo de cuarenta y cinco días para emitir el dictamen correspondiente a la "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción XV al artículo 3 de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional".

4.- Mediante oficio D.G.P.L.63-II-7-2487 de fecha 28 de julio de 2017, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, concedió a la Comisión de Competitividad prórroga hasta el 15 de diciembre de 2017 para dictaminar la iniciativa del Diputado Luis Alfredo Valles Mendoza.

II. CONTENIDO Y OBJETO DE LA INICIATIVA

En la iniciativa se plantea que "... la salida de miles de mexicanos al exterior sin retorno representa una pérdida potencial de productividad y competitividad nacional, cuando salon a prepararse y a triunfar en sus actividades profesionales, pero no regresan a México para implementar lo aprendido y lo galardonado."

También se señala que "Este fenómeno socioeconómico es conocido como "fuga de cerebros", y se puede explicar por múltiples factores como las limitadas condiciones de crecimiento para académicos y estudiantes en su país de origen, por la escasa oferta laboral a la que acceden y las mejores oportunidades de carrera disponibles en otros países."

Bajo ese contexto, el iniciante hace referencia a los siguientes datos estadísticos:

- De acuerdo con un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés). Estados Unidos es el país receptor de migración intelectual número uno del mundo.
- De conformidad con un estudio de "The World Resources Sun Center", el 60% de los científicos mexicanos que han obtenido el grado de doctor en Estados Unidos han manifestado su intención de permanecer en dicho país.
- De acuerdo con el "American Community Survey", en el periodo de 1990
 a 2005 la cantidad de migrantes mexicanos con escolaridad profesional
 y/o con Doctorado que residen en Estados Unidos, pasó de 114,522 a



442,960 personas. De este número de migrantes, cerca del 17% cuenta con estudios de postgrado.

Del Total de migrantes con estudios terciarios, casi el 50% se dedica a ocupaciones profesionales; mientras que en el caso de los que tienen algún postgrado, la cifra incrementa hasta el 66.5%.

- Conforme al artículo "Migración calificada entre México Estados Unidos.
 Desafío y Opciones de Política" publicado en la revista "Migración y
 Desarrollo" 2013, entre 2000 y 2012 el número de mexicanos con estudios
 de licenciatura y postgrado que viven en los Estados Unidos incrementó
 de 411,292 a 1,014,651 personas. Del total, 84.9% eran profesionales
 asociados o con licenciatura y el 15.1% contaban con postgrado.
 - 1 de cada 10 mexicanos con título profesional y 1 de cada 4 con postgrado viven en los Estados Unidos; de total, la mitad realizó sus estudios en México para después migrar al país vecino.
- México ocupa la sexta posición a nivel mundial de los países con el mayor número de migrantes internacionales altamente calificados.

En ese sentido, el iniciante expone que "La UNESCO en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI, pone de manifiesto la importancia de atender la descapitalización intelectual o fuga de cerebros que sufren los países en vías de desarrollo, dado que priva a dichos países de profesionistas de alto nivel, lo que reduce su potencial de crecimiento económico y limita las innovaciones de sus sectores productivos".

En concatenación con lo anterior, manifiesta que "... a México le cuestan un estimado de 45 mil pesos al año la educación de cada estudiante. En total el país gasta 100 mil millones de pesos por año en la formación superior de los jóvenes, de los cuales 1 de cada 16 licenciados decide ir a trabajar a los Estados Unidos, mientras que 1 de cada 5 profesionistas con maestría emigra al norte y 1 de cada 3 doctores también."

Derivado de lo anterior, se argumenta que "... resulta estratégico el diseño sistemático de políticas públicas oncaminadas a la repatriación de talentos mexicanos, de mano de obra calificada que compita en los sectores de mayor conocimiento y oportunidades de crecimiento en el mediano plazo...".



Por tal motivo, la iniciativa en estudio tiene la finalidad de incorporar la repatriación de talento mexicano del exterior como objetivo específico de la política nacional para mejorar la productividad y la competitividad de la Economía Mexicana. Por ello el iniciante propone adicionar una fracción XV al artículo 3 de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional.

A efecto de ilustrar el alcance de la iniciativa, esta Comisión dictaminadora considera necesario la inclusión de un cuadro comparativo que contenga la normatividad vigente y las propuestas de modificación del iniciante:

	Sostenido de la Productividad y la a Economía Nacional			
Dice	Debe decir			
Artículo 3 Son objetivos específicos de la presente Ley:	Artículo 3			
la XIV	Ł a XIV			
(Se adiciona)	XV. Implementar una política nacional integral para la repatriación de mano de obra mexicana altamente calificada, así como de mexicanos talentosos que sobresalgan en sus actividades profesionales, en los sectores productivos de mayor dinamismo nacional y donde existan déficits en la contratación de mano de obra calificada mexicana.			
Transitorio Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación				
en el Diario Oficial de la Federación				

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Esta dictaminadora reconoce la intención del legislador Luís Alfredo Valles Mendoza, respecto a implementar una política nacional integral para la repatriación de mano de obra mexicana altamente calificada, así como de mexicanos talentosos que sobresalgan en sus actividades profesionales, en los



sectores productivos de mayor dinamísmo nacional y donde existan déficits en la contratación de mano de obra calificada mexicana; pese a lo anterior y sin demeritar la propuesta, esta Comisión disiente respecto a la solución legislativa y por lo tanto se considera innecesario aprobar la adición propuesta por el autor, toda vez que ya se encuentra regulada en el orden jurídico nacional.

En efecto, por lo que respecta a "Implementar una politica nacional integral para la repatriación de mano de obra mexicana altamente calificada", es menester señalar que se estima conveniente que la propuesta de la presente iniciativa se plantee a través de politicas públicas dinámicas y flexibles, con el propósito de tener mayor efectividad en su implementación, ya que requiere de la participación de la mayoría de las Secretarías de Estado a fin de alcanzar los objetivos planteados.

Bajo esa tesitura, el 29 de diciembre de 1970 se publicó en el Diario Oficial de la Federación¹ la Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (en adelante CONACYT), como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, asesor y auxiliar del Ejecutivo Federal en la fijación, instrumentación, ejecución y evaluación de la política nacional de ciencia y tecnología.

Posteriormente el 5 de junio de 2002² se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología³ (en adelante LOCONACYT) misma que establece el objetivo del CONACYT:

"ARTÍCULO 1.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en adelanto CONACYT, os un organismo descentralizado del Estado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía técnica, operativa y administrativa, con sode en la cludad de México, Distrito Federal.

ARTÍCULO 2.

El CONACyT tendré por objeto ser la ontidad asesora del Ejecutivo Federal y ospecializada para articular las políticas públicas del Gobierno Federal y promover el

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4739376&fecha=29/12/1970&cod_diario=20 4209

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/243.pdf

.

en

De conformidad con el Artículo SEGUNDO TRANSITORIO, se abroga la Ley que Crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tocnología.



desarrollo de la Invostigación ciontífica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país. [...]"

En ese sentido, de conformidad con el artículo 2 de la LOCONACYT en cumplimiento a su objetivo, corresponde al CONACYT:

- Formular y proponer las políticas nacionales en materia de ciencia y tecnología;
- Formular y financiar programas de becas y en general de apoyo a la formación de recursos humanos, en sus diversas modalidades, y concederlas directamente;
- Apoyar la investigación científica básica y aplicada y la formación y consolidación de grupos de investigadores en todas las áreas del conocimiento;
- Impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico, así como el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas de la planta productiva nacional;
- Apoyar la generación, difusión y aplicación de conocimientos científicos y tecnológicos;

Aunado a fo anterior, el CONACYT tiene la visión de contribuir conjuntamente con otras dependencias y entidades del Gobierno Federal, así como del sector productivo para que México tenga una mayor participación en la generación, adquisición y difusión del conocimiento a nivel internacional, y a que la sociedad aumente considerablemente su cultura científica y tecnológica, disfrutando de los beneficios derivados de ésta.

En ese contexto, como parte de sus programas de Becas y Posgrados, el CONACYT cuenta con el programa "Repatriaciones y retenciones" el cual tiene como objetivo contribuir a la incorporación de los investigadores con experiencia en su ramo, residentes en el extranjero y dentro del país, en las Instituciones Mexicanas de Educación Superior y Centros de Investigación.

Dicho programa fiene la finalidad de consolidar la formación de recursos humanos de alto nivel promoviendo además la creación y el fortalecimiento de

⁴ https://www.conacyt.gob.mx/index.php/becas-y-posgrados/becas-en-el-extranjero/retonclones-y-repatriaciones



grupos de investigación, la consolidación de los programas nacionales de postgrado y vincular la capacidad científica con los sectores público, privado y social.

La convocatoria es realizada de forma anual desde el 2007 a la fecha y está dirigida a investigadores que hayan obtenido el grado de Doctor. Los interesados podrán participar en dos modalidades: I) Por una Repatriación, los investigadores mexicanos con experiencia en investigación que se encuentran en el extranjero y que deseen hacer contribuciones en los equipos de investigación establecidos en el país; y, ii) Por una Retención, los investigadores mexicanos y extranjeros residentes en el país, con experiencia en investigación que deseen hacer contribuciones en los equipos de investigación establecidos en el país.

SEGUNDA.- Por lo que concierne a la "Repatriación de mexicanos talentoses que sobresalgan en sus actividades profesionales, en los sectores productivos de mayor dinamismo nacional y donde existan déficits en la contratación de mano de obra calificada mexicana", es necesario señalar algunos factores importantes respecto a este planteamiento.

Al respecto, el término "fuga de cerebros" se ha utilizado para describir a los profesionistas que se han formado en su país y emigran a otros sitios para continuar con su formación profesional, conseguir un empleo u otros factores; un fenómeno que ocurre en diversas partes del mundo.

De acuerdo al artículo "Migración Calificada entre México – Estados Unidos. Desafíos y Opciones de Política" 5, publicado por la revista "Migración y Desarrollo", México es el país latinoamericano con más migrantes internacionales altamente calificados en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE), principalmente en Estados Unidos.

En ese sentido, el artículo destaca que entre 2000 y 2012, el número total de migrantes altamente calificados nacidos en México y que residen en Estados Unidos creció, pues pasó de 411 mil a1 millón 15 mil personas.

⁵ http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66029968003



Ante este panorama, el Ejecutivo Federal ha promovido estrategias que permiten la formulación y ejecución compartida de proyectos entre mexicanos altamente calificados que radican en el exterior y en el territorio nacional, con la finalidad de incluir al país en la economía global del conocimiento.

En esa directriz, en 2005, la Secretaria de Relaciones Exteriores (en adelante \$RE), a través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (en adelante IME); el CONACYT y la Fundación México-Estados Unidos para la Ciencia (en adelante FUMEC), crearon la Red de Talentos Mexicanos en el Exterior⁶, con el fin de contactar a los connacionales altamente calificados que se encuentran en el extranjero e invitarlos a colaborar en el desarrollo del país.

Así, al consolidarse esta iniciativa, en 2006 nació el primer capítulo⁷ de la Red de Talentos: Silicon Valley, en San José, California. Ello derivó que en esa misma ciudad surgiera la Red Global MX, gracias a la inquietud de mexicanos profesionistas altamente calificados que desean aportar sus conocimientos para el desarrollo del país. Actualmente se conforma de 40 capítulos independientes, agrupados en 19 países de 4 continentes, y con más de 4 mil miembros.

Es menester señalar que el objetivo de esta red es promover los lazos entre México y personas altamente calificadas que vivan en el extranjero, para facilitar la generación de proyectos en diferentes áreas e impulsar la inserción del país en la economía global del conocimiento, así como promover su prestigio en el exterior.

La Red Global MX realiza un proceso continuo de identificación de profesionales mexicanos que radican en el exterior y que laboran o realizan estudios avanzados en diferentes campos.

En ese sentido, pone a disposición de México, una red de profesionales que están dispuestos a compartir su experiencia, establecer nuevas colaboraciones

'n

http://www.redtalentos.gob.mx/index.php/red-global-mx

⁷ Son grupos regionales y locales de mexicanos que residen en el exterior; determinan sus propias metas y objetivos, y cuentan con esquemas de organización y estrategias de operación que les permite contribuir al desarrollo de México.



y servir como enlace para encontrar asociaciones estratégicas para vincular a México con los jugadores de primer nivel en la ciencia, tecnologia e innovación.

Esto ha derivado en excelentes resultados, acorde al IME⁸, el 23 de diciembre de 2016 la Red Global MX dio la bienvenida a 2 nuevos Capítulos en Italia y Corea, así como a un nuevo Nodo en Hidaigo, con lo que suma 54 Capítulos en 25 Países, y 6 Nodos-México.

Así mismo el 16 de mayo de 2017⁹, se firmó el acuerdo de colaboración UNAM-Francia y el Capítulo Francia de la Red de Talento Mexicanos en el Extranjero, en donde ambas instituciones se comprometieron a colaborar mutuamente en los proyectos que surjan en los próximos tres años. Cabe resaltar que la Red de Talentos Mexicanos-Francia y la UNAM tienen objetivos en común, por lo que decidieron impulsar juntos a México, a su cultura y a sus instituciones académicas.

En ese sentido, los integrantes de esta Comisión no consideran pertinente la propuesta, toda vez que la repatriación de talentos mexicanos que sobresalgan en sus actividades profesionales, en los sectores productivos de mayor dinamismo nacional y donde existan déficits en la contratación de mano de obra calificada mexicana depende de varios factores; principalmente que los connacionales estén dispuestos a retornar, dado que las condiciones sociales, políticas y sobre todo económicas en donde residen son completamente diferentes a las que imperan en México, razón por la cual no les parece atractivo el retorno.

No obstante, como ya se mencionó, actualmente se implementan políticas públicas dinámicas y flexibles para incentivar su repatriación, así mismo las redes creadas generan esquemas para que los connacionales altamente calificados en el extranjero aporten conocimientos e impulsen proyectos innovadores para coadyuvar en el desarrollo tecnológico y científico de nuestro país desde su lugar de residencia, por lo tanto, se estima conveniente que la propuesta de la presente iniciativa se siga planteando a través de políticas públicas.

^{*} https://www.gob.mx/busqueda?utf8=%E2%9C%93&site=sre&q=rcd+de+talentos+mexicanos

https://www.gob.mx/ime/prensa/firman-acuerdo-de-colaboracion-la-unam-francia-y-el-capitulofrancia-de-la-red-de-talentos-mexicanos-en-el-extranjero



TERCERA.- Por otro lado, la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional (en adelante LIISPCEN), ya considera los elementos necesarios para incrementar la productividad y la competitividad de nuestro país a través de la Política Nacional de Fomento Económico.

En ese contexto, el 06 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la LIISPCEN teniendo por objeto reglamentar lo dispuesto en los artículos 25 y 26 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 1.- La presento Ley es do orden público y lleno por objeto reglamentar lo dispuesto en los artículos 25 y 26, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanes, para la promoción permanente de la competitividad, el incremento continuo de la productividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico que impulse el desarrollo industrial que incluya vertientos sectoriales y regionales."

Asimismo, el artículo 3 de la LIISPCEN establece los objetivos específicos, mismos que refieren a la promoción permanente de la competitividad, el incremento continuo de la productividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico que impulse el desarrollo industrial que incluya vertientes sectoriales y regionales, por lo que se encargan de sentar las bases para que los factores de la producción que intervienen en la Economía generen crecimiento económico, lo que trae como consecuencia la detonación de empleo, es decir, establece el impulso para la creación de empleos formales.

Finalmente, de conformidad con el artículo Segundo Transitorio del "Decreto por el que se expide la LIISPCEN y se adiciona un artículo 21 Bis a la Ley de Planeación", durante la presente Administración del Ejecutivo Federal, la politica nacional de fomento económico se implementará a través del Programa para Democratizar la Productividad 2013 – 2018. Dicho Programa fue publicado el 30 de agosto de 2013, en el Diario Oficial de la Federación; establece las acciones y políticas públicas que permitan eliminar los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas, así como incentivar entre todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos.





Por lo anteriormente expuesto en las consideraciones fundadas y motivadas del presente dictamen, las y los Diputados integrantes de la Comisión de Competitividad de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

ACUERDO

Primero.- Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción XV al artículo 3 de la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional, presentada por el Diputado Luis Alfredo Valles Mendoza, integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.

Segundo. - Archivese el expediente como formal y materialmente concluido.

La Comisión de Competitividad.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los doce días del mes de octubre de 2017.

DIPUTADO	NOMBRE A FAVOR EN CONTRA ABSTER DIP, HÉCTOR PERALTA GRAPPIN Presidente PRD	ición
	DIP. ALEJANDRO JURAIDINI VILLASEÑOR Secretario PRI	
A	DIP. SUSANA OSORNO BELMONT Secretaria PRI	— -

12



DIP, ESTHELA DE JESÚS PONCE BELTRÁN Secretaria PRI	
DIP. LUIS FERNANDO ANTERO VALLE Secretario PAN	
DIP. LUZ ARGELIA PANIAGUA FIGUEROA Secretaria PAN	
DIP. DANIEL ORDOÑEZ HERNÁNDEZ Secretario PRD	
DIP JUAN MANUEL CELIS AGUIRRE Secretario PVEM	
DIP. BLANCA MARGARITA CUATA DOMÍNGUEZ Secretaria MORENA	
DIP. GERMÁN ERNESTO RALIS CUMPLIDO Secretario MC	
DIP. BERNARDINO ANTELO ESPER Integrante PRI	



CAMARA DE DIPUTADOS 1XIR LEGISLATURA

Comisión de Competitividad

	<u> </u>	Technical Control (1997) (199
	DIP. MARÍA CHÁVEZ GARCÍA Integrante MORENA	J.D.
	DIP. ALFREDO MIGUEL HERRERA DERAS Integrante PAN	
	DIP. JOSÉ ANTONIO ESTEFAN GARFIAS Integrante PRD	
A	DIP. KARLA KARINA OSUNA CARRANCO Integrante PAN	(Gya)
	DIP. FELIPE REYES ÁLVAREZ Integrante PRD	
	DIP. ALFREDO JAVIER RODRÍGUEZ DÁVILA Integrante PAN	
	DIP, FEDERICO EUGENIO VARGAS RODRÍGUEZ Integrante PRI	1/25