



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año III	Ciudad de México, miércoles 27 de septiembre de 2017	Sesión 10 Apéndice

SUMARIO

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa los turnos que corresponden a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo, registradas en el orden del día del miércoles 27 de septiembre de 2017, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

9

INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

De la diputada Lia Limón García, y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

12

EXPIDE LA LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD DEL ESTADO

De la diputada Xochitl Hernández Colín, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley que Regula la Publicidad del

Estado. Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.	15
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
De los diputados Alberto Martínez Urincho y Juan Romero Tenorio, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.	37
LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN	
De la diputada Sara Latife Ruíz Chávez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 190 y 254 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Se turna a la Comisión de Radio y Televisión, para dictamen.	41
LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS	
Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 23, 50 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.	46
CÓDIGO PENAL FEDERAL	
Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.	53
LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE SIN VIOLENCIA	
Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.	62
CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	
Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 137, 154, 161 y 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.	66

LEY DE ASISTENCIA SOCIAL

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social. Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen. 74

LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 83

LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Derechos Humanos, para dictamen. 92

LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 2o. y 6o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 99

LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. 107

LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano. Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen. 117

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 124

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen. 133

CÓDIGO PENAL FEDERAL

Del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. 142

SE DECLARA EL 21 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO, DÍA NACIONAL DE LA CULTURA MAYA

De los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y Sara Latife Ruíz Chávez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se declara el 21 de diciembre de cada año, Día Nacional de la Cultura Maya. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. . 145

LEY GENERAL DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA

De la diputada Sara Latife Ruíz Chávez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 8 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. 147

PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

SE EXHORTA A LA SE Y AL INADEM PARA QUE CANALICEN RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DEL EMPRENDEDOR A LAS MIPYME SINIESTRADAS DERIVADO DE LOS TERREMOTOS DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE

Del diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la SE y al Inadem para que canalice los recursos restantes del Fondo Nacional del Emprendedor para el ejercicio fiscal 2017, preferentemente a las Mipyme siniestradas derivado de los acontecimientos de los terremotos del 7 y 19 de septiembre. Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen. 150

SE EXHORTA A LA SEGOB A IMPLEMENTAR ACCIONES DE PREVENCIÓN, EN COORDINACIÓN CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LA CIUDAD DE MÉXICO, DE ACUERDO A LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

De la diputada Concepción Villa González, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Segob a implementar acciones efectivas de prevención, en coordinación con todas las entidades federativas y la Ciudad de México, de acuerdo a los estándares internacionales de protección a los derechos humanos de las mujeres. Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen, y a la Comisión Especial de delitos cometidos por razones de género, para opinión.

152

RELATIVO A REALIZAR UNA SESIÓN SOLEMNE PARA OTORGAR UN RECONOCIMIENTO PÚBLICO A LOS CIUDADANOS QUE SE DISTINGUIERON POR SU VALOR Y SOLIDARIDAD EN LAS LABORES DE RESCATE A LOS AFECTADOS POR EL SISMO DEL 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

De la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la proposición con punto de acuerdo relativo a realizar una sesión solemne para otorgar un reconocimiento público a los ciudadanos que se distinguieron por su valor y solidaridad en las labores de rescate a los afectados por el sismo del 19 de septiembre de 2017, entregando por única vez la medalla Jesús Martínez Rentería. Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención.

155

SE EXHORTA AL GOBIERNO DE PUEBLA A COMUNICAR LA RESOLUCIÓN DE LAS DEMANDAS DE AGUA POTABLE DE LA COMUNIDAD INDÍGENA DE HUAXCALECA Y CANCELAR LAS ÓRDENES DE APREHENSIÓN CONTRA LUGAREÑOS ACUSADOS INJUSTAMENTE

De los diputados Araceli Damián González, Cuitláhuac García Jiménez, Rodrigo Abdala Dartigues, y Alejandro Armenta Mier, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al gobierno de Puebla, a comunicar la resolución de las demandas de agua potable de la comunidad indígena de Huaxcaleca y cancelar las órdenes de aprehensión contra lugareños acusados injustamente por defender los recursos naturales de esa zona. Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

158

SE EXHORTA A DIVERSAS AUTORIDADES AGILIZAR LOS APOYOS EN LOS ESTADOS AFECTADOS POR LOS FENÓMENOS NATURALES OCURRIDOS EN LA REPÚBLICA

De la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a diversas autoridades a agilizar los apoyos en los estados afectados por los fenómenos naturales ocurridos en la República, y a los tres Poderes de la Unión y al INE a facilitar la reasignación presupuestal que acuerden los partidos e institutos políticos para canalizar recursos públicos a las acciones y fondos destinados a hacer

frente a los daños ocasionados por estos fenómenos. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen. **160**

SE EXHORTA A LA PGR A INVESTIGAR Y SANCIONAR AL CUÑADO Y A LA HERMANA DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL, POR IRREGULARIDADES EXISTENTES EN SUS GASOLINERAS

De la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la PGR a investigar y sancionar a Ricardo Mercado Galán y María del Carmen Miranda Nava, cuñado y hermana del secretario de Desarrollo Social, por el robo de combustible y por las irregularidades existentes en sus gasolineras. Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen. **163**

RELATIVO A REDOBLAR ESFUERZOS DE PREVENCIÓN EN LAS INSTALACIONES EDUCATIVAS DE TODOS LOS NIVELES

De la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la proposición con punto de acuerdo relativo a redoblar esfuerzos de prevención en las instalaciones educativas de todos los niveles. Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen. . **165**

SE EXHORTA AL EJECUTIVO FEDERAL Y AL GOBIERNO DE GUERRERO A PRIORIZAR EL DIÁLOGO PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS QUE INVOLUCREN A ESTUDIANTES DE LA ESCUELA NORMAL RURAL RAÚL ISIDRO BURGOS Y A REALIZAR UNA INVESTIGACIÓN POR EL USO DE LA FUERZA CONTRA ESTUDIANTES EL 13 DE SEPTIEMBRE DE 2017

De la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al gobierno de Guerrero a priorizar el diálogo como estrategia para la solución de conflictos en cualquier situación que involucre a estudiantes de la escuela normal rural Raúl Isidro Burgos y a realizar una investigación expedita por el evidente uso excesivo de la fuerza contra estudiantes normalistas en el libramiento de cuota Chilpancingo-Tixtla, durante la mañana del 13 de septiembre de 2017. Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen, y a la Comisión Especial de seguimiento a las acciones del Estado Mexicano, atención a víctimas, así como el seguimiento de las recomendaciones emitidas por la CIDH sobre los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, a alumnos de la escuela normal de Ayotzinapa, Raúl Isidro Burgos, para opinión. **166**

RELATIVO A ATENDER DIVERSAS IRREGULARIDADES EN OBRAS Y CONSTRUCCIONES VINCULADAS A LAS CONSECUENCIAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO DEL SISMO SUCEDIDO EL DÍA 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

De la diputada María Candelaria Ochoa Avalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la proposición con punto de acuerdo relativo a atender diversas irregularidades en obras y construcciones vinculadas a las consecuencias en

la Ciudad de México del sismo sucedido el día 19 de septiembre de 2017. Se turna a la Comisión de la Ciudad de México, para dictamen. 167

SE EXHORTA A LA SCT A PRESENTAR LOS ESTUDIOS DE RESISTENCIA Y FLEXIBILIDAD DEL DISTRIBUIDOR VIAL BENITO JUÁREZ EN LEÓN, GUANAJUATO Y SOMETER A REVISIÓN DE LA SFP LOS CONTRATOS DE LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS OTORGADOS A EMPRESAS INVOLUCRADAS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL PASO EXPRES DE LA AUTOPISTA DEL SOL EN CUERNAVACA, MORELOS

De la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la SCT a presentar los estudios de resistencia y flexibilidad del distribuidor vial Benito Juárez en León, Guanajuato, así como a someter a revisión de la SFP todos los contratos otorgados durante los últimos 10 años a las empresas involucradas en la construcción del Paso Expres de la Autopista del Sol en Cuernavaca, Morelos. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen. 170

SE EXHORTA AL INE A DIFUNDIR LA EVIDENCIA QUE SUSTENTA LA ATENCIÓN A LAS OBSERVACIONES Y LOS SEÑALAMIENTOS INCLUIDOS EN LOS INFORMES ANUALES DE GESTIÓN 2015 Y 2016 DE SU PROPIA CONTRALORÍA GENERAL

De la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al INE a difundir la evidencia que sustenta la atención a las observaciones y los señalamientos incluidos en los informes anuales de gestión 2015 y 2016 de su propia Contraloría General respecto al contrato INE/SERV/012/2015 y a resolver lo conducente. Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen. 171

SE EXHORTA A LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DE DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO A LOS PRESIDENTES MUNICIPALES DE DICHOS ESTADOS, A EMITIR ACTOS JURÍDICOS PARA EXENTAR O CONDONAR EL PAGO DE CONTRIBUCIONES LOCALES A LOS AFECTADOS POR LOS SISMOS OCURRIDOS LOS DÍAS 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

De la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México y de diversas entidades federativas, así como a los presidentes municipales de dichos estados, a emitir los actos jurídicos que correspondan con el objeto de exentar o condonar del pago de contribuciones locales a los afectados por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen. 172

SE EXHORTA AL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE CONDONE EL PAGO DEL ISR E IVA Y SUS ACCESORIOS, A LAS PERSONAS AFECTADAS POR LOS SIS-
MOS OCURRIDOS LOS DÍAS 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

De la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta al Ejecutivo federal para que condone del pago del ISR e IVA y sus accesorios, a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

174

SE EXHORTA A LA CONDUSEF A ESTABLECER UN PROGRAMA EMER-
GENTE DE ATENCIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO A LAS PERSONAS AFECTA-
DAS POR LOS SISMIOS OCURRIDOS LOS DÍAS 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE
2017

De la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a la Condusef a establecer un programa emergente de atención y acompañamiento a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017. Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

175

RELATIVO A LA RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS Y REHABILITA-
CIÓN DE CAMINOS, CARRETERAS Y PUENTES DE DIVERSOS MUNICI-
PIOS EN GUERRERO Y OAXACA AFECTADOS POR EL SISMIOS DEL 7 DE
SEPTIEMBRE

De la diputada Natalia Karina Barón Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo relativo a la reconstrucción de viviendas y rehabilitación de caminos, carreteras y puentes de los municipios de San Pedro Pochutla, Putla de Villa, en Guerrero y de diversos de la Sierra Mixe en Oaxaca, afectados por el sismo del 7 de septiembre. Se turna a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen, y a la Comisión de Transportes, para opinión.

177

SE EXHORTA A LOS GOBIERNOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CHIAPAS,
OAXACA, PUEBLA, ESTADO DE MÉXICO Y MORELOS EMITAN LA DE-
CLARATORIA DE CERO PAGO DE DERECHOS POR REPOSICIÓN DE ES-
CRITURA PÚBLICA A LOS INMUEBLES DAÑADOS POR LOS SISMIOS
DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE Y DE ACTAS DE NACIMIENTO DE LA PO-
BLACIÓN AFECTADA

Del diputado Carlos Hernández Mirón, del Grupo Parlamentario de Morena, la proposición con punto de acuerdo por el que se exhorta a los gobiernos de la Ciudad de México, Chiapas, Oaxaca, Puebla, Estado de México, y Morelos, para que a la brevedad posible emitan la declaratoria de cero pago de derechos por reposición de escritura pública a los inmuebles que sufrieron daños por los hechos ocurridos el pasado 7 y 19 de septiembre de 2017, y de actas de nacimiento de la población afectada. Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

179

INICIATIVAS Y PROPOSICIONES

«Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que corresponde a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo registradas en el orden del día del miércoles 27 de septiembre de 2017, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Con fundamento en los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se informa a la honorable asamblea los turnos dictados a las iniciativas con proyecto de decreto y a las proposiciones con punto de acuerdo, registradas en el orden del día del 27 de septiembre de 2017 y que no fueron abordadas. (*)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputado Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbrica), Presidente.»

«Iniciativas con proyecto de decreto

1. Que reforma y adiciona el artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, suscrita por la diputada Lia Limón García, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

2. Que expide la Ley que Regula la Publicidad del Estado, a cargo de la diputada Norma Xochitl Hernández Colín, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisiones Unidas de Gobernación y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para opinión.

3. Que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Alberto Martínez Urincho y Juan Romero Tenorio, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

(*) El Apéndice corresponde a lo mencionado por la Presidencia, en la página 338 del Diario de los Debates del 27 de septiembre de 2017.

4. Que reforma los artículos 190 y 254 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a cargo de la diputada Sara Latife Ruíz Chávez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Radio y Televisión, para dictamen.

5. Que reforma los artículos 23, 50 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

6. Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

7. Que reforma el artículo 60. de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

8. Que reforma y adiciona los artículos 137, 154, 161 y 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

9. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Salud, para dictamen.

10. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

11. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisiones Unidas de Justicia y de Derechos Humanos, para dictamen.

12. Que reforma y adiciona los artículos 2o. y 6o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

13. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

14. Que reforma el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.

15. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

16. Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen.

17. Que adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

18. De Decreto por el que se declara el 21 de diciembre de cada año, Día Nacional de la Cultura Maya, suscrita por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y Sara Latife Ruíz Chávez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

19. Que reforma el artículo 8o. de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, a cargo de la diputada Sara Latife Ruíz Chávez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Turno: Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

Proposiciones con punto de acuerdo

1. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta la SE y al Inadem, para que canalice los recursos restantes del Fondo Nacional del Emprendedor para el ejercicio fiscal 2017, preferentemente a las Mipyme siniestradas derivados de los acontecimientos de los terremotos del 7 y 19 de septiembre, a cargo del diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Turno: Comisión de Economía, para dictamen.

2. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Segob, a implementar acciones efectivas de prevención en coordinación con todas las entidades federativas y la Ciudad de México, de acuerdo a los estándares internacionales de protección a los derechos humanos de las mujeres, a cargo de la diputada Concepción Villa González, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Igualdad de Género, para dictamen, y a la Comisión Especial de delitos cometidos por razones de género, para opinión.

3. Con punto de acuerdo, relativo a realizar una sesión solemne para otorgar un reconocimiento público a los ciudadanos que se distinguieron por su valor y solidaridad en las labores de rescate a los afectados por el sismo del 19 de septiembre de 2017, entregando por única vez la medalla Jesús Martínez Rentería, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Turno: Turnese a la Junta de Coordinación Política, para su atención

4. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobierno de Puebla, a comunicar la resolución de las demandas de agua potable de la comunidad indígena de Huaxcaleca y cancelar las órdenes de aprehensión contra lugareños acusados injustamente por defender los recursos naturales de esa zona, suscrito por los diputados Araceli Damián González, Cuitláhuac García Jiménez, Rodrigo Abdalá Dartigues y Alejandro Armenta Mier, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

5. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a diversas autoridades, a agilizar los apoyos en los estados afectados por los fenómenos naturales ocurridos en la República y a los tres Poderes de la Unión y al INE, a facilitar la reasignación presupuestal que acuerden los partidos e institutos políticos para canalizar recursos públicos a las acciones y fondos destinados a hacer frente a los daños ocasionados por estos fenómenos, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.

6. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la PGR, a investigar y sancionar a Ricardo Mercado Galán y María Del Carmen Miranda Nava, cuñado y hermana del secretario de Desarrollo Social, por el robo de combustible y por las irregularidades existentes en sus gasolineras, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Justicia, para dictamen.

7. Con punto de acuerdo, relativo a redoblar esfuerzos de prevención en las instalaciones educativas de todos los niveles, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

8. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal y al gobierno de Guerrero, a priorizar el diálogo como estrategia para la solución de conflictos en cualquier situación que involucre a estudiantes de la escuela normal rural Raúl Isidro Burgos y a realizar una investigación ex-

pedita por el evidente uso excesivo de la fuerza contra estudiantes normalistas en el libramiento de cuota Chilpancingo-Tixtla, durante la mañana del 13 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Derechos Humanos, para dictamen, y a la Comisión Especial de seguimiento a las acciones del Estado Mexicano... atención a víctimas, así como el seguimiento de las recomendaciones emitidas por la CIDH sobre los hechos ocurridos en Iguala, Gro. A alumnos de la escuela normal de Ayotzinapa Raúl Isidro Burgos, para opinión.

9. Con punto de acuerdo, relativo a atender diversas irregularidades en obras y construcciones vinculadas a las consecuencias en la CDMX del sismo sucedido el día 19 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada María Candalaria Ochoa Ávalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisión de la Ciudad de México, para dictamen.

10. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la SCT, a presentar los estudios de resistencia y flexibilidad del distribuidor vial Benito Juárez en León, Guanajuato, así como a someter a revisión de la SFP todos los contratos otorgados durante los últimos 10 años a las empresas involucradas en la construcción del Paso Exprés de la Autopista del Sol en Cuernavaca, Morelos, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

11. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al INE, a difundir la evidencia que sustenta la atención a las observaciones y los señalamientos incluidos en los informes anuales de gestión 2015 y 2016 de su propia Contraloría General respecto al contrato INE/SERV/012/2015 y a resolver lo conducente, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

12. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México y de diversas entidades federativas, así como a los presidentes municipales de dichos estados, a emitir los actos jurídicos que correspondan con el objeto de exentar o condonar del

pago de contribuciones locales a los afectados por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

13. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal, para que condone del pago del ISR e IVA y sus accesorios, a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

14. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Condufep, a establecer un programa emergente de atención y acompañamiento a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

15. Con punto de acuerdo, relativo a la reconstrucción de viviendas y rehabilitación de caminos, carreteras y puentes de los municipios de San Pedro Pochutla, Putla de Villa en Guerrero y de diversos de la Sierra Mixe en Oaxaca, afectados por el sismo del 7 de septiembre, a cargo de la diputada Natalia Karina Barón Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen, y a la Comisión de Transportes, para opinión.

16. Con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los gobiernos de la Ciudad de México, Chiapas, Oaxaca, Puebla, estado de México y Morelos, para que a la brevedad posible emitan la declaratoria de cero pago de derechos por reposición de escritura pública, a los inmuebles que sufrieron daños por los hechos ocurridos el pasado 7 y 19 de septiembre de 2017, y de actas de nacimiento de la población afectada, a cargo del diputado Carlos Hernández Mirón, del Grupo Parlamentario de Morena.

Turno: Comisión de Gobernación, para dictamen.»

INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, suscrita por la diputada Lia Limón García e integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputada Lia Limón García y diputados federales integrantes del Partido Verde Ecologista de México de la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción IV, recorriéndose la subsecuente del artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, al tenor de la siguientes

Consideraciones

El objeto de esta iniciativa es exigir una experiencia mínima en materia de derechos humanos a las personas que aspiren a ocupar el cargo de visitador general en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Para efectos de mejor entender el planteamiento, a continuación se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la propuesta de redacción de esta iniciativa:

Texto vigente de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Propuesta de la Iniciativa
Artículo 23.- Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:	Artículo 23.- Los Visitadores Generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:
I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;	I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
II.- Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;	II.- Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;
III.- Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos; y	III.- Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, tener tres años de ejercicio profesional cuando menos;
IV.- Ser de reconocida buena fama.	IV.- Contar con experiencia de tres años en materia de derechos humanos, y
	V.- Ser de reconocida buena fama.

Si se revisa el texto actual del artículo 23 de la Ley en comento, se observará que en cuanto experiencia para ocupar el cargo de visitador general, se exige un rango etario y una patente profesional específica con una antigüedad de al

menos tres años de haberse expedido, pero en ninguno de los requisitos del citado artículo 23 se requiere una experiencia o conocimiento en los temas referentes al ámbito de los derechos humanos, pese a ser la pericia o capacidad requerida para el ejercicio del cargo.

En consecuencia, la propuesta es adicionar una fracción IV en la que se prevea que las personas que aspiren a ocupar el cargo de visitador general de la Comisión Nacional deberán contar con experiencia de tres años en materia de derechos humanos.

En cuanto a técnica legislativa, cabe hacer la precisión, que además de la fracción IV que se añade al artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se propone reformar la fracción III, en razón de que al ser –actualmente– la penúltima fracción del precepto de marras, contiene al final la conjunción “y”, misma que se elimina. Asimismo, dada la adición planteada, la actual fracción IV se recorre para corresponderle la V.

Hecha la precisión formal anterior, continuamos con la argumentación de fondo de la iniciativa.

La experiencia y las vivencias de las personas, máxime en un ámbito profesional especializado, como es el de los derechos humanos conllevan a entender el marco en el que se actúa.

Sin duda que el conocimiento que da la práctica complementa la teoría y técnica, de ahí que no baste con acreditar contar con un título profesional con efectos de patente como licenciado en derecho, sino que además resulte pertinente la exigencia de que las personas tengan experiencia probada en el ámbito de la promoción, prevención y cumplimiento de los derechos humanos, con ello se alinea la capacidad teórica y la experiencia de la praxis.

Ello es así, ya que los estudios profesionales de la licenciatura en derecho pueden ser muy amplios y generales, asimismo la propia ruta personal de carácter profesional puede significar diversos caminos o especialidades como sería la rama civil, mercantil, laboral, penal, administrativa.

Incluso, el campo profesional de un licenciado en derecho puede darse desde diversas posiciones como la docencia, la postulancia o el servicio público; en consecuencia, estimo adecuado proponer que los visitadores generales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tengan una experiencia de al menos tres años en este ámbito.

A continuación se enuncian los puntos esenciales que justifican este proyecto de iniciativa, para posteriormente desarrollarlos en párrafos subsecuentes:

1. La posición de visitador general debe ser una posición técnica y no política, de ahí, la posición de exigir una experiencia profesional mínima para dicho cargo.
2. Existe una correlación entre elevar el nivel de experiencia y pericia exigida a los visitadores generales y la calidad de su trabajo en el ámbito de los derechos humanos.
3. Al elevarse el conocimiento en materia de derechos humanos se exalta el enfoque y consideración sobre tal materia, ya que existe una mejor perspectiva y sensibilidad de los servidores públicos al conocer del tema.
4. Se alinea más una democracia de méritos, para quien se desarrolla en dicho ámbito, por lo que se da solidez a la carrera profesional de quienes desean desarrollarse en la promoción y defensa de los derechos humanos.
5. La experiencia mínima que se propone, es acorde con las exigencias que se requieren para cargos similares en otros órganos constitucionales autónomos, donde igualmente se requieren perfiles técnico-especializados.
6. Se fortalece la capacidad institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al tener cuadros profesionales idóneos para el cargo de visitador general.

En primer término, refiero que **la posición de visitador general debe ser una posición técnica y no política**, que si bien tiene un componente de poder político, el mismo no es preeminente, sino lo que se busca es un servidor público con un perfil adecuado, idóneo y competente para el ejercicio del cargo, tan es así que no hay que dejar de considerar que la función de los visitadores generales dentro de la estructura de la Comisión Nacional es, la de ser pilares ejecutivos en la función de la atención de quejas, inconformidades así como de labores de investigación y redacción de recomendaciones; al efecto citamos el Artículo 24 de la Ley que nos ocupa:

Artículo 24. Los visitadores generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

I. Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciados ante la Comisión Nacional;

II. Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violación a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

III. Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita;

IV. Realizar las investigaciones y estudios necesarios para formular los proyectos de recomendación o acuerdo, que se someterán al Presidente de la Comisión Nacional para su consideración; y

V. Las demás que le señale la presente ley y el Presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

Los visitadores adjuntos auxiliarán en sus funciones a los visitadores generales en los términos que fije el Reglamento y para tal efecto deberán reunir los requisitos que establezca el mismo para su designación.

Es indudable que si existe una mayor exigencia profesional especializada debiese significar una labor de servicio público de mayor nivel, con mayor eficiencia y eficacia, en consecuencia, afirmamos que existe una correlación directa entre la variable consistente en la elevación del nivel de experiencia y pericia exigida a los visitadores generales respecto de la calidad de su trabajo.

Por otra parte, cuando una persona conoce a profundidad los temas, y mejor aun cuando tiene experiencia práctica en ellos, existe una mayor empatía, familiaridad e incluso sensibilidad ante las cuestiones y retos que representa la defensa y promoción de los derechos humanos, por lo que si elevamos el nivel de conocimiento en esta materia, propiciamos condiciones para que haya un adecuado enfoque y consideración respecto de la importancia de tales derechos.

De igual forma, al exigir una cualidad profesional específica, estaríamos ante un modelo que se alinea con una democracia de méritos para quienes se desarrollan en dicho

ámbito, con ello, se favorece la cultura del esfuerzo, la dedicación y el estudio, además de que se traduce en controles específicos para evitar caer en prácticas perniciosas de nombrar a perfiles afines y allegados pero sin experiencia profesional en el servicio público que se debe desempeñar. Por tanto, aquellas personas conocedoras de los derechos humanos tendrán mayores posibilidades ante perfiles políticos que no pudiese acreditar la experiencia mínima.

Con esta adenda a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, estamos actualizando el marco jurídico, y se hace acorde con las exigencias que se requieren para cargos similares en otros órganos constitucionales autónomos, por ejemplo en temas de telecomunicaciones se exige a los aspirantes a Comisionados a que cumplan con una experiencia profesional mínima afin a la complejidad técnica de las telecomunicaciones y radiodifusión, lo mismo pasa en los órganos creados por las reformas constitucional energética y educativa.

Finalmente, debo señalar que al fomentar la ocupación de cargos públicos con perfiles idóneos se fortalece la capacidad institucional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que se torna más legítima la integración de sus cargos y se refrenda la importante labor de protección y promoción de la dignidad de las personas.

De lo que antecede, someto a consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción III y se adiciona una fracción IV, recorriéndose la subsecuente, del artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Único. Se reforma la fracción III y se adiciona una fracción IV, recorriéndose la subsecuente, del artículo 23 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 23. Los visitadores generales de la Comisión Nacional deberán reunir para su designación, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Ser mayor de treinta años de edad, el día de su nombramiento;

III. Tener título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, tener tres años de ejercicio profesional cuando menos;

IV. Contar con experiencia de tres años en materia de derechos humanos, y

V. Ser de reconocida buena fama.

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.— Diputada y diputado: Lia Limón García, Jesús Sesma Suárez (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

EXPIDE LA LEY QUE REGULA LA PUBLICIDAD DEL ESTADO

«Iniciativa que expide la Ley que regula la Publicidad del Estado, a cargo de la diputada Norma Xochitl Hernández Colín, del Grupo Parlamentario de Morena

La que suscribe, diputada federal Norma Xochitl Hernández Colín, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, por medio del presente, somete a la consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley para Regular la Publicidad del Estado.

Lo anterior, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La reforma constitucional electoral publicada el 13 de noviembre de 2007 incluyó, en materia de garantías para la libertad de expresión, el derecho de réplica, la prohibición

de contratación de propaganda electoral en radio y televisión a partidos políticos, la prohibición para intervenir en los procesos electorales de cualquier forma a particulares y la regulación básica de la publicidad oficial.

En estos casi nueve años que lleva de aprobada la reforma, el gasto arbitrario en publicidad oficial se sigue disparando. Urge emitir la normatividad secundaria que haga posible que este gasto sirva a la sociedad y garantice la pluralidad informativa evitando la censura previa.

El objeto de esta iniciativa es proponer una ley que regule la publicidad pública con apego a los principios establecidos en el artículo 134 constitucional reformado.

I. Antecedentes

Con fecha 13 de noviembre de 2007, en el marco de una reforma electoral, se reformó el artículo 134 constitucional, para añadir los siguientes párrafos:

Artículo 134. ...

...

...

...

...

Los servidores públicos de la federación, los estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos

párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

En su transitorio tercero, el decreto señala:

Artículo Tercero. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia de este Decreto.

De 2002 a la fecha, se han presentado en el Congreso de la Unión 20 iniciativas para regular la publicidad del Estado, provenientes prácticamente de todos los grupos parlamentarios:

a) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley Reguladora para el Control de la Publicidad Gubernamental, en Materia de Prensa, Radio y Televisión, presentada por la diputada Lorena Beauregard de los Santos (PRI), el 19 de marzo de 2002;

b) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley Federal de Equidad y Transparencia para la Publicidad Institucional, presentada por la diputada Cristina Portillo Ayala (PRD), el 2 de diciembre de 2003;

c) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley Federal de Comunicación Gubernamental a la Ciudadanía, presentada por la senadora Dulce María Sauri Riancho (PRI), el 8 de diciembre de 2005;

d) Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, presentada por el diputado Jacinto Gómez Pasillas (Panal), el 14 de mayo 2007;

e) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en Materia de Gasto en Publicidad Gubernamental, presentada por el senador Graco Ramírez Garrido Abreu (PRD), el 11 de julio de 2007;

f) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley que Regula la Publicidad del Estado, presen-

tada por la diputada Valentina Batres Guadarrama y el senador Carlos Sotelo García (PRD), el 23 de octubre de 2007;

g) Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expide la Ley Reglamentaria de los artículos 6 y 134 constitucionales que regula la publicidad del Estado, presentada por el diputado Jaime Cárdenas Gracia (PT), el 1 de diciembre de 2009;

h) Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Propaganda Institucional, presentada por el diputado César Augusto Santiago Ramírez (PRI), el 22 de febrero de 2011;

i) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Propaganda Gubernamental, presentada por el senador Pablo Gómez Álvarez (PRD), el 29 de marzo de 2011;

j) Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para Prohibir la Propaganda en la Comunicación Social que Difunda el Poder Público en sus tres Órdenes de Gobierno, presentada por el diputado Jesús María Rodríguez (PRI), el 31 de marzo de 2011;

k) Iniciativa de Ley de Equidad y Transparencia para la Publicidad Gubernamental del Estado de Guerrero y sus Municipios, presentada por el diputado Victoriano Wenses Real (PANAL), en Marzo de 2011;

l) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley de Comunicación Gubernamental, presentada por el diputado Javier Corral Jurado (PAN), el 26 de abril de 2011;

m) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Propaganda Gubernamental, presentada por el senador Pablo Gómez (PRD), el 7 de febrero de 2012;

n) Iniciativa de reforma a la artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para regular el gasto en publicidad que realizan los gobiernos de los estados, presentada por el diputado Óscar González Yáñez (PT), el 23 de febrero de 2012;

o) Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expide la Ley Reglamentaria de los Artículos 6o. y 134 Constitucionales, que regula la publicidad del Estado, presentada por el diputado Jaime Cárdenas Gracia (PT), el 11 de julio de 2012;

p) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Propaganda Gubernamental, presentada por el senador Armando Ríos Pitter (PRD), el 6 de noviembre de 2012;

q) Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 7o. y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer un tope a los gastos en propaganda gubernamental, presentada por el diputado Marcos Aguilar Vega (PAN), el 19 de junio de 2013;

r) Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 134 constitucional en materia de Propaganda Gubernamental, presentada por los senadores Fernando Herrera Ávila (PAN) y Alejandro Encinas Rodríguez (PRD), el 24 de julio de 2013;

s) Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Cinematografía, para prohibir la contratación de publicidad gubernamental y propaganda electoral en favor de gobiernos y de partidos políticos, candidatas y candidatos, durante los periodos de precampañas y campañas electorales en las salas de cine, presentada por los diputados Purificación Carpinteyro Calderón y José Valentín Maldonado Salgado (PRD), el 15 de octubre de 2013; y

t) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Propaganda Gubernamental, reglamentaria de los artículos 6 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, presentada por el Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Senadores, el 19 de marzo de 2014.

1. A partir del derecho a la libertad de expresión contenido en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,¹ contenida en su artículo IV, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) creó en 1997 la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión,

que ha ido emitiendo criterios de interpretación del derecho a la libertad de expresión en cada uno de sus aspectos. Específicamente sobre publicidad oficial ha generado los siguientes documentos:

a) En octubre de 2000, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión,² cuyo Principio 13 está dedicado a la publicidad oficial.

b) En 2001, emitió los “Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios”, que incluyen los primeros criterios de interpretación de cada uno de los principios.³

c) El Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003⁴ incluyó una amplia evaluación del estado de la publicidad oficial en el continente americano.

d) El 7 de marzo de 2011, emitió los Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión,⁵ relacionados con: 1. Establecimiento de leyes especiales, claras y precisas; 2. Objetivos de la publicidad oficial; 3. Criterios de distribución de la pauta estatal; 4. Planificación adecuada; 5. Mecanismos de contratación; 6. Transparencia y acceso a la información; 7. Control externo de la asignación publicitaria y 8. Pluralismo informativo y publicidad oficial

2. La situación de la publicidad oficial ha sido observada como crítica en México por su uso abusivo, arbitrario, propagandístico de fines particulares y directamente utilizado para premiar o castigar a los medios de comunicación.

Desde 2009, los organismos civiles Article 19 y Fundar, Centro de Investigación y Análisis A.C., vigilan el gasto en publicidad oficial federal, estatal y municipal con información pública. En 2011 publicaron el estudio *Abuso del gasto en publicidad oficial*⁶ y en 2013, *El costo de la legitimidad. El uso de la publicidad oficial en las entidades federativas*,⁷ así como *Publicidad Oficial: Recursos públicos ejercidos por el Poder Ejecutivo Federal en 2013, primer año del presidente Enrique Peña Nieto*.⁸

II. Consideraciones

1. Como se cita textualmente en el numeral 1 del apartado anterior, el decreto de reforma electoral que contiene la regulación a la publicidad oficial en el artículo 134 señala que debieron haberse realizado “las adecuaciones que correspondan en las leyes federales” a más tardar el 14 de di-

ciembre de 2007. Sin embargo hasta la fecha no se ha legislado para hacer posible el cumplimiento de la reforma en este tema específico.

2. Como se menciona en el numeral 2 del apartado de Antecedentes de esta iniciativa, por lo menos desde 2002 ha sido un tema de recurrente preocupación en este Congreso de la Unión la regulación de la publicidad oficial.

De las 20 iniciativas que se han presentado desde entonces sobre el tema, cuatro han correspondido a legisladores del PRI; ocho del PRD; dos del PANAL; tres del PT; dos del PAN, y una conjunta PRD-PAN.

Esta iniciativa recoge las que en la LX Legislatura presentó la diputada Valentina Batres Guadarrama⁹ y en la LXI Legislatura presentó el diputado Jaime Cárdenas Gracia.¹⁰

Publicidad oficial

Como se señaló antes, Reporteros sin Fronteras¹¹ ha hecho constar el deterioro que vive la libertad de expresión en México, enviándolo, en ocho años, del lugar 75 en 2002 al 136 en 2010 de su clasificación. Uno de los 50 criterios bajo los cuales se realiza dicha clasificación es el de la “Utilización del boicot publicitario (el Estado deja de comprar espacios publicitarios en determinados periódicos, o presiona a las empresas privadas para que boicoteen a algunos medios de comunicación)”.

El “Informe: Situación de la libertad de expresión en México que presentan Organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)”,¹² entregado en julio pasado a ese organismo internacional, sintetiza las razones que generan nuestra deficiente calidad democrática en términos de información:

...la falta de pluralidad informativa [...], así como la utilización de controles indirectos para limitar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, aunados a la ausencia de regulación de la asignación de la publicidad oficial y la carencia de armonización legislativa en materia de transparencia y acceso a la información pública, ponen en evidencia las graves deficiencias que impiden el ejercicio pleno del derecho de la información.

[...]

La ausencia de legislación especializada, así como con criterios transparentes y objetivables para la asignación de pu-

blicidad gubernamental, aunados a la percepción de los gobernantes de que la publicidad oficial obedece a “favores políticos” vinculados a los criterios editoriales, ha posibilitado que factores de tipo discrecional, frecuentemente en función de la coyuntura política –a manera de premios y castigos–, sean los que definan los linderos y la dinámica de esta relación viciada entre el aparato gubernamental y los medios informativos de nuestro país.

Así, el otorgamiento de publicidad gubernamental suele convertirse en una discrecional forma de censura, que puede causar autocensura para garantizar la existencia de algunos medios.

En este contexto, la existencia de medios independientes y publicaciones vinculadas a sectores diversos de la sociedad civil, académica y gremial particularmente las culturales, académicas y de divulgación, ajenas a las entidades gubernamentales o a los grandes grupos mediáticos?, hoy día se torna vulnerable por la falta de regulares ingresos publicitarios, pese a abordar temas de indudable aporte social, político y cultural. De hecho, frente a la hegemonía de los grandes medios de comunicación y de los principales grupos de poder político en México, este tipo de foros representan una mirada crítica y alternativa a nuestra realidad política, cultural y económica.

Esta censura indirecta del gobierno, incluye una serie de acciones destinadas a influir en los medios de comunicación, además de las clausuras, encarcelamientos, censura directa de contenidos específicos, y ataques físicos a periodistas o instalaciones de medios de comunicación. Como son los aspectos financieros de la censura oficial indirecta: presiones para influir en la cobertura de noticias y moldear el amplio panorama mediático o las líneas editoriales de medios de comunicación específicos o periodistas a través de una asignación arbitraria y convenenciera de la publicidad gubernamental; de las subvenciones estatales y gubernamentales a los medios; y de otros instrumentos financieros similares.

De tal forma, la asignación de la publicidad oficial se convierte en la herramienta más común para ejercer la censura indirecta y es una parte integral del complicado panorama mediático del país. Sin reglas claras y precisas, permite influir o chantajear a los dueños de los medios y a los periodistas. Los gobiernos federal y locales utilizan la publicidad oficial para dar forma a la línea editorial de los medios de comunicación y empujar agendas partidistas. La asignación opaca y arbitraria de la publicidad oficial restringe el

pluralismo y la diversidad de voces mediante la financiación selectiva de medios de comunicación que apoyan a los funcionarios y sus políticas. Además de que algunos dueños de medios se asocian con servidores públicos en una relación basada en la corrupción que genera beneficios y poder para ambos.

Sumado a lo anterior, los medios de comunicación se enfrentan a grandes dificultades, los ataques físicos cada vez son más frecuentes y violentos. México se encuentra entre los países más peligrosos del mundo para ejercer el periodismo. Desde 2000, más de 77 periodistas han sido asesinados y otros 17 han desaparecido.

El 18 de marzo pasado, Artículo 19 da cuenta en su informe M.I.E.D.O. (medios, impunidad, Estado, democracia y opacidad), que 2015 ha sido el año más violento para la prensa en México, al registrar 1 agresión cada 22 horas. Fueron 397 agresiones, incluyendo 7 asesinatos de periodistas, 21.8 por ciento más que en 2014. Este documento también revela que el 46.9 por ciento de estas agresiones, provienen de algún servidor público. El impacto de estos ataques conduce claramente a la autocensura generalizada.

Las organizaciones civiles han hecho énfasis en que:

...el Estado mexicano tiene la responsabilidad de garantizar el respeto y el fomento del derecho a la información de los ciudadanos mediante los recursos jurídicos a su alcance para así evitar se vulneren los propósitos medulares de toda democracia: la pluralidad ideológica, la participación social, el debate razonado y, ante todo, el ejercicio crítico y responsable de las libertades de expresión e información.

Y este objetivo sólo será posible con la regulación de la publicidad oficial.

La intervención del Estado en los medios de comunicación a través de la publicidad oficial

En México, el control de los medios de comunicación por parte del gobierno se ha dado de diversas maneras. Durante las siete décadas que gobernó continuamente el PRI, se ejercía fundamentalmente a través de subsidios directos, como el pago a las empresas de comunicación o a determinados directivos, reporteros, articulistas y columnistas, como documentó el periodista Jacinto Rodríguez con información extraída directamente del Archivo General de la Nación proveniente de los años sesenta a ochenta.¹³ En su

libro *La otra guerra secreta: Los archivos prohibidos de la prensa y el poder*, documenta cómo gran parte de los directivos de las empresas y el gobierno se ponían de acuerdo para determinar los contenidos, los reporteros, los articulistas o columnistas y hasta qué noticias se publicaban. Es decir, la censura era autocensura, y la libertad de expresión apenas ocupaba los pequeños espacios que al gobierno no le interesaban o no podía dominar.

Igualmente, mediante la Productora e Importadora de Papel (PIPSA), organismos paraestatal del Gobierno Federal, decidía a qué medio le vendía el papel para imprimir y a cuál no.

Aunque no existe información para indicar a partir de cuándo el Estado ha buscado controlar o censurar a los medios de comunicación por medio de la compra de publicidad oficial, específicamente, sí se puede advertir cómo se ha llevado cabo en los últimos treinta años a partir de la denuncia que algunos medios de comunicación han hecho pública en diversas partes de la República. Estos casos son de frecuencias radiofónicas, televisivas y la prensa escrita.

Dos casos de boicot publicitario del Estado utilizado como castigo contra medios de comunicación muy ampliamente documentados por su afán en hacer un periodismo independiente han sido los de *Excélsior* y *Proceso*. A ellos sumamos el de *El Diario de Irapuato*.

Excélsior

La historia del golpe a *Excélsior* ha sido escrita por varios periodistas. Por la forma y el momento en que sucedió, se trató de la mayor agresión que vivió la libertad de expresión en el siglo pasado mexicano, después de la Revolución.

Aquí reproducimos algunos fragmentos de la narración de Humberto Musacchio sobre aquellos días:¹⁴

...Como toda libertad, la de prensa no era una gracia de los gobernantes, sino la consecuencia del movimiento social. Algunos periódicos le tomaron la palabra a Echeverría y abrieron sus páginas a colaboradores jóvenes o menos rutinarios, capaces de disentir y de señalar errores, desviaciones y corruptelas. A la cabeza de esa aventura periodística marchaba *Excélsior*, donde el grupo dirigente entendió las palabras de Echeverría como un compromiso hecho ante la nación.

Julio Scherer García había llegado a la dirección de *Excélsior* en agosto de 1968, cuando el periódico todavía se revolcaba en el anticomunismo pagado, el chantaje tan canallesco como redituable al estilo de Carlos Denegri y el embute o *chayote* como práctica generalizada. Era la joya del periodismo más representativo del viejo régimen, ese periodismo alimentado por las complicidades con el poder, los aplausos pagados y los silencios igualmente rentables.

Excélsior llegaría a ser vanguardia del periodismo nacional, pero en 1968 publicó algunos desplegados de solidaridad con el movimiento estudiantil, pero rechazó muchos otros que hallaban cabida en *El Día*, cotidiano al que se suponía más atado al interés gubernamental. Años después, Scherer reconocería que escamoteó a los lectores –dicho con sus palabras– “capítulos enteros de la historia de esos días”, pese a lo cual despertó la rabia de Díaz Ordaz, quien consideraba como traición a la patria el tibio manejo de la información.

Las páginas del cotidiano se llenaron de denuncias y realidades poco gratas al poder. El reportaje volvió a ocupar su sitio de género mayor, se le concedió espacio a la crónica y la columna política cobró un alcance sin precedente en manos de Ángel Trinidad Ferreira. En una extensa red de corresponsales destacaba en Washington el veracruzano Fausto Fernández Ponte, mientras en Roma estaba el cura Miguel López Saucedo, quien daba cuenta de todos los movimientos del papa. A los corresponsales se sumaban constantemente los enviados, que estaban siempre en el lugar preciso y el momento oportuno, ya fuera en el proceso chileno encabezado por Salvador Allende o en el golpe de Estado de Pinochet, en la revolución portuguesa de los claveles o en la muerte de Francisco Franco.

[...]

Ataques gubernamentales

Una gran variedad de servicios informativos internacionales completaba el menú y llevó a *Excélsior* a ser considerado como el mejor periódico de habla española y uno de los diez mejores del mundo.

Era tan bueno, que el poder lo empezó a ver como un riesgo, como una competencia indeseable, un espejo en el que no quería mirarse el despotismo presidencial. Ese mismo

espejo estimulaba el narcisismo de los habitantes de la casa con imágenes deformes, agigantadas. “Si el poder ataca es que nos considera sus iguales”, pudo decir alguno de ellos. Y el poder atacó.

Primero fue el boicot de anunciantes promovido por el presidente Echeverría en 1972 y después las maletas de dinero que enviaba el mismo farsante para aparecer como el salvador (“Las maletas no eran tan grandes”, me dijo un funcionario de aquel gobierno). Luego, el uso de un liderazgo agrarista al servicio del demagogo de San Jerónimo y la afectación del patrimonio de los cooperativistas.

[...]

...había un trabajo periodístico profesional y concienzudo que irritaba al poder. En 1975 las ocho columnas anunciaban que el gobierno preparaba un impuesto al patrimonio de los mexicanos. El secretario de Hacienda, José López Portillo, contestó indignado que *Excélsior* sacaba sus noticias de la basura, pues se trataba sólo de un proyecto desechado, según decía el futuro presidente. Ya en 1976, el motivo de los entripados de Echeverría eran los artículos de Gastón García Cantú, que una y otra vez arremetían contra el presidencialismo y contra el presidente, ante la aprobación de los lectores que se habían tomado en serio la libertad de prensa. Tan fuertes eran los textos de Gastón, que el Ejecutivo, como quien vende protección, le dio a entender a Scherer García que podía llegarse al avenimiento si se quitaba el apellido, el segundo, que era el mismo de García Cantú, lo que el director de *Excélsior* rechazó.

Se habían roto las hostilidades y en 1976 era evidente que Luis Echeverría había decidido doblegar a Scherer o echarlo del periódico. La injusticia estaba a la vista de todos y quienes en otros impresos trataban de aprovechar los pocos y limitados resquicios que se habían abierto a la libre expresión, se sintieron amenazados e intentaron escribir sobre el problema que enfrentaba *Excélsior*, pero el empeño resultaba estéril. A fin de evitar el cesto de la basura, el asunto tenía que abordarse en términos tan abstractos que sólo podían entenderlo los enterados, lo que restaba toda eficacia a esos textos, pues los otros diarios, bajo la divisa de que “perro no come carne de perro”, hipócritamente consideraron el asunto como algo ajeno a sus intereses, como si no significara un peligro para todos, o quizá porque no lo era para empresas que ganaban con el servilismo y la venta de silencios.

Echeverría y sus peones terminaron la tarea y defenestraron a Julio Scherer, Hero Rodríguez Toro y otros cinco cooperativistas. Para el periodismo mexicano se trataba de la noticia más importante de la segunda mitad del siglo XX. Pero no hubo diario, televisora o estación de radio que informara con veracidad de los hechos, pues optaron por silenciarlos, minimizarlos o deformarlos hasta lo grotesco. Tanto como el interés en metálico se impuso la actitud rastrea ante el poder y el miedo a un tipo tan atrabiliario como Echeverría, quien podía aplastar de un manotazo a quien se atreviera a solidarizarse con los agraviados de Reforma 18.

El 8 de julio de 1976, con la salida de Scherer y 300 periodistas de la casa Excélsior, se inició una diáspora que daría lugar al surgimiento de *Proceso*, *Unomásuno*, *Vuelta*, *Razon*es y otros órganos derivados de éstos.

...en esa efeméride del oprobio pocos recuerdan que fue desde agosto de 1972 —esto es, cuatro años antes de la maniobra que expulsó a Scherer García de la dirección del matutino— cuando los grupos empresariales, auspiciados por el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez, suspendieron la compra de espacios para anunciarse en las páginas del que fuera considerado en su momento uno de los cinco mejores periódicos del mundo.

Proceso

De *Excélsior*, el boicot pasó a *Proceso*, como narra José Carreño Carlón,¹⁵ quien fue director de comunicación social del gobierno de Carlos Salinas de Gortari:

Todavía en el sexenio de Echeverría, Scherer y sus seguidores pusieron en circulación otra publicación, el semanario *Proceso*, lo que constituía un desafío sin precedente al poder presidencial, particularmente en la zona más rígida, podría decirse, intocable, del modelo de subordinación, en tanto vino a mostrar que en México podía haber vida (periodística) más allá del veto presidencial. Lo habían hecho al margen de los tradicionales apoyos financieros y de otro orden del gobierno, característicos del surgimiento de los nuevos medios a lo largo del periodo de vigencia del modelo.

Y eso no era todo. Al cambio de sexenio, el nuevo gobierno trató de congraciarse con la nueva publicación y la incorporó a las pautas tradicionales de la publicidad oficial. Sólo que *Proceso* terminó también por traspasar el umbral de tolerancia del presidente José López Porti-

llo, quien personalmente se encargó de justificar el retiro de la publicidad oficial a la revista con una frase memorable que vino a erigirse en una especie de prueba confesional, no sólo del carácter discrecional, arbitrario, propio del modelo de subordinación, del manejo de la publicidad oficial, sino, incluso, el carácter patrimonialista del uso de los recursos públicos en la relación con los medios: No pago para que me peguen.

Rafael Ocampo documenta ese boicot, que señala como “el momento más difícil” registrado en la historia de la revista *Proceso*, que se presentó en 1982.¹⁶

Ese año, la empresa tuvo que hacer un recorte de personal ¿el único de su historia? que afectó a no menos de 40 empleados, entre ellos una decena de reporteros. Por tal medida desapareció la agencia de noticias CISA, que surtía de información a unos 50 diarios de provincia y estaciones de radio.

El Diario de Irapuato

Otro caso que se puede documentar de censura de un medio de publicidad durante el régimen priista es el de *El Diario de Irapuato*, dirigido por Rafael Loret de Mola. En 1981, el periodista “encabezó una denodada campaña que terminó con la caída de un gobernador priista y el inicio de un nuevo despertar político en Guanajuato”, según narra la biografía de Loret de Mola disponible en internet.¹⁷ La reacción del gobierno no se hizo esperar: “por causa de un boicot publicitario, armado desde el gobierno estatal, terminó descapitalizándose y cerrando su cotidiano de Irapuato”.

Durante el breve régimen panista, sin duda el caso más impactante de boicot publicitario del Estado fue el de Radio Monitor, por la importancia e influencia de dicha empresa comunicadora, pero a éste se suman por lo menos dos casos más de importancia nacional: el de Canal 40 y el de *Proceso*, nuevamente. Se encontraron también acciones de censura contra *El Financiero* y varios casos de gobiernos locales que también castigan la crítica con retiro de publicidad.

Canal 40

Bajo boicot publicitario en un principio y más adelante sometido a una burda intervención gubernamental en apoyo a TV Azteca, fue el caso de Canal 40, que en diciembre de 2002 fue tomado por un comando armado.

De acuerdo con la narración de *Milenio Diario*,¹⁸ la madrugada del 27 de diciembre de 2002, “unos 30 hombres armados, vestidos de negro y con el rostro cubierto, ocuparon las instalaciones de CNI Canal 40, en el cerro de Chiquihuite, para controlar la emisión de señales de la televisora. Siete trabajadores que se encontraban en la planta transmisora fueron amagados con armas de fuego y obligados a tirarse al piso, esposados y amordazados tras ser obligados a recibir dinero y firmar un documento” (...)

Meses antes de la toma, en febrero de 2002, Raúl Trejo Delarbre¹⁹ narra que en mayo de 1997 Canal 40 difundió testimonios de algunos sacerdotes retirados o en activo que aseguraron haber sido agredidos por el fundador de los Legionarios de Cristo, Marcial Maciel Degollado. Esas denuncias ocasionaron “un boicot publicitario organizado por el propietario de la corporación industrial Bimbo, el señor Lorenzo Servitje”. De acuerdo con Trejo Delarbre, el “empresario aseguró que por haber transmitido el reportaje sobre las denuncias contra Maciel, el Canal 40 perdería medio millón de dólares en anuncios que ya no recibiría”.

El gobierno no sólo no sancionó el allanamiento de Canal 40, sino que aprovechó el conflicto que mantenía con TV Azteca para acabar con un espacio crítico, de acuerdo con la opinión de Alternativa Ciudadana:

La actuación del Gobierno Federal ante este conflicto marcó, una vez más, la tendencia de acabar con los espacios críticos, sobre todo porque canal 40 se distinguía por sus noticieros, que brindaban un panorama distinto al “oficial”.

Cuarto Poder

También en 2002, el periodista Conrado de la Cruz, propietario del diario *Cuarto Poder*, denunció una campaña de hostigamiento del gobernador de Chiapas, Pablo Salazar Mendiguchía, contra su periódico, con insultos, cooptación de reporteros con puestos oficiales y cancelación de contratación de publicidad oficial.²⁰

Programa “Consensos” de *Radio Korita*

En su informe 2003, el relator especial para la Libertad de Expresión²¹ informó de las acusaciones contra el gobernador de Nayarit, Antonio Echevarría Domínguez, por censurar el programa “Consensos” de Radio Korita, “que había sido crítico de su administración, mediante el uso discriminatorio de la publicidad oficial”. El 31 de enero de 2003, cuando iba a salir al aire el programa “Consensos”, se sus-

pendió la señal de la estación de radio. “Espinoza Vargas, director de Radio Korita, declaró que se le había dicho que el corte de la señal se debió a ‘órdenes del Gobernador’ y que ello era ‘una condición para que se renovara la publicidad por un año’”. Antes del corte de la señal, Espinoza Vargas había denunciado fraude en la administración de mercados del estado por las autoridades, según menciona el Informe.

Noticias, Voz e Imagen de Oaxaca

El 17 de junio de 2005, el diario *Noticias, Voz e Imagen de Oaxaca* fue objeto de una huelga estallada por aproximadamente 600 personas afiliadas a la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC).²²

Empleados de *Noticias* acusaron al gobernador Ulises Ruiz de buscar desaparecer el diario, ya que los huelguistas, dirigidos por el diputado local priista David Aguilar Robles, no pertenecían a la empresa comunicadora.

En agosto siguiente, de acuerdo con la revista *Zócalo*, el director del diario denunció que había sido hostigado desde 2000 para seguir la línea editorial que el gobierno estatal le había indicado. Por ello, en 2004, se le había retirado la publicidad gubernamental del estado.²³

Proceso

Nuevamente, en el sexenio de Fox, *Proceso* fue objeto de una “embestida desde el poder”, como denunció Rafael Rodríguez Castañeda, director de la revista, en marzo de 2006:²⁴

...el autoritarismo que encarnó el expresidente Luis Echeverría Álvarez, artífice del golpe al *Excelsior* conducido por Julio Scherer, se está reproduciendo en el gobierno de Vicente Fox.

Hoy vivimos, infortunadamente, ecos de aquella época. Hoy, al filo de sus 30 años de vida, *Proceso* está sometido a una nueva embestida desde el poder. [...] A la demanda civil que emprendió contra *Proceso* hace casi un año la señora Marta Sahagún, se ha unido una torpe campaña de boicot publicitario orquestada desde la casa presidencial...

La Jornada de San Luis Potosí

Otro gobierno estatal que ha ejercido la censura indirecta contra un medio de comunicación a través del retiro de publicidad es el de San Luis Potosí.

La Jornada de San Luis Potosí denunció esta situación en sus editoriales. El gobierno del estado, como respuesta, rechazó la existencia de un boicot publicitario, aunque contradictoriamente defendió la capacidad arbitraria del gobierno a contratarla con el medio que decida, indicando que la libertad de los medios radica en subsistir con o sin publicidad oficial.²⁵

El Financiero

En un informe que organizaciones no gubernamentales presentaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de la situación de la libertad de expresión en México, se mencionan acciones de retiro de publicidad en *El Financiero*, denunciadas por la periodista Carmen García Bermejo, como castigo por información publicada en el diario.²⁶

...La Presidencia de la República, también en el sexenio de Vicente Fox, en mayo de 2006, retiró cuatro planas de publicidad sobre la inauguración de la Biblioteca José Vasconcelos, después de que la reportera fue obstaculizada en su quehacer y señalada como activista política interesada en destruir a las instituciones, y de que publicara un reportaje sobre los recursos públicos que utilizó Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) para esa construcción. Además de censurar la nota de la periodista y al diario mismo, García Bermejo informó que funcionarios de Conaculta y del IN-AH trataron de amedrentar en varias ocasiones a los directivos del rotativo a fin de que la despidieran.

Radio Monitor

El 29 de junio de 2007, la opinión pública se conmocionó ante la noticia de que Radio Monitor salía del aire, después de 41,100 emisiones: 33 años de transmitir ininterrumpidamente. El director general de Grupo Monitor, José Gutiérrez Vivó, denunció en su último programa el estado de insolvencia causado por el bloqueo publicitario impuesto desde el gobierno de Vicente Fox y mantenido en el de Felipe Calderón.²⁷

El 15 de marzo de 2007, en una reunión que sostuvo con la Comisión Especial de Seguimiento a las Agresiones a Periodistas, en la propia Cámara de Diputados, Gutiérrez Vivó había pedido cambiar el esquema de publicidad oficial:²⁸

El director de Grupo Monitor, José Gutiérrez Vivó, propuso a la Cámara de Diputados modificar los esquemas de

otorgamiento de publicidad oficial, porque el vigente es “una arma para controlar a la opinión pública.

Si seguimos en este plan, será cada vez más producto de arreglos políticos” en el que la divisa será: “si estás conmigo, tienes publicidad; si no, muérete de hambre”.

[...] “existe una mano invisible que impide obtener una libertad de expresión amplia, que aprieta donde sea necesario”, en este caso con las partidas destinadas a la publicidad.

[...] También dijo que fue Vicente Fox quien ordenó sacar sus transmisiones del aire, porque no soportó que Andrés Manuel López Obrador “destapara” su candidatura presidencial en su noticiario.

Contralínea

El caso de *Contralínea* representa el primer antecedente de una interpretación respecto del alcance del derecho a la libertad de expresión protegido internacionalmente, particularmente en materia de publicidad oficial. Fue la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la que intervino en este caso.

En 2008, el gobierno federal retiró la publicidad oficial a la revista, luego de que la periodista Ana Lilia Pérez exhibió irregularidades en la asignación de contratos millonarios de Petróleos Mexicanos firmados a Juan Camilo Mourinho y César Nava.

El 12 de septiembre de 2008, Ana Lilia Pérez Mendoza, Marcela Yarce Viveros, Nydia Egremy Pinto y Agustín Miguel Badillo Cruz presentaron una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por violaciones a sus derechos humanos cometidas en su agravio y de la revista.

Del análisis lógico-jurídico de los hechos y las evidencias que integran el expediente de queja CNDH/5/2008/4462/Q –concluyó el ombudsman–, esta Comisión Nacional acreditó que fueron vulnerados los Derechos Humanos a la legalidad y seguridad jurídica, a la igualdad y a la libertad de expresión, en agravio de Ana Lilia Pérez Mendoza, Agustín Miguel Badillo Cruz e integrantes de la revista *Contralínea*.²⁹

La CNDH, señala la recomendación, “acreditó que Petróleos Mexicanos no cuenta con procedimientos y criterios objetivos, claros, transparentes y no discriminatorios

para la asignación de publicidad oficial. Lo anterior, toda vez que de la información proporcionada a esta Comisión Nacional se documentó que en la suspensión en la contratación de publicidad oficial a la revista *Contralínea* no se observaron criterios objetivos por parte de Petróleos Mexicanos, como serían los de cobertura, circulación o periodicidad.”

“De esta manera, se acreditó que la falta de procedimientos y criterios claros, objetivos, transparentes y no discriminatorios por parte de Petróleos Mexicanos para la contratación de publicidad oficial deja abierta la posibilidad de incurrir en prácticas discrecionales para la distribución de recursos públicos con objeto de premiar o castigar a los medios según su línea editorial, lo que afecta no sólo al pluralismo informativo y el debate público, ambos elementos esenciales de una sociedad democrática, sino que también se violan los derechos humanos a la igualdad, seguridad jurídica y a la libertad de expresión”, sentenció el organismo defensor de los derechos humanos.

El caso de Carmen Aristegui

Luego de que Aristegui diera a conocer: 1. El escándalo de un posible conflicto de intereses por la compra de una mansión “la Casa Blanca” de Angélica Rivera, esposa del Presidente de México, a la empresa Higa, empresa favorecida con contratos millonarios por Peña Nieto durante su gobierno en el Estado de México. 2. La compra irregular de Luis Videgaray, Secretario de Hacienda, de una mansión a la empresa Higa. 3. La red de prostitución que manejaba el ex Presidente del PRI en la Ciudad de México, Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre. 4. El caso Tlatlaya, en el que murieron civiles durante un operativo del Ejército de México.

Así como, abriera los micrófonos a los padres de familia de los 43 estudiantes de Ayotzinapa desaparecidos dando puntual seguimiento a las protestas que se manifestaron en todo el país. El 15 de marzo de 2015, Carmen Aristegui, Daniel Lizárraga e Irvin Huerta son despedidos por MVS.

Sobre el caso Artículo 19 manifestó:

El despido por parte de MVS configura un agravio a la libertad de expresión en el que se involucra el uso del espectro radioeléctrico, bien público, del cual la empresa de comunicación es un concesionario. La explicación dada por la empresa es a todas luces insuficiente. Contrario a lo que ha señalado MVS, el tema es de interés público y no del ámbito exclusivamente privado.

Estas medidas trascienden los intereses privados de la empresa y configuran un mecanismo de censura indirecta contra un espacio periodístico que se ha caracterizado por exhibir importantes casos de corrupción y mal gobierno. Las características de la información difundida por la periodista y su equipo constituyen un discurso especialmente protegido por tratarse de temas de interés público.

(...)

La campaña desplegada por MVS, como respuesta a la integración de la Unidad de Investigaciones Especiales de Aristegui Noticias en la plataforma MexicoLeaks, fue una forma desproporcionada y hostil de dar a conocer, a partir del 10 de marzo, un presunto uso indebido de su marca. Tal como lo subrayó Gabriel Sosa Plata, Ombudsman de MVS, realizar este tipo de pronunciamientos públicos, “utilizando palabras como ‘abuso de confianza’ o ‘intereses particulares’ podrían devenir en la pérdida del desempeño periodístico, al dañar su credibilidad y honra”, argumentando que los descalificativos no abonan a la libertad de expresión; más bien la limitan.

La respuesta desproporcionada de campaña mediática contra los periodistas, la publicación de lineamientos que limitan la libertad de expresión del medio y el despido de Aristegui y su equipo, así como el desdén para con el Ombudsman de MVS, genera suspicacia sobre presiones externas debido a los temas de corrupción gubernamental que fueron exhibidos de manera puntual y contundente en dicho espacio noticioso. Un elemento importante es el puesto que hoy tiene Eduardo Sánchez, director de comunicación social de Los Pinos, y su pasado como abogado de MVS.

También, resulta sumamente grave el uso de la esfera privada para actualizar el efecto inhibitor del ejercicio de la libertad de expresión mediante la judicialización del conflicto. Es decir, además del ámbito laboral utilizado para justificar el despido, la empresa de comunicaciones ha demandado civilmente a Carmen Aristegui. Dichas actuaciones son graves dado que esta vía se ha utilizado en otros casos para inhibir la labor informativa de los periodistas, forzándolos a entrar a la dinámica procesal y de desgaste legal. En suma, la empresa no se conformó con despedir a los comunicadores en razón de su ejercicio sino que busca restringir su labor profesional fuera de la misma.

La publicidad oficial

A través de los medios de comunicación masiva, el Estado difunde mensajes por medio de publicidad pagada o haciendo uso de lo que se ha denominado “tiempo del Estado” y “tiempo fiscal”.

Publicidad pagada

Los recursos públicos que se ejercen en publicidad han sido escasamente transparentes, ya que se erogan por medio de los distintos poderes y organismos autónomos, a nivel federal, estatal y municipal, y dentro de la administración pública, se distribuyen entre las diferentes dependencias, empresas paraestatales y organismos descentralizados que la integran, mediante partidas específicas para comunicación social, pero también mediante otros rubros de gasto, como las partidas secretas, fundamentalmente la del presidente de la República.³⁰

La publicidad que actualmente contrata el Estado cubre toda clase de objetivos: desde la proyección personal de personajes que incluso contratan medios nacionales cuando su responsabilidad es local, hasta la proyección de logros de programas cuya publicidad podría ser más cara que los programas mismos, pasando por el abierto subsidio a empresas de comunicación determinadas.

Para ilustrar la arbitrariedad con que el Estado distribuye la publicidad, en 2005, Marco Levario señalaba:³¹

Ahora en México, los grupos Televisa y TV Azteca concentran cerca de 45 por ciento del total del erario destinado al rubro que es de poco más de tres mil millones de pesos, mientras que la prensa capta no más de 18 por ciento; el resto lo reciben, sobre todo, cinco cadenas de radio.

En 2006, decía Javier Darío Restrepo:³² En México la mayor parte de los 79 millones de dólares que el gobierno federal gastó en publicidad institucional, la mayor parte ¿más de 50 por ciento? fue a dar a dos cadenas de televisión, mientras los medios públicos apenas si recibieron las migajas.

Libertad de expresión y a la información, derechos fundamentales

Luigi Ferrajoli³³ afirma que la libertad de información incluye dos derechos: la libertad de manifestación del pensa-

miento, que abarca el derecho a informar, por un lado, y el derecho a la información, es decir, a recibir información, por el otro:

El primer derecho es un derecho individual de libertad que consiste en la inmunidad ante prohibiciones o censuras o discriminaciones; el segundo es un derecho social que consiste en la expectativa de recibir informaciones veraces, lo más completas posibles y que no se encuentren deformadas por condicionamientos que respondan a intereses concretos. Uno es un derecho de los que quieren expresar opiniones y difundir informaciones y es esencial para el carácter liberal de un sistema político; el otro es un derecho de todos los ciudadanos y constituye otro presupuesto fundamental de la democracia.

Esas dos connotaciones de la libertad de expresión ¿libertad de información y derecho a la información? son constantemente amenazadas tanto por el mercado como por el Estado, pues su ejercicio llega a ser francamente adverso a sus intereses.

Siguiendo a Ferrajoli, durante la discusión de junio de 2007 en el marco de la acción de inconstitucionalidad promovida en contra de la llamada *Ley Televisa*, el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Genaro David Góngora Pimentel criticó la tendencia de anteponer los intereses del mercado sobre la libertad de expresión:³⁴

Luigi Ferrajoli,³⁵ a propósito de una sentencia de la Corte Constitucional Italiana y de la Ley Gasparri, ambas en relación con la concentración de medios en manos del ex premier italiano, critica la prevalencia que se dio a la libre competencia sobre el pluralismo informativo de la siguiente manera:

Para enfrentar este acto vergonzoso se apela únicamente a la ley del mercado (del mercado de la información y del consenso político, que a su vez, es gobernado por el mercado de la publicidad): como si la libertad de información sólo fuera un corolario de la ley del mercado y del principio de la libre competencia [...] ¿Se trata únicamente de *antitrust* o también y en primer lugar [de] un problema autónomo de libertad y de democracia?

Para mí, la respuesta a la pregunta de Ferrajoli es sencilla: Como lo dije desde el inicio y lo ordena la Constitución, la libertad de expresión es la brújula que debe guiar nuestros pasos.

Es importante la acotación que tanto Ferrajoli como el ministro Góngora Pimentel realizan distinguiendo la existencia mercantil de los medios de comunicación, cuya finalidad obvia es la obtención de ingresos, los cuales provienen preponderantemente de la publicidad, y la existencia de los medios como transmisores de ideas, cuyo fin es permitir el ejercicio del derecho a la información y de la libertad de expresión:

He venido sosteniendo que las libertades de expresión, información y prensa consagradas en los artículos 6o. y 7o. constitucionales incluyen necesariamente la libre utilización de todos los medios de expresión que puedan difundir ideas, especialmente los medios masivos de comunicación como son la radio y la televisión, por lo que existe un derecho constitucional de acceso equitativo a estos medios.

En seguida, el ministro Góngora se pronuncia por que el Estado asuma un papel activo en la defensa de la libertad de expresión, para garantizar su ejercicio:

Tales derechos no se limitan a un deber de abstención del Estado, sino que necesariamente llevan implícitos un deber de promoción, que hoy en día es incluso más importante, pues las fuerzas económicas están en mayor aptitud de violentarlos que el propio Estado. Así, la garantía del libre ejercicio del derecho a difundir y recibir información exige de los poderes públicos la emisión de las normas necesarias para impedir que otras fuerzas sociales obstruyan su ejercicio.

No podemos ignorar que la televisión es el medio masivo de comunicación que tiene mayor influencia sobre los ciudadanos, y que ocupa por ello una posición especial en el proceso de formación de la opinión pública, pues no se limita a transmitir noticias, opiniones, programas musicales, culturales, lúdicos u otros; elige qué se va a transmitir y cómo se va a transmitir, lo que le da la posibilidad de dirigir la atención del público en una determinada dirección, actuando no sólo como medio **sino como factor** en el proceso de la comunicación, el cual impacta, incluso de manera definitiva, en la legitimación o deslegitimación de los poderes públicos.

La televisión afecta en términos sustantivos la vida diaria del individuo, lo que implica que quienes tengan acceso al uso del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión, tendrán la posibilidad de permearse el tejido social y de encauzar el derrotero del grupo o comunidad

que toman como “objeto”, afectando y determinando sus patrones y modos de vida.

Esta realidad evidencia la vulnerabilidad de las audiencias frente a los emisores y pone de manifiesto la necesidad de darle mayor peso a los derechos de expresión, información y prensa desde el punto de vista de los receptores; es decir, desde la perspectiva de la dimensión social de este derecho.

De allí que para el ministro sea fundamental que el Estado garantice la pluralidad en los medios, específicamente en el caso de la radio y la televisión, a que él aludía:

Así, tratándose de medios de comunicación que requieren del uso de un bien público restringido como es el espectro radioeléctrico, el legislador está obligado a regularlo de manera tal que garantice la igualdad de oportunidades para su acceso, y propicie un pluralismo que asegure a la sociedad la permanente apertura de un proceso de comunicación que vivifique la democracia y la cultura.

Bajo esta perspectiva, ¿cómo conciliar la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro, con el refrendo automático e ilimitado?

¿Cómo lograr el pluralismo en los medios de información cuando el refrendo perpetuo impide que nuevas voces se integren a la polifonía de la libertad? ¿Cómo hablar de competencia entre los concesionarios perpetuos de los espacios de radio y televisión, y todas las demás personas?

[...]

El equilibrio y el pluralismo demandan que haya “de todo un poco”: no se trata de borrar del mapa a ningún sector de la radiodifusión, porque eso sería pasar de un extremo a otro. Lo que debe establecerse es un marco que permita racionalizar y hacer más equitativa la administración del espectro, de manera que en él tengan cabida la mayor cantidad de voces de las tantas que conforman a nuestra Nación pluricultural, y que por su medio se pueda satisfacer de la mejor manera posible la mayor cantidad de necesidades sociales.

Otro elemento con el que se debe cuidar la pluralidad de la manifestación de ideas en el ámbito del mercado de los medios de comunicación, es en la subsistencia misma de los medios, impidiendo su monopolización.

En el marco de la exposición del ministro Góngora, las concesiones de radio y televisión no podrían quedar sometidas a una subasta en la que las empresas más poderosas podrían concentrar el espectro. Al respecto, dice:

Si aplicamos los principios del artículo 134, se asegurarán mayores ganancias al Estado, pero se propiciará un régimen de radio y televisión que privilegie al mejor postor, generando un déficit de libertad intolerable que llevará a la quiebra del sistema democrático.

Por otro lado, dijimos que la libertad de expresión y de prensa y el derecho a la información no sólo se ven amenazados por el mercado, cuyo interés es obtener un lucro, sino también por el Estado, cuyo interés es permanecer de manera estable, para lo cual, en un régimen que se pretenda democrático, requiere legitimación y, por lo tanto, legitimidad.

En los regímenes de corte autoritario, cuando un medio de comunicación se expresaba crítico al gobierno, bastaba con ordenar su cierre, incluso con la fuerza pública, para acallararlo. Dado su costo político, que es justamente contraproducente a la intención de que el medio no interfiera para obtener la legitimación que la crítica le dificulta, ese método se sustituyó por el chantaje o boicot a los ingresos por publicidad. Así, ante una quiebra, parecería que la empresa no tiene solvencia, es decir, que se produjo por un problema mercantil y no por su posición crítica, es decir, la censura política.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en contra de la censura indirecta

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió en octubre de 2000 la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.³⁶ En ésta afirma:

Principio 13

La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios

de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

La regulación de publicidad oficial en curso

Después de que los organismos internacionales han abordado de manera especial el tema de la publicidad oficial, en diversos países se ha comenzado a legislar al respecto. Incluso un poco antes, se habían empezado a generar juicios y sentencias favorables a la no discriminación de medios de comunicación de la distribución de publicidad oficial, tal es el caso de España, Argentina y Puerto Rico.

En México, también se han ido sumando las voces de estudiosos, periodistas, organismos civiles y medios de comunicación sobre la importancia de que se legisle al respecto.

Miguel Ángel Granados Chapa, Carmen Lira, Rafael Rodríguez Castañeda, José Gutiérrez Vivó, Ernesto Villanueva, Marco Levario, Javier Darío Restrepo, Juan Angulo, Asaín Mandujano y Blanch Petrich entre otros periodistas o analistas, han abordado la necesidad de legislar sobre la publicidad oficial como ya se hace en otros países.

El contenido de la legislación necesaria

Se parte del hecho de que la contratación de publicidad por el Estado no posee un carácter comercial, ni puede poseerlo, ya que su magnitud quebranta cualquier equilibrio en la competencia mercantil entre las empresas mediáticas.

Por esa razón, en vez de generar el subsidio de empresas determinadas o el castigo de las que mantienen puntos de vista críticos al gobierno, dependencia o entidad que ejerce presupuesto en medios, como viene sucediendo, se busca distribuir dicho subsidio equitativamente, sin perder los objetivos de difusión del Estado.

Se asume que el Estado, además de cumplir con sus objetivos propagandísticos, puede interferir positivamente en la libertad de expresión por medio de la publicidad oficial.

Asimismo, al determinar normas de contratación con base en criterios objetivos, se busca separar la asignación de publicidad de la línea editorial de los medios, garantizando con ello el derecho a la información de los ciudadanos, con contenidos plurales, críticos y abiertos.

Se pretende que el Estado otorgue un trato equitativo a los medios de comunicación, eliminando tratos preferenciales o discrecionales, posibilitando que cualquier medio acceda a la publicidad, de acuerdo con la cobertura.

En síntesis, los intereses superiores que se han de salvaguardar son la libertad de manifestación y el derecho a la información, y al mismo tiempo cubrir un objetivo de eficiencia en la adquisición de publicidad.

Específicamente, se propone:

1. Regular la publicidad del Estado, considerado éste en su más amplia acepción: los tres poderes y los órganos autónomos, en los niveles federal, estatal y municipal;
2. Determinar los contenidos de la publicidad oficial, considerando que debe cumplir una función de interés público;
3. Indicar los criterios para la distribución de publicidad, estableciendo porcentajes por tipo de medio de comunicación: electrónico (televisión, radio e internet), impreso (diarios, revistas y folletos) y otros como los de impacto comunitario (folletos, volantes, carteles y espectaculares), considerando su cobertura y características de la audiencia;

4. Determinar tarifas únicas para la adquisición de publicidad aplicables a todos los medios y modalidades de contratación, con el fin de que las variaciones de pago se deban exclusivamente a un tiraje o auditorio mayor;

5. Establecer un cuerpo ciudadano honorario que vigilará el cumplimiento de las normas de distribución de la publicidad y propondrá la aplicación de estímulos a medios de contenido cultural y comunitario;

6. Determinar las sanciones aplicables a los servidores públicos responsables en caso de violación a las normas de distribución, asignación, contratación y pago de la publicidad oficial, que irán desde la suspensión del servidor público, hasta el pago de la publicidad no asignada indebidamente y la inhabilitación hasta por diez años en caso de reincidencia;

7. Crear un juicio de responsabilidad ante el Tribunal Fiscal y de Justicia Administrativa procedente en caso de violación a las normas de distribución, asignación, contratación o pago de la publicidad oficial;

Los criterios de distribución de publicidad oficial propuestos se encuentran sintetizados en el siguiente cuadro:

Distribución de la publicidad oficial								
Tipo de medio de comunicación	Ámbito del sujeto obligado ¹				Contenido del medio		Audiencia del medio	
	Nacional	Estatal ²		Municipal	General	Especializado	Superior a la media	Inferior a la media
	Nacional	Nacional	Estatal	Municipal				
Electrónico ³	45.0%	2.5%	17.5%	20.0%				
Radio	20.0%	1.0%	8.0%	9.0%	--	--	70%	30.0%
Televisión	20.0%	1.0%	8.0%	9.0%	--	--	70%	30.0%
Internet ⁴	5.0%	0.5%	1.5%	2.0%	--	--	--	--
Impreso ⁵	45.0%	3.0%	67.0%	20.0%				
Diarios	22.5%	1.5%	33.5% ⁶	10.0%	100.0%	0.0%	70.0%	30.0%
Revistas	22.5%	1.5%	33.5%	10.0%	70.0%	30.0%	70.0%	30.0%
Otros	10.0%		10.0%	80.0%				
Espectaculares	1.0%	--	1.0%	5.0%	--	--		
Folletos	3.0%	--	3.0%	30.0%	--	--		
Volantes	3.0%	--	3.0%	30.0%	--	--		
Carteles	3.0%	--	3.0%	5.0%				

1 El sujeto obligado sólo podrá contratar publicidad en estaciones de televisión y radio, así como diarios y revistas de cobertura correspondiente a su competencia.

2 El porcentaje señalado para publicidad nacional será aplicado exclusivamente a la promoción turística.

3 En caso de no existir emisora de radio o televisión alguna de la cobertura estatal o municipal, el porcentaje señalado será aplicado en partes iguales a "medios de comunicación impresa" y "otros medios de difusión" en partes iguales, en la proporción específica en que se distribuyen.

4 La publicidad contratada en internet corresponderá a los medios de comunicación que posean una versión impresa, en cuyo caso el porcentaje de publicidad correspondiente se aplicará en la misma proporción que le hubiere sido adjudicada la publicidad impresa.

5 En caso de no existir "medios de comunicación impresa" de cobertura municipal, el porcentaje total será aplicado a "otros medios de difusión".

6 Los sujetos obligados del Distrito Federal aplicarán el porcentaje de publicidad correspondiente a "diarios" en los medios nacionales que posean secciones locales.

Marco legal

- Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares
- Ley Federal de Radio y Televisión
- Ley Federal de Telecomunicaciones
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley sobre Delitos de Imprenta
- Código Civil Federal y códigos civiles de los estados
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y códigos electorales de los estados
- Código Penal Federal y códigos penales de los estados
- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica

Por lo antes expuesto y con fundamento en las disposiciones invocadas, en el proemio, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se crea la Ley que Regula la Publicidad del Estado

Único. Se expide la Ley que Regula la Publicidad del Estado, para quedar como sigue:

Ley que Regula la Publicidad del Estado

Capítulo I**De las disposiciones generales**

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto proteger las libertades de expresión y de información y el derecho a ser informados con pluralidad establecidos en el artículo 6o. constitucional, regulando la publicidad que el Estado contrata en los medios de comunicación masiva.

Asimismo, busca garantizar que la publicidad del Estado corresponda al interés público y coadyuve en la construcción de los valores democráticos constitucionales del pueblo mexicano.

Artículo 2. Son objetivos específicos de la presente Ley:

- I. Determinar el contenido de la publicidad que el Estado puede contratar, con el fin de que comunique al Estado con la población y cumpla una función de interés social;
- II. Establecer los mecanismos de distribución de publicidad del Estado sobre criterios de equidad, objetividad y transparencia, para impedir su uso como censura o premio a medios de comunicación, y determinar en qué casos se podrá asignar publicidad como estímulo;
- III. Realizar la contratación eficiente, transparente y unitaria de la publicidad del Estado, estableciendo procedimientos sencillos de distribución, asignación, contratación e información sobre la publicidad contratada, y
- IV. Establecer como principal medio de control del cumplimiento de la ley el juicio de responsabilidad a los servidores públicos.

Artículo 3. El conjunto de dependencias, órganos y entidades que integran los poderes públicos en sus órdenes federal, estatal o del Distrito Federal y municipal o delegacional, así como sus organismos federales o locales autónomos se encuentran obligados a cumplir con las normas establecidas en el presente ordenamiento sobre contenido, distribución, contratación, transparencia y control de la publicidad que contraten en cualquier medio de comunicación, electrónico o impreso.

Artículo 4. Las normas establecidas en el presente ordenamiento se aplicarán respecto de cualquier publicidad contratada con recursos públicos, tanto por las instituciones del Estado mencionadas en el artículo anterior como por cualquier otra, así sea privada, que destine recursos públicos al pago de publicidad en medios de comunicación masiva. También serán aplicables, en cuanto al contenido de la publicidad, respecto de cualquier otro medio utilizado para la difusión de mensajes o imágenes oficiales.

Artículo 5. Se sujetará a lo dispuesto por el presente ordenamiento, en cuanto a su contenido y control, la publicidad difundida en tiempos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal, así como la transmitida en espacio oficial.

Artículo 6. La presente Ley tendrá carácter supletorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de propaganda y publicidad electoral.

Artículo 7. Ningún organismo o entidad de carácter privado que contrate publicidad con recursos públicos podrá adquirirla a un costo mayor que las tarifas que logren los sujetos públicos obligados.

Artículo 8. Quedan excluidos de la aplicación de esta Ley todas las resoluciones y actos administrativos o judiciales y demás información sobre las actuaciones públicas que deban difundirse por mandato legal.

Artículo 9. Para efectos de esta ley se entiende por:

Instituciones del Estado. Las señaladas en el artículo 3 de la presente Ley;

Padrón. Padrón Nacional de Medios de Comunicación, que se integra por los datos que cada medio de comunicación, nacional, estatal o municipal o delegacional, electrónico o impreso, entrega a la Secretaría de Gobernación para recibir publicidad oficial;

Publicidad oficial o del Estado. Toda forma de comunicación que realizan los sujetos obligados por medio de un pago, en tiempos fiscales y en tiempos del Estado;

Recursos públicos. Aquellos incluidos en el rubro de Comunicación Social del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Secretaría. La Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal;

Sujetos obligados. Los señalados en los artículos 3 y 4 del presente ordenamiento;

Tiempos de Estado: Los referidos en el artículo 59 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en el artículo 15 de su Reglamento; y

Tiempos fiscales: Los referidos en el decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de octubre de 2002.

Capítulo II Del contenido de la publicidad

Artículo 10. El contenido de la publicidad del Estado deberá ser claro, objetivo, necesario, útil y relevante para la sociedad mexicana, o fragmento de ésta a la que se dirige.

Artículo 11. Específicamente, los sujetos obligados sólo podrán contratar publicidad cuyos objetivos sean:

I. Transmitir información que afecte directamente a la ciudadanía, relacionada con:

- a) El ejercicio de sus derechos individuales o sociales;
- b) El cumplimiento de sus obligaciones;
- c) El acceso a servicios públicos;
- d) La prevención o medidas extraordinarias ante fenómenos naturales o sociales que pongan en riesgo la integridad, la salud o la seguridad de las personas;
- e) La historia y el patrimonio cultural y social de los mexicanos, y
- f) Los valores y principios constitucionales;

II. Informar los aspectos relevantes de las funciones de las instituciones del Estado y los servicios que proporcionan a la población;

III. Difundir el contenido de disposiciones jurídicas recién aprobadas o cuyo impacto social exija un amplio conocimiento de la sociedad, y

IV. Apoyar a los mexicanos en el exterior, tanto en la protección y defensa de sus derechos humanos, como en las actividades económicas que desarrollen.

Artículo 12. La publicidad oficial debe transmitirse en versiones y formatos accesibles para personas con capacidades diferentes.

Artículo 13. Las instituciones del Estado respetarán, en la publicidad oficial, la pluralidad de la nación mexicana, en cuanto a su composición étnica, diversidad cultural, religiosa y lingüística, así como su riqueza geográfica.

Igualmente, contribuirán a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y, en general, una convivencia armónica entre los mexicanos.

Artículo 14. En comunidades indígenas, la publicidad oficial se difundirá en la lengua o las lenguas correspondientes.

Artículo 15. En la publicidad oficial queda prohibido cualquier contenido:

- I. Dirigido a polemizar con o a desprestigiar a cualquiera de los demás sujetos obligados;
- II. Que incluya imagen, voz o nombre de cualquier persona física;
- III. Que no contenga el logotipo y nombre de la institución del Estado que paga el mensaje publicitario, es decir, cualquier texto en forma de “gacetilla”, reportaje, nota periodística u otros que no indique claramente que se trata de publicidad oficial;
- IV. Que haga proselitismo directo o indirecto en favor de algún partido político, candidato a puesto de elección popular o servidor público, y
- V. Distinto de los señalados en la fracción anterior o que viole de cualquier forma las normas establecidas en la presente ley.

Artículo 16. La publicidad en tiempos del Estado o en tiempos fiscales se deberá adecuar a las normas señaladas en el presente capítulo, en cuanto a su contenido.

Capítulo III

De la distribución, asignación y contratación de la publicidad

Artículo 17. Las instituciones del Estado deberán cumplir con la distribución, asignación y contratación de la publicidad del Estado únicamente conforme a las reglas señaladas en el presente capítulo.

Artículo 18. Podrán participar en la asignación de publicidad oficial los medios de comunicación que se encuentren inscritos y mantengan al día sus datos en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación.

Artículo 19. El Padrón Nacional de Medios de Comunicación se integrará con, cuando menos, los siguientes datos de los medios de comunicación:

- I. Razón social;
- II. Denominación comercial;
- III. Director o directora;
- IV. Características del medio impreso (tamaño, material, número de páginas promedio) o del programa televisivo o radiofónico (horario, tema, duración);
- V. Cobertura (municipios, estados o nacional);
- VI. Circulación o audiencia;
- VII. Periodicidad, y
- VIII. Tarifa comercial de publicidad promedio que sostuvieron el año inmediato anterior;

Dichos datos serán proporcionados por los propios medios de comunicación y deberán ser actualizados en el mes de enero de cada año o cuando se modifiquen.

Artículo 20. La Secretaría de Gobernación será la responsable de recibir, sin mayor trámite, la información, organizarla y actualizarla conforme le sean notificados cambios en cualquiera de los datos proporcionados.

Artículo 21. La segunda semana de enero, la Secretaría publicará en el *Diario Oficial de la Federación* el Padrón Nacional de Medios de Comunicación correspondiente al ejercicio fiscal en curso, en el que señalará las tarifas de publicidad que pagarán las instituciones del Estado de acuerdo con el artículo 31 de este ordenamiento.

Artículo 22. Los sujetos obligados con competencia nacional distribuirán el presupuesto asignado a publicidad de la siguiente forma:

- I. 45% entre programas de medios de comunicación electrónicos con cobertura nacional, del cual 20% corresponderá a radio, 20% a televisión y 5% a internet;
- II. 45% a medios de comunicación impresa de cobertura nacional, del cual 22.5% corresponderá a diarios y 22.5% a revistas, y

III. 10% a otros medios de comunicación, de los cuales 1% corresponderá a anuncios espectaculares, 3% a folletos, 3% a volantes y 3% a carteles.

Artículo 23. Los sujetos obligados con competencia estatal distribuirán el presupuesto asignado a publicidad de la siguiente forma:

I. 20% a programas de medios de comunicación electrónicos de cobertura estatal, del cual 9% corresponderá a radio, 9% a televisión y 2% a Internet.

Tratándose de los gobiernos estatales o del Distrito Federal, deberán destinar 2.5% a programas de cobertura nacional con el único fin de promover el turismo en la entidad federativa, del cual 1% se destinará a radio, 1% a televisión y 0.5% a internet. El 17.5% que se invertirá en programas de medios de cobertura estatal se distribuirá en un 8% en radio, 8% en televisión y 1.5% en internet;

II. 70% a medios de comunicación impresa de cobertura estatal, del cual 35% corresponderá a diarios y 35% a revistas.

Tratándose de los gobiernos estatales o del Distrito Federal, deberán destinar 3% a medios impresos de cobertura nacional con el único fin de promover el turismo en la entidad federativa, del cual 1.5% se destinará a diarios y 1.5% a revistas. El 37% que se invertirá en medios de cobertura estatal se distribuirá en 33.5% en diarios y 33.5% en revistas, y

III. 10% a otros medios de comunicación, de los cuales 1% corresponderá a anuncios espectaculares, 3% a folletos, 3% a volantes y 3% a carteles.

Artículo 24. Los sujetos obligados con competencia municipal distribuirán el presupuesto asignado a publicidad de la siguiente forma:

I. 20% en programas de medios de comunicación electrónicos con cobertura municipal, si los hubiera, o estatal, en caso de considerarse indispensable, del cual 9% corresponderá a radio, 9% a televisión y 2% a internet;

II. 20% a medios de comunicación impresa de cobertura municipal, si los hubiera, o estatales si se considera indispensable, del cual 10% corresponderá a diarios y 10% a revistas, y

III. 80% a otros medios de comunicación, de los cuales 5% corresponderá a anuncios espectaculares, 30% a folletos, 30% a volantes y 5% a carteles.

Artículo 25. Una vez realizada la distribución anterior, el presupuesto asignado a publicidad se deberá dividir de la siguiente forma:

I. El presupuesto asignado a medios electrónicos:

a) 70% corresponderá a programas en medios de comunicación electrónica cuya audiencia rebase la media registrada para su tipo (radio, televisión o internet) en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación, y

b) 30% a programas en medios de comunicación electrónica cuya audiencia sea inferior a la media registrada para su tipo (radio, televisión o Internet) en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación;

II. El presupuesto asignado a medios impresos:

a) 70% corresponderá a diarios o revistas cuya circulación rebase la media registrada para su tipo en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación, y

b) 30%, a diarios o revistas cuya circulación sea inferior a la media registrada para su tipo en el Padrón Nacional de Medios de Comunicación.

Artículo 26. El presupuesto que resulte de estas dos divisiones será distribuido en orden descendiente en idéntico porcentaje del número de ejemplares vendidos que hayan registrado, de la suma del total de los medios correspondientes.

Artículo 27. Los programas o revistas dedicadas a la difusión tecnológica, científica y cultural, así clasificadas por el Consejo Observador de la Equidad y la Transparencia en la Publicidad Oficial, recibirán dos puntos porcentuales más que la parte que le corresponda resultante de las normas anteriores, mismos que serán restados al resto de los medios antes de asignar de manera específica la publicidad.

Artículo 28. La última semana de enero, las instituciones del Estado publicarán en el Diario Oficial de la Federación la asignación de publicidad que cada medio de comunicación recibirá durante el año, de acuerdo con la distribución señalada en el presente capítulo.

Artículo 29. Durante el mes de febrero se firmarán los contratos correspondientes de acuerdo con la planeación que realizó la institución para la presentación del presupuesto correspondiente.

Artículo 30. Las tarifas que las instituciones del Estado pagarán se definirán de la siguiente forma:

- I. La primera semana de enero la Secretaría recibirá las modificaciones de tarifa comercial que los medios registraron en el ejercicio inmediato anterior;
- II. Una vez transcurrido dicho término, se asumirán como vigentes las tarifas que se tengan registradas, hayan sido o no actualizadas;
- III. La Secretaría extraerá de dichas tarifas el promedio de costo por anuncio de características iguales por ejemplar o programa, y
- IV. Junto con la publicación del Padrón a que se refiere el artículo 22 anterior, la Secretaría publicará la tarifa que resulte como única a pagar por tipo de medio.

Capítulo IV De la transparencia de la publicidad

Artículo 31. La Secretaría de Gobernación deberá mantener el Padrón de Medios de Comunicación en un portal para el conocimiento del público en general.

Artículo 32. Cada uno de los sujetos obligados incorporará un informe trimestral sobre el gasto en publicidad oficial en su portal de transparencia, que por lo menos contenga:

- I. Presupuesto asignado a publicidad;
- II. Distribución del gasto publicada en el *Diario Oficial de la Federación*;
- III. Contratación concertada hasta el momento, y
- IV. Pago realizado y número de anuncios publicados o transmitidos en los medios de comunicación.

Capítulo V Del Consejo Observador de la Equidad y la Transparencia de la Publicidad Oficial

Artículo 33. El Congreso de la Unión convocará a periodistas, académicos, editores y representantes de universidades y organismos civiles dedicados al estudio de los medios de comunicación, con el fin de crear el Consejo Observador de la Equidad y la Transparencia de la Publicidad Oficial, y proveerá las facilidades necesarias para su funcionamiento.

Artículo 34. Dicho Consejo tendrá las siguientes funciones:

- I. Definir qué programas o revistas dedicadas a la difusión tecnológica, científica y cultural recibirán el estímulo señalado en el artículo 28 de esta ley;
- II. Emitir un informe sobre el cumplimiento de la presente ley;
- III. Proponer la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de la Ley, y
- IV. Proponer mecanismos complementarios a los señalados por este ordenamiento para erradicar cualquier tipo de condicionamiento a la libertad de expresión por medio de la publicidad oficial.

Capítulo VI De las sanciones

Artículo 35. El servidor público responsable de la demora en la publicación del Padrón será acreedor a 50 días multa por cada día que se demore de conformidad con el artículo 22 de esta ley.

Artículo 36. El servidor público responsable de la demora en la publicación de la asignación será acreedor a 50 días multa por día que se demore, de conformidad con el artículo 29 de esta ley.

Artículo 37. A los medios de comunicación que mientan respecto de alguno de los datos proporcionados al Padrón les será retirada la publicidad de manera inmediata a partir del momento en que se tuvo conocimiento de la falsedad y hasta el cierre del ejercicio. En caso de reincidencia, no tendrá derecho a participar en la asignación de publicidad en el ejercicio en curso y en el inmediato siguiente.

Artículo 38. El servidor público responsable de la demora en el pago a alguno de los medios de comunicación será acreedor a la destitución e inhabilitación durante un año.

Artículo 39. El servidor público responsable de la asignación o del pago de publicidad prohibida en la presente ley será acreedor a la destitución e inhabilitación durante tres años.

Capítulo VII Garantías

Artículo 40. Contra la asignación de la publicidad los interesados cuentan con 15 días para solicitar la modificación o anulación, de acuerdo con la ley del procedimiento administrativo correspondiente.

Artículo 41. Cualquier persona podrá solicitar la cancelación inmediata o la rectificación de la publicidad oficial cuando se incurra en alguna de las prohibiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 42. Las sanciones señaladas en el capítulo anterior serán determinadas en juicio de responsabilidad seguido ante el Tribunal Fiscal y de Justicia Administrativa o de lo Contencioso Administrativo correspondiente.

El inicio de dicho juicio no interrumpe el derecho de presentar cualquier otro tipo de quejas ni juicios.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión tendrá 60 días a partir de la publicación de la presente ley para convocar a la integración del Consejo Observador de la Equidad y Transparencia de la Publicidad Oficial.

Notas

1 Organización de Estados Americanos. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>.

2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), “Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión” Recuperado de:

<http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>.

3 CIDH, “Antecedentes e interpretación de la Declaración de Principios”. Recuperado de:

<http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=132&IID=2>.

4 CIDH, “Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003”. Recuperado de:

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showDocument.asp?DocumentID=47>.

5 OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 6/12, 7 de marzo de 2011. Recuperado de:

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docListCat.asp?catID=22&IID=2>.

6 Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. y ARTICLE 19, Abuso del gasto en publicidad oficial, México, 2011. Recuperado de:

http://www.censuraindirecta.org/web_files/download/publicaciones/archivo/Abuso-del-gasto-en-publicidad-oficial-Hoja-de-Datos-pdf-1640.pdf.

7 Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. y ARTICLE 19, Oficina para México y Centroamérica, Abuso del gasto en publicidad oficial, abril de 2013, México. Recuperado de:

<http://publicidadoficial.com.mx/v2/pdf/P.O.FINAL.pdf>.

8 19 y Fundar, Centro de Investigación y Análisis AC, Publicidad Oficial: Recursos públicos ejercidos por el Poder Ejecutivo Federal en 2013, primer año del presidente Enrique Peña Nieto, mayo de 2014. Recuperado de:

<http://es.scribd.com/doc/224190666/Publicidad-Oficial-Recursos-Publicos-Ejercidos-Por-El-Poder-Ejecutivo-Federal-en-2013-Primer-Año-Del-Presidente-Enrique-Pena-Nieto>.

9 Diputada Valentina Valia Batres Guadarrama, Iniciativa con proyecto de decreto por el que se Expide la Ley que Regula la Publicidad del Estado, Presentada por el senador Carlos Sotelo García en la Comisión Permanente, Gaceta del Senado, 23 de octubre de 2007.

10 Diputado Jaime Cárdenas Gracia, Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expide la Ley Reglamentaria de los Artículos

los 60. y 134 Constitucionales, que regula la publicidad del Estado, Gaceta Parlamentaria, 11 de julio de 2012.

11 Reporters sans Frontières [en línea]:

http://www.rsf.org/article.php3?id_article=19398 [citado 10-08-07].

12 “Informe: Situación de la Libertad de Expresión en México que presentan Organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su 128° Periodo Ordinario de Sesiones”, julio de 2007, pp. 3 y 14.

13 Jacinto Rodríguez Munguía, *La otra guerra secreta: Los archivos prohibidos de la prensa y el poder*, México, Debate, 2007.

14 Humberto Musacchio, “El Excélsior de Scherer”, en Revista Mexicana de Comunicación, núm. 100, México agosto-septiembre de 2006 [en línea]:

<<http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/fmb/forumex/scherer.htm>> [consultado el 6 de agosto de 2007].

15 José Carreño Carlón, “Cien años de subordinación: Un modelo histórico de la relación entre prensa y poder en México en el siglo XX”, en Revista Mexicana de Comunicación, México, marzo-abril de 2000 [en línea]:

<http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/fmb/forumex/modelo.htm> [consultado el 6 de agosto de 2007].

16 Rafael Ocampo, “El Proceso de Julio Scherer”, Revista Mexicana de Comunicación, núm. 46, noviembre de 1996-enero de 1997 México [en línea]:

<http://www.fnpi.org/premio/2001/ganadores/homenaje/ocampo.doc> [consultado el 10 de agosto de 2007].

17 Rafael Loret de Mola, “Biografía” [en línea]:

<http://www.rafaelloretdemola.com/dnn322/Inicio/tabid/36/ctl/Edit/mid/347/Biograf%C3%ADa/tabid/54/Default.aspx> [consultado el 1° de agosto de 2007].

18 Milenio Diario, México, 28 de diciembre de 2002, citado en “La toma del Chiquihuite”, Boletín 21, núm. 42, enero de 2003, Alternativa México [en línea]:

<http://www.alternativa21.org.mx/boletines/contenidos.asp?bol=42> [consultado el 10 de agosto de 2007].

19 Raúl Trejo, “Ni angélicos, ni impunes. Marcial Maciel y Los Legionarios de Cristo”, en La Crónica, México, 19 de abril de 2002 [en línea]:

<http://sociedad.wordpress.com/2005/12/12/ni-angelicos-ni-impunes-marcial-maciel-y-los-legionarios-de-cristo/> [consultado el 10 de agosto de 2007].

20 Informe México, 58 Asamblea General, Sociedad Interamericana de Prensa, op. cit.

21 “Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2003”, op. cit.

22 Fabiola Martínez y Víctor Ruiz, “Croquistas estallan huelga en el periódico Noticias de Oaxaca. Unos 600 tomaron la sede en la madrugada para asegurar el paro; retienen a 31 trabajadores. Empleados dicen que ya no pertenecen a ese gremio; acusan a Ulises Ruiz de buscar desaparecer el diario”, en La Jornada, México, 18 de junio de 2005 [en línea]:

<http://www.jornada.unam.mx/2005/06/18/031n1est.php> [consultado el 8 de agosto de 2007].

23 “¿Rehenes de los dineros oficiales? Discriminación en asignación publicitaria, forma de inhibir libertad de expresión”, en Revista Zócalo, núm. 66, agosto de 2005, México [en línea]:

<http://www.revistazocalo.com.mx/texto.shtml?cmd%5B14%5D=x-14-96125f8e607835f107a1825c8b6b2bdd&cmd%5B23%5D=c-2-66> [consultado el 13 de agosto de 2007].

24 Mayolo López, “Ven nuevo ataque contra Proceso. Denuncia director del semanario boicot publicitario del Gobierno”, Comité Coordinador Empresarial en el Estado de Veracruz, 5 de marzo de 2006 [en línea]:

<http://www.cceveracruz.com/index?op=imprimir&id=219> [consultado el 10 de agosto de 2007].

25 Hugo Becerra, “Insensato, acusar al gobierno de un boicot publicitario, dice Ríos Medrano. Ser autofinanciables garantiza su independencia y autonomía, considera”, en La Jornada de San Luis Potosí, 6 de mayo de 2006 [en línea]:

<<http://www.lajornadasanluis.com.mx/2006/05/06/pol2.php>> [citado 10-08-07].

26 “Informe: Situación de la Libertad de Expresión en México que presentan Organizaciones a la Comisión Interamericana de Derechos Hu-

manos (CIDH) en su 128° Periodo Ordinario de Sesiones”, op. cit. Señala el informe que “Dicho testimonio puede consultarse en el ‘Recuento de Daños: Un acercamiento al estado de la libertad de expresión y de información en México, 2006’ elaborado por la Fundación Manuel Buendía, Centro Nacional de Comunicación Social Cencos, Artículo 19-Sección México y el Sindicato Nacional de Redactores de la prensa, 2007”, p. 15.

27 Rosa Elvira Vargas y Carolina Gómez, “Muere Monitor a causa de boicot desde el gobierno: Gutiérrez Vivó. Fox impuso bloqueo publicitario contra el noticiario, que continuó con Calderón, afirma. La salida del aire del programa radiofónico se precipita por emplazamiento a huelga del STIRT”, en La Jornada, México, 30 de junio de 2007 [en línea]:

<<http://www.jornada.unam.mx/2007/06/30/index.php?section=politica&article=003n1pol>> [consultado el 20 de julio de 2007].

28 Enrique Méndez y Roberto Garduño, “Gutiérrez Vivó pide cambiar esquema de publicidad oficial. Es una arma para controlar la opinión pública, dice”, en La Jornada, México, 15 de marzo de 2007 [en línea]:

<http://www.jornada.unam.mx/2007/03/15/index.php?section=politica&article=010n2pol> [consultado el 25 de julio de 2007].

29 Recomendación No. 57/2009 sobre el caso de los señores Agustín Miguel Badillo Cruz, Ana Lilia Pérez Mendoza e integrantes de la Revista Contralínea [en línea]:

<<http://www.cndh.org.mx/recomen/2009/057.pdf>>

30 “En una investigación publicada en 1997, Sergio Aguayo muestra cómo los presidentes durante los 15 años entre 1983 y 1997 gastaron ‘secretamente’ casi mil 342 millones de dólares. Se destaca que ‘Miguel de la Madrid ejerció diariamente en promedio 160 mil dólares; Carlos Salinas de Gortari, 390 mil, y Ernesto Zedillo lo redujo a 145 mil por día, durante 1995 y 1996’. En total, Miguel de la Madrid ejerció 352’ 739,170 dólares (58’ 789, 862 dólares por año en promedio) entre 1983 y 1988; mientras que Carlos Salinas de Gortari superó la cifra por más de dos veces al ejercer 857’751,170 dólares (un promedio de 142’ 958, 530 dólares por año) entre 1989 y 1994; Ernesto Zedillo, por su parte, ejerció un total de 106’ 076, 150 dólares (53’ 038, 075 anuales en promedio) entre 1995 y 1997. Por supuesto, el destino de este dinero no fue llamado a rendir cuentas”. David Dávila Estefan, Juan Antonio Cepeda y Jorge Romero León, ¿Cómo fortalecer la participación de la Cámara de Diputados en el Gasto Público? Agenda de reformas presupuestarias que modifican el papel del Legislativo en las finanzas públicas, México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 2005 [en línea]:

<http://www.fundar.org.mx/index.html/files/gastopublico.pdf>. Se refiere a: Sergio Aguayo, “El presupuesto federal bajo la lupa. La ‘partida secreta’”, en Reforma, México, 18 de agosto de 1997.

31 Marco Levario Turcot, “La publicidad, razón de Estado”, editorial, Etcétera, México, octubre de 2005 [en línea]:

<<http://www.etcetera.com.mx/pag03ane60.asp>> [consultado el 9 de julio de 2007].

32 Javier Darío Restrepo, “Dilemas de la publicidad oficial”, en Etcétera, México, agosto de 2006 [en línea]:

<http://www.etcetera.com.mx/pag48-51ane70.asp> [consultado el 9 de julio de 2007].

33 Luigi Ferrajoli, Libertad de información y propiedad privada. Una propuesta no utópica, trad. Pedro Salazar Ugarte [en línea]:

http://blogjesussilvaherzogm.typepad.com/el_blog_de_jess_silva_her/files/ferrajoli_libertad_informacin.doc [consultado el 23 de julio de 2007].

34 David Genaro Góngora Pimentel, “9. Constitucionalidad de las condiciones y términos para la obtención del refrendo de una concesión en materia de radiodifusión. (Considerando Décimo, páginas 247 a 263.) Artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión”. Dictamen del ministro Genaro David Góngora Pimentel, en relación con la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006, promovida por senadores integrantes de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión [en línea]:

<http://www.scjn.gob.mx/Ministros/ministroGongoraPimentel/Ley%20de%20Radio%20y%20Televisi%C3%B3n/Votos%20Particulares%20relevantes/Confirmados/9.pdf>.

35 Luigi Ferrajoli, op. cit.

36 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión” [en línea]:

<http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm> [consultado el 19 de julio de 2007].

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.—
Diputada Norma Xochitl Hernández Colín (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para opinión.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

«Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Alberto Martínez Urincho y Juan Romero Tenorio, del Grupo Parlamentario de Morena

Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver

La falta de uniformidad en la legislación penal sustantiva ha traído consigo la heterogeneidad en los tipos penales, de su punición, de su integración normativa, objetiva y subjetiva, de las modalidades y gravedad de los delitos, y como consecuencia, así como la generación de criterios jurisprudenciales contradictorios. De este modo, la iniciativa se propone sentar la facultad constitucional para que el Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia sustantiva penal. Ello, con base en la existencia y éxito de codificaciones únicas, de las que da cuenta el Derecho Comparado, incluso en estados federados, que han logrado conformar un solo código punitivo, ya sustantivo o adjetivo, o ambos, con favorecedores beneficios para el sistema de impartición de justicia penal.

Argumentos que la sustenten

Primero. Las reformas procesales penales se han diseminado rápidamente en América Latina. En los últimos 15 años, 14 países latinoamericanos y un número sustancial de provincias y estados latinoamericanos han introducido nuevos códigos procesales penales. Estos códigos son, posiblemente, la transformación más profunda que los procesos penales latinoamericanos han experimentado en sus casi dos siglos de existencia. Si bien estas reformas no han sido exactamente iguales en todas estas jurisdicciones, los reformadores han descrito a estas reformas en términos similares, como una movida de un sistema inquisitivo a un acusatorio o adversarial.

Como tales, las reformas tienen muchas características en común, incluyendo la introducción de juicios orales y públicos; la introducción y/o el fortalecimiento del ministerio fiscal; y la decisión de poner al fiscal en lugar del juez a cargo de la investigación preliminar. Otros cambios incluyen dar más derechos a los imputados frente a la policía y durante la investigación preliminar; introducir el principio de discreción fiscal; permitir mecanismos de negociación y

resolución alternativa de conflictos; y expandir el rol y la protección de la víctima en el proceso penal.

En tal sentido, la promulgación de los nuevos códigos procesales penales abonó a la resolución de problemas vinculados a la falta del debido proceso, la insuficiente transparencia y la ineficiencia del sistema penal, y caracterizó las reformas como una conversión de procesos penales inquisitivos en acusatorios.

Segundo. El proceso de reformas a la justicia criminal que ha experimentado México en los últimos años ha tenido, entre otras muchas virtudes, la de introducir fuertemente las ideas de la innovación en las políticas públicas judiciales.

Los cambios estructurales han abandonado aquella concepción que veía los cambios como una derivación necesaria de la aprobación de nuevos textos legales y como un camino rígido que quedaba completamente marcado por esas mismas disposiciones.

Sin embargo, la experiencia ha demostrado que no basta la promulgación de una nueva legislación, sino que también es transitar hacia una nueva cultura jurídica. Hay que resaltar que las nuevas normas fijan de manera muy general el rumbo de un proceso transformador, el que requiere ser complementado con muchos detalles que escapan a la generalidad de la norma y que de esos detalles –menos glamorosos que los temas dogmáticos– depende en gran medida el éxito o el fracaso de un esfuerzo modernizador.

La propia experiencia demuestra que es imposible prever todos los cambios legislativos en la implementación de un nuevo modelo de justicia penal, por lo que es necesario seguir proponiendo ajustes, adaptaciones y transformaciones al modelo penal para que sea funcional, expedito y eficiente.

Las reformas en política criminal deben, ante todo, partir de los cambios culturales. “No basta simplemente con la introducción ideológica del nuevo sistema, si esto no se traduce en una transformación muy concreta de las prácticas de todos los operadores, de la forma cómo ellos entienden su rol y cómo lo desarrollan cotidianamente.”¹

Por otra parte, el proceso de reforma en materia penal mantiene problemas debido a que el respaldo político al nuevo sistema, los recursos disponibles y la capacidad

de innovación de los actores involucrados tienden a ser limitados en relación con los esfuerzos que programas de cambios tan amplios demandan.

Tercero. El código penal tiene una característica que lo distingue de otros ordenamientos jurídicos y que debe tenerse en cuenta. Es un código que está estrechamente ligado a las concepciones éticas de la sociedad, de tal suerte que los delitos que tipifica son aquellas conductas que la sociedad considera gravemente contrarias a los principios éticos comunes. En una república democrática, el código penal refleja las concepciones éticas de la sociedad. En un Estado absolutista, el código penal refleja los intereses primordiales de los poderosos, de modo que los delitos son las conductas que ponen en riesgo la estabilidad de un sistema social que beneficia principalmente a una minoría.

Básicamente, la introducción de un esquema competitivo en la producción de justicia criminal, junto a una racionalización en la investigación. Asimismo, contempla mecanismos de negociación y un ordenamiento del régimen de privación de libertad.

Cuarto. Hoy, tenemos que continuar con la evolución del nuevo modelo de justicia penal con un espíritu refundacional a través de cambios radicales que suponen nuevos códigos, nuevas estructuras, formas de organización y nuevas facultades para los tribunales y demás órganos de los sistemas judiciales, al mismo tiempo que cambios paradigmáticos en su funcionamiento.

En tal sentido es menester que reflexionemos sobre la promulgación de un nuevo código penal sustantivo único. Esto “es una idea del todo plausible, la cual había sido ya defendida por profesores de la UNAM desde los años 40 del siglo pasado y que generaciones posteriores de académicos hemos retomado, dado que entendemos que la existencia de 33 códigos penales (32 en cada una de las entidades federativas y uno federal) y 33 códigos de procedimientos penales no se justifica. No se trata de razones vinculadas con el federalismo mexicano, sino con argumentos de puro sentido común.

“La idea de unificación se ha apoyado también en la existencia y éxito de codificaciones únicas, de las que da cuenta el Derecho Comparado, incluso en estados federados, que han logrado conformar un solo código punitivo, ya sustantivo o adjetivo, o ambos, con favorecedores beneficios para el sistema de impartición de justicia”.²

Asimismo, la unidad en la justicia penal permitirá se funda en una necesidad lógica y práctica, a lo que se han sumado juristas contemporáneos -Sergio García Ramírez, Olga Islas de González Mariscal, Luis Jiménez de Asúa, Raúl Carranca y Trujillo, entre otros- quienes han sostenido lo imperioso de la unificación, basados en una concepción funcionalista y de unidad sistemática de la seguridad jurídica, que garantice el debido proceso como derecho humano de las personas al acceso a la justicia.

Por ejemplo, un antecedente relevante sobre el particular, desde luego, es el que se dio en el mes de septiembre de 1951, época en la que sesionó el llamado Congreso Científico Mexicano, en cuya sección de Derecho Comparado, se aprobó lo siguiente:

“La Sección, considerando la unidad fundamental y básica del Derecho mexicano, sólo formalmente diversificado por la existencia de códigos locales promulgados por los distintos estados de la Federación, y estimando que existe una conciencia nacional que reclama la unificación de las leyes civiles, penales y procesales de la República, con objeto de eliminar las incertidumbres, inseguridades, conflictos y dificultades que la multiplicidad legislativa origina en el país — hablamos de 1951— propone al Congreso Científico Mexicano, que adopte la siguiente resolución:

I. Debe procederse a la inmediata reforma del artículo 73 constitucional, en su fracción X, para atribuir al Congreso de la Unión la facultad de dictar leyes en toda la República, en materia civil, penal y procesal, en los mismos términos en que están concebidas sus facultades legislativas en las demás materias incluidas en la mencionada fracción X, del artículo constitucional de referencia...”³

No parecen existir razones válidas para que lo que es considerado como delito en una entidad federativa no lo sea en la entidad vecina. Tampoco se entiende por qué motivo una conducta delictiva puede merecer una pena de 10 años en un estado y de 40 en otro: ¿será que la vida, la integridad física o el patrimonio de las personas merecen una mayor protección dependiendo del lugar en el que se encuentren?⁴

Hay que reconocer durante el siglo XX tuvimos un verdadero mosaico de códigos penales y procedimentales penales en toda la república. No ha habido uniformidad, ni unidad, ni concierto en todos ellos.⁵

Basta, por ejemplo, recordar que mientras el Código Penal de 1929 suprimió la pena de muerte para el Distrito Federal y para los delitos federales algunos códigos decidieron también erradicarla, pero otros la conservaron durante muchos años.⁶

Por otra parte, en materia de menores el panorama es catastrófico: en unos estados la mayoría de edad penal se alcanza a los 16 años, en otros a las 17 y en unos más a los 18 ¿Puede encontrarse mayor disparidad en un solo país? Además, los estados de la república que consideran penalmente responsables a los menores de 18 años violan los derechos establecidos en su favor por la Convención de los Derechos del Niño que precisa en su artículo primero: “Se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.”⁷

Asimismo, el delito de fraude se persigue a querrela de parte ofendida en materia federal y en la Ciudad de México. En cambio, en otros lugares de la República el mismo ilícito se investiga de manera oficiosa por el Ministerio Público y, por tanto, no existe la posibilidad de que el ofendido otorgue el perdón.⁸

Ahora bien, sobre esta dispersión legislativa penal trae consigo la heterogeneidad en los tipos penales, de su punición, de su integración normativa, objetiva y subjetiva, de las modalidades y gravedad de los delitos, y como consecuencia, la generación de criterios jurisprudenciales contradictorios.

Sobre el tema del código penal sustantivo único, en julio de 2017, durante la XXXVII Asamblea Plenaria de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, el titular de la Procuraduría General de la República, se pronunció porque México cuente con un Código Penal Único que aplique en todo el país, ya que la asimetría en los Códigos Penales estatales crea disparidad en los criterios al momento de integrar carpetas de investigación.⁹

Al respecto, el titular de la Procuraduría General de la República señaló:

“Nosotros estaremos también haciendo el esfuerzo y también tomamos el acuerdo todos los procuradores y fiscales y la procuradora, de que tenemos que buscar un Código Único Penal, porque cuando tú tienes **diversas descripciones de tipos penales en el país hay una multiplicidad de criterios en el Poder Judicial que lo único que no hacen es abonar a la justicia.**

El diseño procesal es nacional pues el sistema sustantivo también tendrá que serlo, y ya el Inacipe está trabajando en este proyecto y también votamos quiénes van a ser los representantes de las diferentes regiones para acompañarnos en el Poder Legislativo Federal, para dar las inquietudes tanto de los temas específicos de la miscelánea penal como del Código Único y también de la Ley de Extinción de Dominio que amerita una modificación constitucional.”¹⁰

Ahora bien, “hay que resaltar que casi totalidad de los países tiene sólo un código penal en la actualidad. Así ocurre en todos los países europeos y en América. Las dos únicas excepciones en América son Estados Unidos de América y nuestro país. En Suiza, o Confederación Helvética, existen más de 20 cantones y cuatro lenguas oficiales, con gran diversidad de usos y costumbres. Sin embargo, en 1937 entró en vigor el Código Penal Suizo aplicable en todo el territorio. En Brasil, que es la República Federativa de los Estados Unidos de Brasil, existe sólo un Código Penal.”¹¹

Asimismo, es necesario resaltar que la promulgación de un código único sustantivo penal no implica un menoscabo al federalismo, y acude a modelos como el alemán, brasileño o suizo para ejemplificar su punto. Todos ellos son países federales con legislación penal única.

Por todo lo anteriormente expuesto, quienes suscriben, **Alberto Martínez Urincho y Juan Romero Tenorio**, diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados; sometemos a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Por el que por el que se reforman y adicionan los incisos a) y b); y se derogan dos párrafos del inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforman y adicionan los incisos a) y b); y se derogan dos párrafos del inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. ...

I. a XX. ...

XXI. Para expedir:

a) Las leyes generales en materia electoral;**b) La legislación única en materia sustantiva penal;** así como legislar en materia de delincuencia organizada;**La legislación única en materia sustantiva penal contemplará también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios;**

c)...

XXII. a XXX. ...

Transitorios**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos siguientes.**Segundo.** La legislación única en la materia sustantiva penal que expida el Congreso de la Unión conforme al presente Decreto, entrará en vigor en toda la República a más tardar el día quince de septiembre de dos mil veintidós.**Tercero.** La legislación única en la materia sustantiva contendrá, entre otros delitos, los relativos a secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, entre otros tipos penales, los relativos o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.**Cuarto.** La legislación vigente en las materias sustantiva penal, expedida por el Congreso de la Unión así como por las legislaturas entidades federativas continuarán en vigor hasta que inicie la vigencia de la legislación que respecto de cada una de dichas materias expida el Congreso de laUnión conforme al presente Decreto, pero atendiendo en todo momento, el principio *pro persona*.**Notas**

1 Riego R., Cristián, Reformas Procesales Penales en América Latina: Resultados del Proyecto de Seguimiento, IV etapa, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Chile, 2007 ver:

<http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/5367/CE-JAIV.pdf?sequence=1&isAllowed=y>,

11 de agosto de 2017

2 Discurso del ministro Juan Silva Meza, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de la inauguración del Simposio sobre el Código Penal único, en la Facultad de Derecho de la UNAM, el 13 de mayo de 2013, ver:

http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/MAYO%2013%202013_MIN%20SILVA%20EN%20SIMPOSIO%20CODIGO%20PENAL%20UNICO%20EN%20UNAM.pdf, 1 de agosto de 2017.

3 Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, 7a edic., ed. Porrúa-UNAM, México, 1999, pp. 143 y 144.

4 Carbonell, Miguel, Un código penal para todo México, ver:

http://www.miguelcarbonell.com/articulos_periodicos/Un_codigo_penal_para_todo_Mexico.shtml, 15 de agosto de 2017.

5 Franco Guzmán, Ricardo, La Necesidad de Unificar la Legislación Penal en toda la República, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, ver:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/419/9.pdf>, 13 de agosto de 2017.6 *Ibidem*.7 *Ibidem*.8 *Ibidem*.

9 Nota de Radio Fórmula, "Se pronuncia titular de la PGR por Código Penal Único para todo el país", ver:

<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=701604&idFC=2017>, 17 de agosto de 2017.

10 Palabras del procurador general de la República, en la 1a Sesión Ordinaria 2017 de la Conferencia de Procuración de Justicia de las Zonas Noreste-Noroeste, ver:

<http://www.cnpj.gob.mx/sala-de-prensa/Paginas/Discursos.aspx?ID=2810p>, 7 de agosto de 2017

11 Op. Cit. Franco Guzmán

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de septiembre de 2017.— Diputados Alberto Martínez Urincho y Juan Romero Tenorio (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen.

LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN

«Iniciativa que reforma los artículos 190 y 254 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a cargo de la diputada Sara Latife Ruiz Chávez, del Grupo Parlamentario del PRI

Sara Latife Ruiz Chávez, diputada federal a la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 190 y la fracción I del artículo 254, ambos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

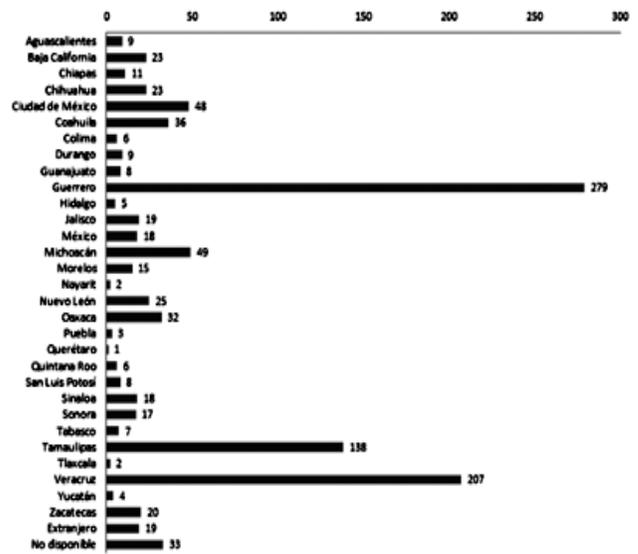
Más allá de las creencias comunes, la desaparición de personas es un fenómeno que se ha prolongado por mucho tiempo. Desde la década de los años ochenta del siglo pasado, las desapariciones por diversos motivos son una constante en nuestro país. Sin embargo, la última década ha incrementado la cifra de desaparecidos, principalmente por las erráticas políticas en materia de seguridad de los dos se-

xenios anteriores y de la imposibilidad operativa frente a la fuerza que adquirió el crimen organizado.

Esta cuestión genera un problema enorme de seguridad pública al que se debe atender inmediatamente, sumando todos los esfuerzos. Por este motivo, a continuación se buscará argumentar en favor de la atención inmediata para la búsqueda de desaparecidos mediante la colaboración de empresas de telecomunicaciones que coadyuven con la búsqueda mediante la gran capacidad de sus redes de usuarios a lo largo y ancho de México.

El Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas¹ las contabiliza a partir de los registros ministeriales del fuero federal y común. El total de personas desaparecidas sumadas las averiguaciones previas en lo federal, desde 2007 hasta abril de este año, es de mil 100. De ellas, el 83 por ciento son hombres. Poco menos del 14 por ciento son menores de edad, el 38 por ciento tiene entre 20 y 35 años y el 22 por ciento entre los 36 y los 59 años. La mayor parte de ellas fue vista por última vez en los estados de Guerrero, Veracruz y Tamaulipas.

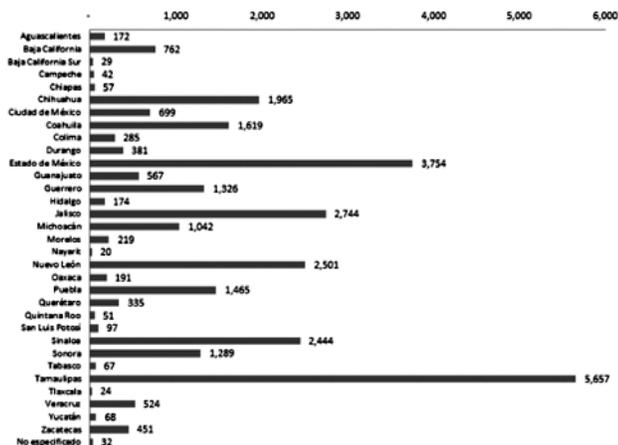
Tabla 1: lugar donde fueron vistos por última vez, fuero federal



El registro de personas con averiguaciones previas en el fuero local asciende a 31,053 desde el 2007, hasta el 30 de abril del 2017. El estado con mayor número de personas desaparecidas es Tamaulipas, le siguen el Estado de México, Jalisco, Sinaloa, Nuevo León y Chihuahua. El 74 por ciento de ellos son hombres de nacionalidad mexicana. El 8.1 por ciento son personas entre los cero y los 14 años, el 15 por ciento entre los 15 y 19 años, el 36.7 por ciento se

entre los 20 y 34 años de edad y el 26.9 por ciento entre los 35 y 59 años.

Tabla 2: lugar donde fueron vistos por última vez, fuero local



A pesar de los datos anteriores, organismos como Amnistía Internacional y la ONU han afirmado que éstos no son contundentes. La falta de cultura de la denuncia, el contexto de la guerra contra el narcotráfico fomentada en el sexenio anterior, la falta de información y otras cuestiones impiden que se hagan denuncias en el 100 por ciento de los casos de personas desaparecidas. En este sentido, el número de extraviados es mayor al presentado pero se desconoce su alcance real.

Cuando una persona no puede ser localizada, existe un protocolo de búsqueda obligatorio para las autoridades emitido por la Subprocuraduría de Personas Desaparecidas o no Localizadas.² Las Procuradurías o Fiscalías del país, además de estar obligadas a coordinar acciones de búsqueda, localización y resguardo, deben comunicar por todos los medios de comunicación radial, televisión, escritos y sociales (con la autorización previa de sus familiares) la fotografía de las personas desaparecidas o no localizadas. Igualmente, deben enviar alertas a todas las autoridades fronterizas, terminales de autobuses, puertos y aeropuertos del país para evitar la salida del territorio, sobre todo si se trata de menores de edad.

En atención a la necesidad urgente de localizar personas desaparecidas se han creado alertas para hacer del conocimiento general de la población la búsqueda de personas. Este tipo de mecanismos son esenciales en el procedimiento de ubicación y a lo largo de los años han contribuido con esta tarea y han demostrado su eficacia.

La alerta más conocida entre la población es la creada en 1996 en honor a Amber Hagerman, una niña de nueve años secuestrada en Texas y brutalmente asesinada. Tras lo ocurrido, las emisoras crearon un sistema de advertencia temprana para comunicar a la policía los casos de secuestro de niñas y niños. La Alerta Amber ahora opera con el aviso de la policía a los medios de comunicación de la desaparición de menores junto con la información recabada hasta el momento para que su audiencia funja como vigilante, aumentando la probabilidad de su localización.³ Actualmente, los gobiernos de varios países del mundo se han sumado, creando una red de cooperación internacional nacido del intercambio e implementación de experiencias exitosas en este rubro.

En mayo del 2012, el gobierno mexicano implementó el Programa Nacional de Alerta Amber México, con el fin de realizar la pronta búsqueda y localización de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en riesgo inminente de sufrir daño a su integridad o cualquier circunstancia donde se presume la comisión de algún ilícito.⁴ Las instituciones, organizaciones empresas de transporte y medios de comunicación se han involucrado en la creación de un protocolo nacional como mecanismo independiente del proceso judicial que pueda o no darse. Aunado a él, se ha creado un programa nacional que busca sensibilizar y concientizar a la sociedad en la suma de miles de ojos y oídos que apoyen en la promoción de acciones en conjunto con las autoridades.

Los objetivos específicos del sistema en el país son implementar un mecanismo ágil y eficiente que coadyuve a la pronta recuperación de menores basado en el interés superior del menor y la salvaguarda de sus derechos humanos. Se busca establecer la colaboración entre los tres órdenes de gobierno, los medios de comunicación, las organizaciones civiles y el sector empresarial. Así, se pretende potenciar la coordinación de acciones al interior y al exterior de las instituciones, generar metodología eficaz para la implementación de programa nacional y crear un documento modelo para las 32 entidades federativas mediante personal capacitado para su operación.

El Comité Nacional del programa de Alerta Amber México es presidido por el titular de la Procuraduría General de la República. El Comité es auxiliado y coordinado por una secretaria técnica ocupada por el titular de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas. Se encarga de coordinar los trabajos de implementación, funcionamiento, activación, actualización y desactivación de la alerta. También se encarga de esta-

blecer los mecanismos necesarios para la coordinación de las instituciones que participen; de capacitar, sensibilizar y certificar a los enlaces del programa; de solicitar, compilar e incorporar los datos en la base nacional.

De igual manera le corresponde establecer los mecanismos de coordinación con la Procuraduría General de Justicia o Fiscalía de las 32 entidades federativas, con el fin de facilitar el intercambio de información institucional. A su vez, cada entidad federativa debe contar con una Coordinación Estatal de Alerta Amber a cargo del titular de la procuraduría o fiscalía del estado, además de fungir como enlace Amber. Ellos se encargan de determinar los casos de activación, actualización y desactivación de la alerta. Coordinan, al interior de su territorio, a los diversos sectores participantes y forman subcomités de evaluación y seguimiento, consultivo y de supervisión. Deben remitir un reporte de cada caso activado a la Coordinación Nacional (quien se encarga de evaluar, analizar y autorizar la activación de la alerta a nivel nacional).

Además de los entes públicos y las organizaciones de la sociedad civil, algunas empresas se han sumado a la lucha en contra de la desaparición de niñas, niños y adolescentes. Un ejemplo de ellas es AT&T México: cuando se activa una Alerta Amber envía estratégicamente mensajes de texto a sus usuarios para ayudar con la localización de los menores. Otro es la empresa Uber, quien también envía mensajes a sus conductores cuando se activa una alerta. On Star, una subsidiaria de General Motors, convoca a sus suscriptores cuando se activa una alerta; por su parte, la empresa madre cuenta con sistemas de seguridad y conectividad para que los usuarios de sus vehículos reporten cualquier información relacionada con una alerta. Uno Tv Noticias publica en su portal las alertas activas, además de reportarlas a los suscriptores del servicio de noticias de Telcel por medio de un mensaje de texto. Por último, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión difunden datos sobre las alertas cuando estas son activadas.

Otro sistema de alerta menos conocido es la Alerta Alba concebido en consideración de la niña Alba Michelle España Díaz que desapareció en junio de 2007, cuando tenía ocho años, y fue encontrada muerta.⁵ A pesar de que sus agresoras fueron detenidas y condenadas, se cree que pudo haber sido encontrada con vida si se hubiera contado con sistemas como éste. También se cree que el nombre se inspiró en las madres de las mujeres desaparecidas en Ciudad Juárez que acudían a las paradas de autobuses para notificar a las demás trabajadoras de la situación de peligro.⁶

El Protocolo de Alerta Alba entró en vigor a nivel nacional en julio del 2012. Este fue instaurado en Ciudad Juárez hace más de 20 años, gracias al esfuerzo de organizaciones civiles para localizar mujeres desaparecidas. Su principal función es alertar a todos los cuerpos policiacos para que actúen de manera coordinada.

El protocolo es producto de una orden emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el caso “Campo Algodonero” en el que México fue condenado.⁷

La primera fase del protocolo consiste en levantar el reporte de la desaparición por razones de género. Luego, un entrevistador evalúa el hecho del que se trata, los datos esenciales como nombre y aspectos particulares de la mujer. Al finalizar, se pone en contacto con el enlace de la dependencia a la que le corresponda el protocolo y se llena un acta de entrevista sobre los hechos previos y posteriores. La segunda fase consiste en que el agente del Ministerio Público a cargo de la investigación evalúe los hechos reportados y se active el Operativo Alba para encontrar a la persona. En caso de no obtener resultados, inicia una etapa de colaboración del grupo técnico. Este se integra por la Fiscalía General estatal a través de la fiscalía especializada para atención a mujeres víctimas del delito por razones de género, por la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, la Procuraduría de Asistencia Jurídica y Social, la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de Relaciones Exteriores, las instituciones policiales internacionales, el Instituto de la Mujer respectivo y la Aduana Fronteriza en su caso.⁸

Al igual que las alertas anteriores, se ha creado un nuevo tipo de alerta para atender casos específicos de extravíos de adultos mayores. La Alerta Plateada nació en agosto del 2014 con la comunicación mediante redes sociales para ayudar a las personas mayores de 60 años regresen a sus hogares en la Ciudad de México. Esta herramienta se formuló para encontrar a los adultos mayores con problemas como déficit cognitivo, Alzheimer y demás padecimientos propios de la edad. El modo de operar se realiza mediante la publicación de la alerta en redes sociales que después se comparte a la policía, hospitales, albergues y al Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en la CDMX. Aunado a ello, el gobierno local ha previsto la distribución de pulseras con un código de identificación personal y el teléfono de Locatel.⁹

Todos estos esfuerzos, sin embargo, se encuentran limitados a la coordinación de las autoridades con algunos operadores, permisionarios y concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión.

Esta iniciativa plantea, precisamente, que sea obligatoria la intervención de todos y cada uno de los permisionarios y concesionarios, para ayudar a difundir los mensajes tendientes a la pronta localización de personas extraviadas, sea cual sea el protocolo o la población objetivo que se pretenda ayudar. La Alerta Amber, el Protocolo Alba y la Alerta Plateada son una muestra apenas de los diferentes mecanismos que se podrían implementar para ayudar a disminuir de forma significativa la desaparición de personas en todo el territorio nacional.

Ahora bien, advertimos que el fundamento de la difusión de estas alertas se encuentra en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Esto es así porque la seguridad pública es una materia de carácter concurrente, por lo que es debida la intervención de los tres órdenes de gobierno, según las facultades establecidas en la propia ley que la rige.

Sobre el particular, encontramos en el artículo 129 de la Ley en comento, la siguiente disposición:

Artículo 129.- El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana impulsará las acciones necesarias para que la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, establezcan un servicio para la localización de personas y bienes, que promueva la colaboración y participación ciudadana.

Para el caso de la sustracción de menores, deberán implementarse sistemas de alerta y protocolos de acción inmediata para su búsqueda y localización, en el que coadyuven con los integrantes del sistema las corporaciones de emergencia, medios de comunicación, prestadores de servicios de telecomunicaciones, organizaciones no gubernamentales y ciudadanía en general.

Ahora bien, como hemos advertido líneas arriba, con esta sola mención es insuficiente la participación de los medios de comunicación o, mejor dicho, de los permisionarios y concesionarios de los sistemas de radiodifusión y telecomunicación, por no estar expresamente obligados a atender los requerimientos de difusión de una alerta, sino que su intervención se funda apenas en la operación del Programa

que diseñe o Gobierno Federal y que atienda la lógica de los convenios de colaboración que en su caso signen las diferentes dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o, en su caso, de autoridades estatales.

En este contexto, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, como instrumento normativo que rige una materia eminentemente federal, debe ser modificado para establecer la obligación de permisionarios, concesionarios y usuarios de atender y difundir las alertas que se generen para la pronta localización de personas extraviadas. Por supuesto, en la ley no debemos hacer distinción inicial, o priorizar la atención en caso de niñas, niños, adolescentes y adultos mayores, por el riesgo en que devenga en inconstitucional, al no atender a toda persona que pudiera encontrarse desaparecida o extraviada.

Para la aplicación de esta obligación el Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá emitir los lineamientos a que se sujetarán los operadores para la difusión de las alertas. Éstas deberán ser atendidas por cualquier permisionario y concesionario, y podrán ser solicitadas por los tres niveles de gobierno, atendiendo las disposiciones que se dicten por parte del Órgano Constitucional Autónomo. Estos lineamientos deberán ser aplicables a los prestadores de servicios de telecomunicaciones, en especial de telefonía celular.

Del mismo modo, se busca establecer la obligación para que los concesionarios de uso comercial, público y social de radio y televisión estén obligados a transmitir gratuitamente y de manera preferente, como hacen con los boletines en temas de seguridad y defensa nacional, los mensajes relacionados con alertas en materia de localización de personas desaparecidas o extraviadas.

Con estas modificaciones, se materializa constitucionalmente y legalmente la obligación contenida en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se le dota de facultades al Instituto para emitir los lineamientos atendiendo la posición de los concesionarios, permisionarios y usuarios y se instruye al Ejecutivo Federal para que en ejercicio de sus facultades haga las adecuaciones necesarias en el Reglamento a la propia Ley.

El siguiente cuadro resume la propuesta concreta de la presente iniciativa:

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Texto vigente)	Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (Texto vigente)
<p>Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:</p> <p>I. a X. ...</p> <p>XI. En los términos que defina el Instituto en coordinación con las instituciones y autoridades competentes, dar prioridad a las comunicaciones con relación a situaciones de emergencia;</p> <p>XII. ...</p> <p>...</p> <p>Artículo 254. Además de lo establecido para el tiempo de Estado, los concesionarios de uso comercial, público y social de radio y televisión están obligados a transmitir gratuitamente y de manera preferente:</p> <p>I. Los boletines o mensajes de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier emergencia pública;</p> <p>II. y III. ...</p>	<p>Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:</p> <p>I. a X. ...</p> <p>XI. En los términos que defina el Instituto en coordinación con las instituciones y autoridades competentes, dar prioridad a las comunicaciones con relación a situaciones de emergencia, y sujetarse a los lineamientos que el Instituto señale con la finalidad de emitir mensajes, de forma obligatoria, relacionados con alertas en materia de localización de personas desaparecidas o extraviadas;</p> <p>XII. ...</p> <p>...</p> <p>Artículo 254. Además de lo establecido para el tiempo de Estado, los concesionarios de uso comercial, público y social de radio y televisión están obligados a transmitir gratuitamente y de manera preferente:</p> <p>I. Los boletines o mensajes de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier emergencia pública, así como los mensajes relacionados con alertas en materia de localización de personas desaparecidas o extraviadas;</p> <p>II. y III. ...</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente

Decreto

Único. Se reforma la fracción XI del artículo 190 y la fracción I del artículo 254, ambos de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 190. Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán:

I. a X. ...

XI. En los términos que defina el Instituto en coordinación con las instituciones y autoridades competentes, dar prioridad a las comunicaciones con relación a situaciones de emergencia, **y sujetarse a los lineamientos que el Instituto señale con la finalidad de emitir mensajes, de forma obligatoria, relacionados con alertas en materia de localización de personas desaparecidas o extraviadas;**

XII. ...

...

Artículo 254. Además de lo establecido para el tiempo de Estado, los concesionarios de uso comercial, público y social de radio y televisión están obligados a transmitir gratuitamente y de manera preferente:

I. Los boletines o mensajes de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier emergencia pública, **así como los mensajes relacionados con alertas en materia de localización de personas desaparecidas o extraviadas;**

II. y III. ...

Transitorios

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

Segundo. El Instituto deberá emitir los lineamientos a que se refiere la fracción XI del artículo 190 del presente decreto, en un término no mayor a los 120 días, escuchando la opinión técnica no vinculante de los permisionarios, concesionarios y usuarios.

Tercero. El Ejecutivo federal deberá adecuar el Reglamento correspondiente en un término no mayor a los 90 días, a partir de la entrada en vigor de la presente iniciativa.

Notas

1 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, junio del 2017. Disponible en:

<http://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/registro-nacional-de-datos-de-personas-extraviadas-o-desaparecidas-rmped>.

2 Subprocuraduría de Personas Desaparecidas o no Localizadas, personas desaparecidas o no localizadas elementos relevantes del protocolo de búsqueda, 2012. Disponible en:

<http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2012/06/PIFAI.pdf>.

3 Amber Alert, Breve historia de la Alerta Amber. Disponible en

<https://www.ncjrs.gov/html/ojjdp/amberalert/209519/pg2.html>.

4 Alerta Amber México, Antecedentes. Disponible en:

<http://www.alertaamber.gob.mx/Alerta/Antecedentes>.

5 Fundación Sobrevivientes, Qué es el sistema de alerta Alba- Keneth. Disponible en:

http://www.sobrevivientes.org/alba_keneth02.html.

6 Rubén Villalpando, Entra en vigor el protocolo Alma en todo México, La Jornada, julio de 2012. Disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2012/07/26/estados/034n3est>.

7 Ídem

8 Fiscalía General del Estado de Chihuahua a través de la Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género, Protocolo Alba. Disponible en

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128264/Protocolo_Alba.pdf.

9 Grupo Fórmula, Aleta Plateada un apoyo para adultos mayores extraviados, agosto del 2016. Disponible en:

<http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=621627&idFC=2016>.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de septiembre de 2017.—
Diputada Sara Latife Ruíz Chávez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Radio y Televisión, para dictamen.

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

«Iniciativa que reforma los artículos 23, 50 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del Problema

El tema del financiamiento público a los partidos políticos es un tema polémico que recibe constantes cuestionamientos por parte de la opinión pública. Tales cuestionamientos deben ser atendidos en el marco del régimen plural de par-

tidos que los ciudadanos mexicanos hemos construido a lo largo de décadas.

Para ello, es necesario hacer una breve revisión del significado de los partidos políticos y del pluripartidismo como partes inherentes de un sistema político democrático para, a continuación, hacer un recuento de las iniciativas presentadas en materia de financiamiento de los partidos políticos y, finalmente, exponer las razones de una reforma que reduzca a la mitad el monto del financiamiento público a los partidos políticos nacionales.

Como se verá en el capítulo correspondiente de esta Exposición de Motivos, los artículos de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) relativos al financiamiento público a los partidos políticos contienen una antinomia en el rubro particular del financiamiento público local, la cual ha producido la duplicación del monto que reciben los partidos políticos nacionales por concepto de financiamiento público.

El siguiente cuadro muestra la evolución del monto de financiamiento público federal de 1997 a 2017, incluyendo también el proyectado para el ejercicio 2018.

MONTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A PARTIDOS POLÍTICOS *	
1997	\$2,111,493,826.21
1998	\$1,046,566,954.67
1999	\$1,312,364,394.68
2000	\$3,064,097,232.97
2001	\$7,750,685,597.84
2002	\$7,439,871,186.19
2003	\$4,823,580,695.43
2004	\$1,854,982,039.91
2005	\$2,013,252,441.28
2006	\$4,171,096,908.42
2007	\$2,704,100,762.62
2008	\$2,690,311,483.58
2009	\$3,631,639,077.91
2010	\$7,997,358,834.07
2011	\$3,212,932,808.88
2012	\$5,142,514,887.61
2013	\$3,670,843,752.87
2014	\$3,925,109,677.15
2015	\$5,199,695,918.16
2016	\$3,953,658,371.77
2017	\$4,059,713,905.00
2018	\$6,788,900,000.00

NOTA:

* Incluye financiamiento ordinario, de actividades específicas y, en su caso, de campaña.

FUENTE: Instituto Nacional Electoral en:

<http://portalinterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE->

<v2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP>

<financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/financiamiento-publico-9/-1/.pdf>

Aunque no se cuenta con cifras detalladas del financiamiento público local de los partidos políticos para cada ejercicio fiscal, se puede afirmar con certeza que, de 1997 y hasta el año 2014, el monto total del mismo equivalía a menos de la quinta parte del monto destinado para tal fin en el presupuesto federal.

A partir del ejercicio 2015, las haciendas estatales debieron destinar un monto similar al monto federal del financiamiento público de los partidos políticos nacionales, en atención a lo que disponen los artículos 23, 50 y 52 de la LGPP, vigente desde 2014.

Así, para el ejercicio fiscal 2018, el Instituto Nacional Electoral (INE) ha proyectado, con base en lo que dicta el artículo 41, Fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un monto de 6 mil 778 millones de pesos para el financiamiento de los partidos políticos y candidatos independientes, monto que incluye el financiamiento del gasto ordinario de los partidos políticos nacionales, sus gastos de campaña y los gastos por actividades específicas que deben realizar, además del financiamiento que recibirán los candidatos independientes que obtengan su registro para las elecciones federales.

Aparte de la cifra anterior, los partidos políticos nacionales percibirán en el mismo ejercicio fiscal una cantidad adicional, que les será ministrada por los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES) por concepto de financiamiento público local para gastos ordinarios y específicos en las 32 entidades federativas, así como por concepto de financiamiento de campaña en las 30 entidades en las que habrá elecciones concurrentes el año próximo.

Aunque las cifras específicas de tal financiamiento local se conocerán cuando los Congresos Estatales aprueben el respectivo presupuesto de su entidad federativa para el ejercicio 2018, el financiamiento público que los OPLES ministran a los partidos políticos nacionales se puede estimar en un total de 6 mil 200 millones pesos, esto es, casi otro tanto igual al monto del financiamiento público federal.

Esto es así debido a que los órganos electorales locales y los Congresos Estatales aplicarán la misma fórmula constitucional para determinar el monto de tal financiamiento, con la única variación de que en dos entidades federativas no habrá elecciones locales, por lo que en ellas no deberá generarse financiamiento local para campañas electorales.

Luego entonces, la suma total del financiamiento público a los partidos políticos nacionales para el 2018 se puede estimar en los 13 mil millones de pesos.

La iniciativa que presento, como se verá en detalle más adelante, reducirá a la mitad el financiamiento público de los partidos políticos nacionales. De aprobarse, no se afectará el régimen plural de partidos que es distintivo de la democracia mexicana, mientras que se fortalecerán las finanzas de los estados de la República y de la Ciudad de México, liberando recursos que podrán orientarse, por ejemplo, a la modernización de la infraestructura educativa y al impulso de la excelencia de la educación pública.

Debido a que, por mandato constitucional, las reformas a las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral, como lo dispone el artículo 105, Fracción II, en su cuarto párrafo, la reforma que se propone, de aprobarse, tendrá efectos a partir del año 2019.

Argumentación

Democracia y partidos

La democracia es un sistema político que reconoce el derecho de los ciudadanos a elegir libremente a sus gobernantes y a participar activamente en la toma de decisiones de los órganos legislativos y de gobierno.

En su ensayo sobre el concepto de democracia publicado en el *Diccionario de Política*, Norberto Bobbio hace un recuento de la evolución de su significado en la teoría clásica o aristotélica, en la teoría medieval y en la teoría moderna.

Para el autor italiano, es Juan Jacobo Rousseau el gran teórico de la democracia moderna, que éste identifica con el ideal republicano. En su obra *El contrato social*, establece la doctrina clásica de la soberanía popular. Según ésta, a través de la voluntad general, el poder de hacer las leyes surge de una doctrina contractualista del Estado, la cual se basa en el consenso y en la participación de todos en la producción de las leyes. Para Rousseau el Estado moderno es una democracia, a la cual llama “república”.

Para los sucesores de la teoría contractualista, el Estado liberal, que en esencia es una democracia, garantiza los de-

rechos fundamentales de las personas. Entre estos derechos fundamentales se encuentran el de libertad de pensamiento, de religión, de imprenta, de reunión, entre otros.

Para la concepción liberal de la democracia, junto con las libertades individuales que las personas tienen frente al Estado, se ubica el derecho de elegir representantes en el parlamento y el derecho a ser electo. Esto es, el derecho al voto activo y pasivo.

Bobbio expone el concepto de la democracia como un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas, entendidas éstas como aquellas decisiones vinculantes para toda la comunidad.

Bobbio aporta una definición del significado formal de la democracia integrada por nueve “reglas del juego”, a saber:

1. El órgano al que está asignada la función legislativa debe estar compuesto por miembros elegidos por el pueblo, directa o indirectamente, con elecciones de primer o de segundo grado.
2. Junto al supremo órgano legislativo debe existir otras instituciones con dirigentes elegidos por el pueblo, como Presidente o Jefe de Estado.
3. Electores deben ser todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión o de sexo.
4. Todos los electores deben tener igual voto.
5. Todos los electores deben ser libres para, según su propia opinión, sufragar lo más libremente posible, es decir, en una libre contienda de grupos políticos que compiten por formar la representación nacional.
6. Los electores deben ser libres y en ese sentido deben estar en condiciones de conocer y elegir entre alternativas reales.
7. Tanto para las elecciones de los representantes como para las decisiones del órgano legislativo, vale el principio de la mayoría numérica, aún cuando pueden ser establecidas diversas formas de mayoría, según criterios de oportunidad no definibles de una vez por todas.

8. Una decisión tomada por mayoría debe respetar los derechos de la minoría, de manera particular el derecho de convertirse eventualmente en mayoría.

9. El órgano de gobierno debe gozar de la confianza del parlamento o bien del jefe del poder ejecutivo, a su vez elegido por el pueblo.

La democracia en la sociedad moderna es un sistema de integración del conflicto de los grupos organizados que compiten por el apoyo popular. La democracia, desde este punto de vista, requiere para su existencia el que ningún grupo logre asegurarse la mayoría en forma permanente y estable, de modo que pueda suprimir a los grupos antagónicos. En la democracia moderna, las minorías tienen la expectativa y la posibilidad de convertirse en mayoría.

Para Maurice Duverger, el rasgo distintivo de la democracia moderna no se encuentra en las normas constitucionales ni en el diseño que éstas disponen para los órganos del Estado, sino en la existencia de partidos políticos que son votados libremente por los electores. “El sistema de gobierno democrático depende mucho más del sistema de partidos que de las instituciones constitucionales”, afirma.

Para ejemplificar esta aseveración, trae a colación el ejemplo de la constitución de la Unión Soviética, la que no tenía grandes diferencias con las constituciones de las democracias occidentales: estipulaba la existencia de un parlamento, una suprema corte de justicia, leyes, separación de los poderes, pero la gran diferencia estriba en que en la Unión Soviética existía un solo partido y las elecciones periódicas eran eventos más ceremoniales que electivos. “En cambio –dice el autor-, en las democracias existe pluralismo y es precisamente esa la distinción esencial de la democracia”.

De esta manera, Duverger identifica a los partidos políticos como parte esencial de la democracia moderna. Podemos decir que el autor francés ubica los puntos 5 y 6 de las “reglas del juego”, enlistadas por Bobbio, como los aspectos esenciales de la democracia. A saber: una contienda de grupos políticos que compiten por formar la representación nacional, en la que los electores son libres al emitir el sufragio y están en condiciones de conocer y elegir entre alternativas reales.

Daniel Zovatto, en su estudio sobre la regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina, cita las defini-

ciones de los principales teóricos de la democracia de los partidos. Entre ellos Hans Kelsen, quien afirmó que “sólo por ilusión o hipocresía se puede sostener que la democracia es posible sin partidos políticos”. También refiere a Dahl quien otorga a éstos un lugar privilegiado cuando indica que a través de ellos se expresa la función de la representación, oposición y rivalidad pacífica que hacen funcionar a un régimen democrático. Cita también a Sartori, quien señala que los partidos han encontrado su razón de ser fundamental y su papel irremplazable en el desempeño del gobierno representativo, y que se han convertido en medios de expresión en el proceso de democratización de la política.

Dice Zovatto: “como vemos, la mayoría de los estudiosos coinciden en que los partidos han llegado para quedarse y que son parte integral de la democracia. Es por ello, que regular su funcionamiento se ha convertido en un ejercicio imperativo en la dinámica política actual, cuando se busca fortalecer la pluralidad, la representatividad y atender las demandas de una ciudadanía cada vez más crítica y exigente”.

Para diversos autores latinoamericanos contemporáneos, la importancia de los partidos políticos en el desarrollo de la democracia, no está a discusión. Así, los autores del estudio *Partidos políticos de América Latina*, escribieron: “Los partidos siguen siendo indispensables para el funcionamiento de los sistemas políticos democráticos y, como ya señalará en la década de 1940 un clásico estudio sobre los partidos políticos norteamericanos, sería inimaginable una democracia moderna sin partidos. Así, los partidos estructuran la competencia y dan forma a los resultados electorales, crean un universo conceptual que orienta a los ciudadanos y a las élites, ayudan a concertar acuerdos en torno a políticas gubernamentales (de manera coyuntural, pero lo hacen), establecen acciones para la actuación legislativa; proveen de cuadros a las instituciones y hacen operativo al sistema político”.

Autores mexicanos contemporáneos, como José Woldenberg, coinciden con esta visión de los partidos, al afirmar que el Estado moderno es un Estado de partidos por el lugar central que ocupan, no sólo en la integración de los órganos de representación y de gobierno, sino también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad civil.

Pese a las críticas que se hacen al sistema de partidos, habrá que subrayar que estos son el elemento fundamental de la democracia política en el sentido moderno. Un régimen

sin partidos, coinciden los estudiosos, posibilita el mantenimiento de élites dirigentes que son designadas por su nacimiento, como ocurre en las monarquías, por la decisión de los poderes económicos, étnicos, religiosos o militares, o por líderes mesiánicos que se ponen a la cabeza de regímenes populistas.

La participación de los partidos y, por intermedio de ellos, de los propios ciudadanos en la elección popular de los gobernantes y representantes, asegura una movilidad en la integración de la élite gobernante. Así, se puede concluir que, frente a la expresión exclusiva de intereses privados, financieros y económicos, los partidos políticos, que requieren del apoyo popular para acceder a los poderes públicos, constituyen un ingrediente esencial de la democracia moderna.

Los electores de los distintos países, así sea de Europa o América Latina, al igual que los de México, han continuado reconociendo a los partidos como referentes de su opinión y de su participación electoral mediante el voto. Ello, a pesar de los sentimientos anti partidistas promovidos por los poderes fácticos, pese a la apertura de muchos regímenes a la participación de sectores independientes (bien sea a través de formas de democracia directa o de candidaturas independientes) y pese a la desconfianza que grupos de ciudadanos manifiestan tener respecto a las organizaciones partidarias. Pese a las recurrentes ofensivas propagandísticas y de opinión, hasta el momento no se han propuesto otras formas de democracia que puedan operar sin la participación de los partidos políticos.

Así, contrario a la idea que se ha expandido en la opinión pública en los últimos tiempos, los partidos políticos son parte esencial de la definición de la democracia moderna y desde este punto de partida se debe abordar el tema del financiamiento público de los partidos políticos, de manera que:

1. Se debe garantizar que, en materia de financiamiento de los partidos políticos, los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
2. En su carácter de organismos de interés público, los partidos reciban financiamiento para sus actividades ordinarias, específicas y de campaña.
3. Se mantengan las fórmulas de distribución del financiamiento, de tal forma que se garantice un trato equitativo y proporcional a los partidos.

La antinomia de la LGPP en relación al financiamiento público local a los partidos políticos nacionales

El artículo 51 de la LGPP establece, de modo congruente con el texto constitucional en la materia, las fórmulas para la determinación del monto del financiamiento público, la composición del mismo en los rubros de actividades ordinarias, específicas y de campaña y la forma en que se asignará a los partidos políticos.

Asimismo, establece dos diferencias sustanciales entre el financiamiento público federal y el local. Estas diferencias son:

1. El INE determina el monto total por distribuir en lo que hace al presupuesto federal, mientras que los OPLES determinan el monto a distribuir emanado del presupuesto de las entidades federativas.
2. El INE distribuye el monto del financiamiento público a los partidos políticos nacionales, en tanto que los OPLES harán lo mismo respecto de los partidos políticos locales.

Esta regla, contenida en el proyecto original de Ley General de Partidos Políticos y plasmada en el artículo 51 de la Ley vigente, fue contrariada en el proceso de dictamen al incluirse en los artículos 23 y 52 de la misma norma el derecho de los partidos políticos nacionales a percibir financiamiento público local.

Efectivamente, en el artículo 23, de los derechos de los partidos políticos, se incluyó en el segundo párrafo del inciso d), que en las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales.

Como se ve, dicha regla carece de un sentido general, dado que tiene un carácter casuístico desde el momento que se refiere a “las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales” y a la eventualidad de que los partidos “reciban financiamiento de sus dirigencias nacionales”.

Por otro lado, en el artículo 52, numeral 1, de la Ley en comento se incluyó la regla de que los partidos políticos nacionales que alcancen el 3 por ciento o más de la votación en la elección estatal tendrán derecho al financiamiento pú-

blico local. Con esto se estableció, esta vez sí de manera general, una duplicación del financiamiento público de los partidos políticos nacionales.

Se produjo así una antinomia o contradicción normativa, puesto que, a la vez que quedaron establecidas las diferencias relativas a la autoridad a la que corresponde determinar los montos del financiamiento público a los partidos políticos federal y estatal, así como que aquél corresponderá a los partidos nacionales y éste a los locales, también se incluyó como derecho de los partidos políticos nacionales el participar del financiamiento público local.

Se debe recordar que la teoría del derecho define que existe antinomia o inconsistencia entre dos normas jurídicas cuando se le imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas, es decir, cuando en el ordenamiento existen dos normas que regulan de modo distinto un mismo supuesto.

La existencia de la antinomia depende de dos condiciones:

1. Que las dos normas pertenezcan al mismo ordenamiento.
2. Que las dos normas compartan el ámbito de validez (temporal, espacial, personal y material).

Con base en ello, se puede definir a la antinomia como la situación en que dos normas jurídicas que pertenecen al mismo ordenamiento y tienen el mismo ámbito de validez, imputan efectos jurídicos incompatibles a las mismas condiciones fácticas.

Tal es el caso de la contradicción entre lo dispuesto por el artículo 51 de la LGPP y lo que establecen el párrafo segundo del inciso d) del artículo 23 y los artículos 50 y 52, numeral 1, de la misma Ley.

La obligatoriedad de la ley general

Es de explorado derecho que las leyes federales no son lo mismo que las leyes generales. Las leyes federales son aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos de los poderes de la Federación con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal.

En cambio, las leyes generales son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales y les corresponde la potestad distribuidora de atri-

buciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano.

Como lo establecen diversas tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre ellas la Tesis VII/2007, las leyes generales no son emitidas *motu proprio* por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

Los conceptos anteriores fundamentan la idea de que la LGPP establece regulaciones que rigen a las autoridades locales y también obligan a los congresos estatales a expedir leyes locales y reformas a las mismas, en el ejercicio de sus atribuciones pero en el marco de las disposiciones generales.

Es con tal fundamento que en esta iniciativa se propone establecer a los congresos de las entidades federativas un plazo para que adecúen las leyes electorales locales a las reformas que a la LGPP apruebe el Congreso de la Unión.

Propuesta de reforma para reducir a la mitad el financiamiento público de los partidos políticos nacionales

La presente iniciativa propone resolver la antinomia jurídica expuesta en el capitulado de la Exposición de Motivos, de forma tal que el artículo 51 de la LGPP prevalezca tal y como está en el texto vigente de dicha ley, estableciendo modificaciones a los textos contenidos en los artículos 23, numeral 1, inciso d), y 52 de la misma.

En el primer párrafo del artículo 23, numeral 1, inciso d) se incorporaría la frase “en el caso de los partidos políticos nacionales”, quedando de manifiesto que es derecho de los mismos el acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales aplicables.

La modificación del segundo párrafo del inciso referido haría extensivo tal derecho a los partidos políticos locales, el cual deberá fundarse en las constituciones y leyes electorales locales.

Con estas modificaciones, quedaría plenamente diferenciada la fuente del respectivo derecho de los partidos políticos nacionales y locales el acceder a prerrogativas y a financiamiento público, sin que el financiamiento se duplique en favor de los partidos nacionales.

Por otro lado, las modificaciones propuestas en el artículo 50 y en el numeral 1 del artículo 52 complementan lo anterior. Efectivamente, al establecer que son los partidos políticos locales que rebasen el umbral del 3 por ciento de la votación local los que actualizarán su derecho a participar del financiamiento público local, se excluye del mismo a los partidos políticos nacionales, los que ya reciben financiamiento federal.

La solución de la antinomia referida, en los términos que se proponen aquí, tendría el efecto directo de eliminar la duplicación del financiamiento público que reciben los partidos políticos nacionales, con lo cual se reducirá a la mitad el monto total de dicho financiamiento público, orientando a los congresos y gobiernos estatales a que el monto ahorrado se destine, por ejemplo como ya se apuntaba, a gastos en materia de modernización de la infraestructura educativa y al impulso de la excelencia de la educación pública.

Cuadro comparativo

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 23.</p> <p>1. Son derechos de los partidos políticos:</p> <p>(...)</p> <p>d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.</p> <p>En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 23.</p> <p>1. Son derechos de los partidos políticos:</p> <p>(...)</p> <p>d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales aplicables, tratándose de los partidos políticos nacionales.</p> <p>Las constituciones y las leyes locales determinarán, de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución y esta Ley General, el monto y las fórmulas de distribución del financiamiento público de los partidos políticos locales.</p> <p>(...)</p>
<p>Artículo 50.</p> <p>1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades,</p>	<p>Artículo 50.</p> <p>1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades,</p>

financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales. (...)	financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones estatales en el caso de los partidos locales. (...)
Artículo 52. 1. Para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate. (...)	Artículo 52. 1. Los partidos políticos locales que hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate, tendrán derecho a financiamiento público local. (...)

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, Diputado Federal de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos

Único. Se reforman se reforman los artículos 23, numeral 1, inciso d), y 52 de la Ley General de Partidos Políticos, para quedar como sigue:

Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

a) a c) ...

d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales aplicables, **tratóndose de los partidos políticos nacionales.**

Las constituciones y las leyes locales determinarán, de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución y esta Ley General, el monto y las fórmulas de distribución del financiamiento público de los partidos políticos locales.

e) a l) ...

Artículo 50.

1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones estatales en el caso de los partidos locales.

2. ...

Artículo 52.

1. Los partidos políticos locales que hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate, tendrán derecho a financiamiento público local.

2. ...

Transitorios

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

Segundo. Las Legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar sus respectivas constituciones y leyes electorales a más tardar en el mes de noviembre del año 2018.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquéllos relacionados con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector –en sus diferentes modalidades– es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, (CRC/C/MEX/4-5),¹ en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar.²

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secun-

darias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma al Código Penal Federal que obedece a la necesidad de tipificar las conductas relacionadas con encubrimiento y complicidad por parte de superiores jerárquicos, padres o tutores, así como aumentar las penas, armonizar el Código con la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, y crear un Registro Nacional de Infractores Sexuales. Asimismo, deroga preceptos cuya competencia y jurisdicción corresponden a otro nivel de gobierno.

Cabe destacar que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La Convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el Tratado Internacional de Derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia la han firmado pero no ratificado.

La Convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la Convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los

derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así, en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) señala que: “Los menores víctimas de

maltrato y abandono son aquel segmento de la población conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información –entre otras-, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: “El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36. El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de

los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.”¹¹

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, corta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad para proveer un ni-

vel mínimo adecuado de sobrevivencia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que, es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito, es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República en su documento: *Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70,000, de los cuales 50,000 son explotados en las zonas fronterizas y 20,000 en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país, se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los

centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país,¹⁵ son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se debe reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la *Consulta Infantil y Juvenil 2015*, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1,140,516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientas dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Si, No)

a) En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos. 1,027,573 indicó que sí, mientras que tan sólo 101,498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91.0% y 9.0% respectivamente.

b) En mi familia me golpean, 133,915 personas afirmaron que sí, mientras que 992,241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9% y 88.1%, respectivamente.

c) Mi maestra (o mi maestro) me ofende. 123,052 consideraron que sí, mientras que 1,003,176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9% y 89.1% respectivamente.

d) Me siento segura (o seguro) en la calle. Únicamente 277,742 contestaron afirmativamente, mientras que 851,717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6% para el primer caso y 75.4% para el segundo.

En el segundo grupo de edad de 10 a 13 años se tuvo una participación de 1,049,709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) Me siento segura (o seguro) en la calle. 405,359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600,574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3% y 59.7% respectivamente.

b) Sufro o he sufrido violencia física. En mi casa 92,758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933,901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9.0 % para el primer caso y 91.0 % en el segundo. En la escuela, 152,616 respuestas fueron positivas y 868,376 negativas, es decir, 14.9 % y 85.1%. Y, en la calle alcanzó los siguientes resultados, sí, 112,669 personas, no, 905,614 obteniendo los porcentajes de 11.1 % y 88.9 %, cada uno.

c) Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación). En mi casa, 67,901 mencionaron afirmativo y 955,689 negativo, con porcentajes de 6.6 % y 93.4 % para cada caso, En la escuela, 198,747 respondieron sí, mientras que 822,862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5 % y 80.5 %. Para el caso de en la calle, 119,987 personas mencionaron sí, contra 898,321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8 % y 88.2 %, respectivamente.

d) Sufro o he sufrido violencia sexual. Para el caso de en mi casa 26,472 indicaron sí, mientras que 996,642 no. En la Escuela, 29,814 indicaron sí, mientras que 988,634 dijeron no por lo que sus porcentajes fueron de

2.9 % y 97.1 % respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27,688, contra 992,234 personas por no, con 2.7 % para el primero y 97.3 % para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487,600 personas.

a) Sufro o he sufrido violencia. Sí, 86,075 personas, siendo el 19.5% mientras que no respondieron 354,897, lo que representó el 80.5%.

b) ¿De qué tipo? Física, 39,507, 44.0%. Verbal 60,457 personas 67.3%. Psicológica 29,444, 32.8%. Mientras que Sexual 10,393, 11.6%.

c) ¿He participado en actos violentos? 83,392 personas manifestaron que sí, mientras que 394,813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4% y 82.6% respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de UNICEF, entre el 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos -de 2000 a 2012- hubo 112 quejas y fueron emitidas solo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante, es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General no. 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados, informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente un 20% de las mujeres y de un 5 a 10% de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que un 23% de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 000 menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el 4º Informe de Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en el año 2014, del 14.8% de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente el 1% se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales para el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley: Código Penal Federal

Aspecto (s) a incluir:

1. Establecer la equiparación del delito de encubrimiento por parte de superiores jerárquicos con el de pederastia;

2. Tipificar el encubrimiento o complicidad de padres o tutores;
3. Aumentar las penas para el delito de pornografía, conforme a lo establecido en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos;
4. Integrar un Registro Nacional de Infractores Sexuales;
5. Derogar aquellas disposiciones cuya competencia y jurisdicción corresponden a otro nivel de gobierno.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado Mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, Diputado Federal de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal

Artículo Único. Se adicionan el párrafo séptimo al artículo 209 Bis; y los artículos 209 Bis 2 y 209 Quáter. Se re-

forman el primer y segundo párrafos del artículo 202; el artículo 202 BIS; el segundo y tercer párrafos del artículo 209; el segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto párrafos del artículo 209 Bis; y el segundo párrafo del artículo 209 Ter. Se derogan los artículos 266, 266 Bis, 295, 300, 343 Bis, 343 Ter y 343 quáter. Todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 202. Comete el delito de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, quien procure, obligue, facilite o induzca, por cualquier medio, a una o varias de estas personas a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos o sexuales, reales o simulados, con el objeto de video grabarlos, fotografarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómputo, electrónicos o sucedáneos. Al autor de este delito se le impondrá pena de **quince a treinta** años de prisión y de **dos mil a sesenta** mil días multa.

A quien fije, imprima, video grabe, fotografie, filme o describa actos de exhibicionismo corporal o lascivos o sexuales, reales o simulados, en que participen una o varias personas menores de dieciocho años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, se le impondrá la pena de **quince a treinta** años de prisión y de **dos mil a sesenta** mil días multa, así como el decomiso de los objetos, instrumentos y productos del delito.

...

Artículo 202 Bis. Quien almacene, compre, arriende, el material a que se **refiere el artículo anterior**, sin fines de comercialización o distribución se le impondrán de **cinco a diez** años de prisión y de **un mil a veinte mil** días multa. Asimismo, estará sujeto a tratamiento psiquiátrico especializado.

Artículo 209. ...

Las mismas penas se impondrán a quien, pudiendo hacerlo, no acuda a la autoridad o a sus agentes para que impidan un delito de los contemplados en el párrafo anterior y de cuya próxima comisión tenga noticia **o teniendo conocimiento de la comisión de tales delitos, no informe a la**

autoridad competente o proteja, de cualquier forma, a la persona que lo cometa.

Dichas penas se impondrán también a las personas relacionadas o adscritas a cualquier institución, asociación, organización o agrupación de carácter religioso, cultural, deportivo, educativo, recreativo o de cualquier índole y tengan conocimiento de la comisión de los delitos a que se refiere el primer párrafo del presente artículo, cuando no informen a la autoridad competente o protejan a la persona que lo cometa, ya sea escondiéndola, cambiándola de sede o de cualquier otra forma le brinde protección.

Artículo 209 Bis. ...

La misma pena se aplicará a quien, a sabiendas, **omita tomar medidas de protección para impedirlo e informar a la autoridad competente, habiendo tenido éste la tutela, custodia, curatela o guarda de la víctima, o a quien cometa la conducta descrita del párrafo anterior, en contra de la persona que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho o para resistirlo, por cualquier razón, específicamente, cuando se trate de personas que pertenecen a grupos vulnerables o en riesgo.**

Las penas previstas en el párrafo primero del presente artículo se aumentarán hasta en una mitad, cuando:

I. El delito fuere cometido por los ascendientes sin límite de grado, familiares en línea colateral hasta cuarto grado, tutores o curadores, los que habiten ocasional o permanentemente en el mismo domicilio con la víctima exista o no parentesco consanguíneo o civil alguno con ésta;

II. El autor hiciere uso de violencia física, moral o psicológica;

El autor del delito **deberá** ser sujeto a tratamiento psicológico el tiempo que se requiera, **de acuerdo a dictamen emitido por perito especializado que deberá ser avalado por, al menos, dos especialistas en la materia, de acuerdo con las agravantes del caso. No obstante lo anterior, el tiempo del tratamiento obligatorio no podrá exceder del tiempo que dure la pena de prisión máxima que la legislación penal establece para el delito del que fue condenado.**

Además de las anteriores penas, el autor del delito perderá, en su caso, la patria potestad, la tutela, la curatela, la adop-

ción, el derecho de alimentos y el derecho que pudiera tener respecto de los bienes de la víctima y, **en general, cualquier derecho que le derive la legislación civil; sin embargo, en ningún momento cesará su obligación alimentaria para con ella.**

Cuando el delito fuere cometido por un servidor público, profesionista, **ministro de culto, docente o instructor de cualquier actividad deportiva, recreativa, cultural o de cualquier índole**, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, además de la pena de prisión antes señalada, será destituido **o suspendido** de su empleo público, profesión **o actividad**, y será **inhabilitado para ejercerla, al término del cumplimiento de la pena impuesta por, al menos, un término igual a ésta.**

Sin embargo, el autor del delito quedará inhabilitado, de manera permanente, para ejercer su empleo público, profesión o actividad, en modalidades que involucren contacto físico, verbal, o de cualquier índole, con personas menores de edad, salvo dictamen en contrario de por lo menos dos peritos especialistas en la materia, de acuerdo con las agravantes del caso. Además del dictamen, el juez o tribunal que haya dictado la sentencia condenatoria deberá aprobarlo.

Artículo 209 Bis 2. Se equiparará al delito de pederastía y se sancionará con las penas previstas en el artículo 209 Bis, a quien ocupando un cargo de jerarquía, autoridad o jurisdicción en instituciones, asociaciones, organizaciones o agrupaciones de carácter religioso, cultural, deportivo, educativo, recreativo o de cualquier índole, incurra en alguna o algunas de las siguientes conductas:

I. Tenga conocimiento o, deliberadamente, haga caso omiso de información o indicios que indicaran la probable comisión de dicho delito, o de su intención de cometerlo, por parte de los subordinados a su cargo;

II. Omite adoptar todas las medidas administrativas o de cualquier índole a su alcance, para prevenir o evitar su comisión;

III. Evite informar, de manera inmediata, a las autoridades competentes de la comisión del delito;

IV. Brinde protección al subordinado, ya sea escondiéndolo, cambiándolo de sede, coaccionando a las

víctimas o cualquier otra forma que evite su presentación ante la justicia.

Artículo 209 Ter. ...

El sentenciado deberá cubrir, conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales, con la reparación del daño que haya dictado el Juez o Tribunal de Enjuiciamiento. El Estado deberá garantizar a la víctima la reparación integral del daño, en los términos que establece la Ley General de Víctimas.

Artículo 209 Quáter. A efecto de dar cumplimiento al último párrafo del artículo 209 Bis, la Secretaría de Gobernación deberá integrar un Registro Nacional de Infractores Sexuales, el cual deberá ser consultado, de conformidad con la Ley en la materia, por la Administración Pública de los tres órdenes de gobierno, como parte del procedimiento de contratación de servidores públicos, cuando la naturaleza del encargo a desempeñar corresponda a la descrita en dicho párrafo.

Asimismo, deberá ser consultada por toda aquella persona física o moral, a efecto de contratar o incorporar, bajo cualquier modalidad, a persona para llevar a cabo labor, profesión o actividad que involucre contacto físico, verbal, o de cualquier otra índole, con personas menores de edad.

Artículo 266. Se deroga.

Artículo 266 Bis. Se deroga.

Artículo 295. Se deroga.

Artículo 300. Se deroga.

Artículo 343 Bis. Se deroga.

Artículo 343 Ter. Se deroga.

Artículo 343 Quáter. Se deroga.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. En los procedimientos judiciales y las medidas administrativas que se estén llevando a cabo y que tengan que ver con lo establecido en el presente Decreto, las autoridades deberán vigilar la aplicación del principio pro persona, siempre que se favorezca el interés superior de la niñez.

Cuarto. Se deroga todo aquello que contravenga el presente Decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015).

2 Recomendación No. 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 Unicef; Informe; El estado mundial de la infancia 2016, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). Aspecto legal del maltrato infantil. . En: M. Jiménez (coord.) Caras de la violencia familiar. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-Preman. Maltrato infantil al interior del DIF, México. 2005.

6 OMS, Op. Cit.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar. En J. Cantón y M.R. Cortés (eds.). Malos tratos y abuso sexual infantil. España: Editorial Siglo Veintiuno Editores.

9 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

13 Secretaría de Salud. Op. Cit.

14 Mirada Legislativa, Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales, México, # 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. INEGI, “Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)”, datos nacionales, Aguascalientes, Ags., 28 de abril, 2015.

16 Datos de INE, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, Febrero 2016.

17 Unicef, México. Informe Anual 2014.

18 Crece ataque sexual en las escuelas, Diario Reforma, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, Maltrato infantil en México, LXII Legislatura, noviembre, 2014

20 Unicef. México, Op. Cit.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. New York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 6 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE SIN VIOLENCIA

«Iniciativa que reforma el artículo 6o. de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Las mujeres en México enfrentan serios obstáculos para ejercer sus derechos reproductivos, particularmente, aquellos vinculados con el embarazo, parto y puerperio. Tales obstáculos van desde la discriminación y la negativa en el acceso de los servicios de salud materna, hasta la atención deficiente en la prestación de estos servicios debido a problemas estructurales en los sistemas de salud, como infraestructura insuficiente y falta de capacidad de las clínicas y hospitales públicos, federales y locales; así como a conductas inapropiadas, abusivas o negligentes –acciones y omisiones– por el personal médico.

En conjunto, esos obstáculos se traducen en daño físico o psicológico para las mujeres durante dichas etapas y configuran un tipo de violencia, la denominada violencia obstétrica, que aunque recientemente conceptualizada, requiere ser incorporada explícitamente al marco legal, a efecto de que pueda ser visibilizada, contabilizada, atendida, sancionada, prevenible y, sus víctimas, acreedoras a las medidas de reparación correspondientes, pues como toda violencia contra las mujeres, constituye una violación de los derechos humanos.

Argumentación

Primero. La violencia contra la mujer constituye un grave problema de violación a los derechos humanos de las mujeres. Diversas convenciones y tratados internacionales, signados y ratificados por el Estado mexicano, así como diversas legislaciones del orden general, federal y local, han estado dirigidas a erradicar cualquier tipo de violencia contra la mujer en el ámbito público y el privado.

Al respecto, toda acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a las mujeres, por motivos de género, ejercida en el ámbito de atención de la salud reproductiva, constituye una forma de violencia y discriminación contra las mujeres.

Un tipo de violencia poco abordado, pero no por ello poco frecuente es la violencia obstétrica, la cual representa una forma específica de violación a los derechos humanos y reproductivos de las mujeres. se genera en el ámbito de la atención del embarazo, parto y puerperio en los servicios de salud públicos y privados, y consiste en cualquier acción u omisión por parte del personal del sistema de salud que cause un daño físico y/o psicológico a la mujer durante dichas etapas, que se exprese en la falta de acceso a ser-

vicios de salud reproductiva, un trato cruel, inhumano o degradante, o un abuso de medicalización, afectando la autonomía y la capacidad de decisión de las mujeres en dichos procesos reproductivos.

Si bien este tipo de violencia no ha sido definida por organismos internacionales, ello no ha obstado para su reconocimiento creciente en dicho ámbito, lo que se ha visto reflejado en las recomendaciones que emiten a los Estados para que regule este tipo de violencia y se tomen acciones realmente significativas para erradicarla, así como en las resoluciones de sus órganos al respecto.¹

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer establece la obligación de los Estados miembro de adoptar medidas que eliminen la discriminación en contra de la mujer y recomienda que los servicios de atención médica garanticen el libre acceso a servicios relacionados durante el embarazo, parto y puerperio. Señala, además, la obligación de contar con servicios de maternidad gratuitos y sin riesgo, los cuales también deben de ser libres de todo tipo de discriminación.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recomendado garantizar el acceso a la atención profesional durante el parto y el periodo posterior, incluyendo servicios de obstetricia de urgencia, especialmente a los grupos de mujeres en condiciones de exclusión, respetando las necesidades, decisiones e idiosincrasia de cada mujer, entre las cuales se encuentran sus usos y costumbres.

Segundo. En México, gran parte de la población que acude a los servicios gratuitos de salud en los hospitales públicos pertenece a sectores desaventajados desde una perspectiva socioeconómica, lo que dificulta el conocimiento de los derechos que poseen y, por tanto, anula casi por completo la posibilidad de reclamarlos.

Ello se pone de manifiesto en la falta de denuncias por malos tratos recibidos en los servicios de atención médica, que origina que, como el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) señaló en el informe de 2013 Omisión e indiferencia, no se conozca la dimensión exacta de la violencia obstétrica en el país. Sin embargo, durante muchos años, grupos de parteras, organizaciones de la sociedad civil y personas expertas en salud pública, entre otros, han denunciado diversos tipos de abusos cometidos por el personal de salud en clínicas, centros de salud y hospitales.²

El recuento de estas violaciones sufridas por mujeres que concurren a los servicios públicos de salud reproductiva muestra la necesidad imperiosa de revisar una situación que atenta contra la protección de las mujeres embarazadas, en proceso de parto o en el periodo inmediato a éste.

Tercero. La violencia obstétrica es producto de un entramado multifactorial en donde confluyen tanto la violencia institucional³ como la violencia de género.⁴

En el caso del parto, la violencia institucional se refleja en su atención, toda vez que durante éste personal médico, basado en razones de género, viola los derechos humanos y reproductivos de las mujeres, a través de conductas que van desde regaños, burlas, ironías, insultos, amenazas, humillaciones, manipulación de la información y negación al tratamiento, sin referir a otros servicios para recibir asistencia oportuna, aplazamiento de la atención médica urgente, indiferencia frente a sus solicitudes o reclamos, no consultarlas o informarlas sobre las decisiones que se van tomando en el curso del trabajo de parto, utilizarlas como recurso didáctico sin ningún respeto a su dignidad humana, el manejo del dolor durante el trabajo de parto como castigo y la coacción para obtener su “consentimiento”, hasta formas en las que causa daño deliberado a la salud de la afectada, o bien incurre en una violación aún más grave de sus derechos.

De acuerdo con expertos en el tema, es posible identificar dos modalidades de violencia obstétrica:

1. La física, configurada cuando se realizan prácticas invasivas y suministro de medicación no justificadas por el estado de salud, o cuando no se respetan los tiempos ni las posibilidades del parto biológico, induciéndose éste mediante el uso de técnicas que van desde el aceleramiento del nacimiento sin el consentimiento de la madre (ya sea de manera verbal o escrita) o la práctica de la cesárea, existiendo condiciones para el parto natural. Están incluidas también dentro de esta categoría, la inadecuada atención a emergencias obstétricas y la esterilización forzada.

2. La psicológica, que incluye el trato deshumanizado, grosero, discriminación, humillación cuando se pide asesoramiento, o se requiere atención en el transcurso de una práctica obstétrica. Comprende también la omisión de información para la mujer y sus familiares sobre la evolución de su parto, la evasión a las opiniones o deseos de la parturienta y la negativa a proporcionarles, du-

rante estas etapas –embarazo, parto y puerperio–, información sobre salud sexual y reproductiva.

Cuarto. La Organización Mundial de la Salud ha hecho públicos una serie de lineamientos en la atención obstétrica que ha clasificado como

1. Prácticas evidentemente útiles, que tendrían que ser promovidas.
2. Prácticas claramente perjudiciales o ineficaces, que habría que eliminar.
3. Prácticas sobre las que no existe una clara evidencia para fomentarlas y que deberían usarse con cautela hasta que nuevos estudios clarifiquen el tema.
4. Prácticas que con frecuencia se utilizan inadecuadamente.

Las recomendaciones específicas de la Organización Mundial de la Salud en este sentido son evitar la maniobra Kristeller (empujar al bebé dentro del vientre para agilizar su nacimiento), la episiotomía (corte realizado en la zona perianal para agrandar la apertura de la vagina), obligar a parir acostada en posición horizontal o inmovilizada, la maniobra Hamilton (en la cual el médico desprende del cuello del útero las membranas que rodean al bebé utilizando las manos o algún otro instrumento a fin de permitir el desprendimiento que lo mantiene unido al útero) y mantener la tasa de cesáreas en un rango máximo de entre 10 y 15 por ciento de los nacimientos.

En este tenor, la madre tiene derecho a (i) ser informada sobre las distintas intervenciones médicas que pudieren tener lugar durante esos procesos de manera que pueda optar libremente cuando existieren diferentes alternativas; (ii) ser tratada con respeto, y de modo individual y personalizado que le garantice la intimidad durante todo el proceso asistencial y tenga en consideración sus pautas culturales; (iii) ser considerada, en su situación respecto del proceso de nacimiento, como persona sana, de modo que se facilite su participación como protagonista de su propio parto; (iv) al parto natural, respetuoso de los tiempos biológico y psicológico, evitando prácticas invasivas y suministro de medicación que no estén justificados por el estado de salud de la parturienta o de la persona por nacer; (v) ser informada sobre la evolución de su parto, el estado de su hijo o hija; (vi) que se le haga partícipe de las diferentes actuaciones de los profesionales; y, (vii) no ser sometida a ningún exa-

men o intervención cuyo propósito sea de investigación, salvo consentimiento manifestado por escrito.⁵

Quinto. En México, sólo Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas y Veracruz cuentan con definiciones de violencia obstétrica en sus leyes de acceso a una vida libre de violencia.⁶ Sin embargo, la ley general en la materia, carece de esta tipificación, dejando desprotegidas o en desventaja a las mujeres que no habitan en alguna de esas entidades.

Esto es, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal –ahora Ciudad de México– y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezcan su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

Sin embargo, las definiciones de los distintos tipos de violencia hacia las mujeres están comprendidas en el artículo 6 de la referida ley, y señalan a la letra:

Artículo 6. Los tipos de violencia contra las mujeres son

I. La violencia psicológica. Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio;

II. La violencia física. Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;

III. La violencia patrimonial. Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y

puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;

IV. Violencia económica. Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;

V. La violencia sexual. Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto; y

VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

Como se observa, en dicho catálogo de definiciones no se reconoce, explícitamente, la violencia obstétrica, impidiendo o disminuyendo así la posibilidad de su apreciación social y atención institucional.

Un embarazo, parto y puerperio violentos, irrespetuosos y deshumanizados es la realidad de un número indeterminado de mujeres en México.⁷ El Estado mexicano tiene la obligación de prevenir, sancionar y erradicar este tipo de violencia. Por ello, atendiendo a las recomendaciones internacionales y a esta lacerante realidad, es fundamental la utilización institucional del término de violencia obstétrica para visibilizar, prevenir, atender y sancionar dichas conductas, así como para la reparación integral del daño a las víctimas de ésta.

En virtud de lo expuesto, la presente reforma legal propone incorporar, de manera explícita, dicho término al catálogo de tipos de violencia que atentan contra la dignidad, integridad y libertad de las mujeres en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Fundamento legal

El que suscribe, Rafael Hernández Soriano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Federal, y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1,

fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta ante este pleno la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción al artículo 60. de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Único. Se adiciona una fracción al artículo 60. de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y se recorre la siguiente, para quedar como sigue:

Artículo 60. Los tipos de violencia contra las mujeres son

I. a V. ...

VI. Violencia obstétrica. Cualquier acción u omisión por parte del personal médico, sea éste público o privado, que cause un daño físico o psicológico a la mujer durante el embarazo, parto o puerperio, que se exprese en la falta de acceso a servicios de salud sexual o reproductiva; un trato cruel, inhumano o degradante; un abuso de la medicalización en los procesos biológicos naturales; la práctica innecesaria o no autorizada de intervenciones o procedimientos quirúrgicos; la manipulación o negación de información; y, en general, en cualquier situación que implique la pérdida o disminución de su autonomía y la capacidad de decidir, de manera libre e informada, a lo largo de dichas etapas.

VII. ...

Transitorio

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

Notas

1 GIRE. *Violencia obstétrica. Un enfoque de derechos humanos*, página 10.

2 El GIRE ha documentado, e incluso representado legalmente, un gran número de casos que constituyen sólo el botón de muestra de la prevalencia de este problema en el país. Véase *Niñas y mujeres sin justicia. Derechos reproductivos en México*.

3 De acuerdo con el artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, consiste en actos u omisiones de

las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

4 Conforme a la fracción IV del artículo 5 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se entiende por *violencia contra las mujeres* cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

5 Belli, Laura F. *La violencia obstétrica: otra forma de violación a los derechos humanos*. Véase http://www.unesco.org.uy/shs/red-bioetica/fileadmin/shs/redbioetica/Revista_7/Art2-BelliR7.pdf, 10 de febrero de 2016.

6 GIRE. *Niñas y mujeres sin justicia. Derechos reproductivos en México*, página 134.

7 El primer caso de gran cobertura mediática fue el de Irma López, indígena oaxaqueña, quien en octubre de 2013, habiendo iniciado el trabajo de parto, no fue admitida en el hospital a que acudió, por lo cual dio a luz en el jardín anexo a éste. GIRE. *Violencia obstétrica. Un enfoque de derechos humanos*, página 8.

Fuentes

Belli, Laura F. *La violencia obstétrica: otra forma de violación a los derechos humanos*, en http://www.unesco.org.uy/shs/red-bioetica/fileadmin/shs/redbioetica/Revista_7/Art2-BelliR7.pdf Consultada el 10 de febrero de 2016.

Grupo de Información en Reproducción Elegida. *Violencia obstétrica. Un enfoque de derechos humanos*, México, 2015.

Grupo de Información en Reproducción Elegida. *Niñas y mujeres sin justicia. Derechos reproductivos en México*, México, 2015.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen.

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 137, 154, 161 y 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquéllos relacionados con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector —en sus diferentes modalidades— es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, (CRC/C/MEX/4-5),¹ en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar.²

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secundarias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales que obedece a la necesidad de definir medidas de protección y cautelares para las personas menores de edad víctimas y sus familias; así como a establecer la imposibilidad de llevar a cabo acuerdos reparatorios, entre las víctimas menores de edad y los responsables del delito.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el Tratado Internacional de Derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia la han firmado pero no ratificado.

La convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los

derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población

conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información —entre otras—, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: “El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36. El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de

los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.”¹¹

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, corta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad

para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivencia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que, es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito, es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República en su documento: *Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70,000, de los cuales 50,000 son explotados en las zonas fronterizas y 20,000 en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país, se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país,¹⁵ son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se debe reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la *Consulta Infantil y Juvenil 2015*, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1,140,516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientas dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No)

a) En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos. 1,027,573 indicó que sí, mientras que

tan sólo 101,498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91.0% y 9.0% respectivamente.

b) En mi familia me golpean. 133,915 personas afirmaron que sí, mientras que 992,241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9% y 88.1%, respectivamente.

c) Mi maestra (o mi maestro) me ofende. 123,052 consideraron que sí, mientras que 1,003,176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9% y 89.1% respectivamente.

d) Me siento segura (o seguro) en la calle. Únicamente 277,742 contestaron afirmativamente, mientras que 851,717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6% para el primer caso y 75.4% para el segundo.

En el segundo grupo de edad de 10 a 13 años se tuvo una participación de 1,049,709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) Me siento segura (o seguro) en la calle. 405,359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600,574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3% y 59.7% respectivamente.

b) Sufro o he sufrido violencia física. En mi casa 92,758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933,901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9.0% para el primer caso y 91.0% en el segundo. En la escuela, 152,616 respuestas fueron positivas y 868,376 negativas, es decir, 14.9% y 85.1%. Y, en la calle alcanzó los siguientes resultados, sí, 112,669 personas, no, 905,614 obteniendo los porcentajes de 11.1% y 88.9%, cada uno.

c) Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación). En mi casa, 67,901 mencionaron afirmativo y 955,689 negativo, con porcentajes de 6.6% y 93.4% para cada caso, En la escuela, 198,747 respondieron sí, mientras que 822,862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5% y 80.5%. Para el caso de en la calle, 119,987 personas mencionaron sí, contra 898,321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8% y 88.2%, respectivamente.

d) Sufro o he sufrido violencia sexual. Para el caso de en mi casa 26,472 indicaron sí, mientras que 996,642 no. En la Escuela, 29,814 indicaron sí, mientras que 988,634 dijeron no por lo que sus porcentajes fueron de 2.9% y 97.1% respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27,688, contra 992,234 personas por no, con 2.7% para el primero y 97.3% para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487,600 personas.

a) Sufro o he sufrido violencia. Sí, 86,075 personas, siendo el 19.5% mientras que no respondieron 354,897, lo que representó el 80.5%.

b) ¿De qué tipo? Física, 39,507, 44.0%. Verbal 60,457 personas 67.3%. Psicológica 29,444, 32.8%. Mientras que Sexual 10,393, 11.6%.

c) ¿He participado en actos violentos? 83,392 personas manifestaron que sí, mientras que 394,813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4% y 82.6% respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de UNICEF, entre el 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos -de 2000 a 2012- hubo 112 quejas y fueron emitidas solo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante, es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General no. 21, sobre la prevención, atención y san-

ción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados, informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente un 20% de las mujeres y de un 5 a 10% de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que un 23% de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 000 menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el 4º Informe de Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en el año 2014, del 14.8% de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente el 1% se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley: Código Nacional de Procedimientos Penales

Aspecto (s) a incluir:

1. Definir medidas de protección y cautelares para las personas menores de edad víctimas y sus familias, en su caso;
2. Disponer que las medidas cautelares deberán mantenerse hasta en tanto no se tenga una sentencia definitiva.
3. Establecer la imposibilidad de llevar a cabo acuerdos reparatorios, entre las víctimas menores de edad y los responsables del delito;

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado Mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales

Artículo Único. Se adicionan el párrafo quinto al artículo 137; el párrafo tercero al artículo 154; y el párrafo segundo al artículo 161. Se reforma el párrafo segundo del artículo 187. Todos del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 137. Medidas de protección

...

I. a X. ...

...

...

...

Tratándose de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, en lo que corresponde a delitos cometidos contra niñas, niños o adolescentes, menores de dieciocho años, en su aplicación, el Ministerio Público deberá anteponer siempre el interés superior de la niñez, velando por la integridad física y mental de los menores de edad presuntamente involucrados.

Artículo 154. Procedencia de medidas cautelares

...

I. y II. ...

...

Estas medidas podrán ser dictadas de oficio por el juez cuando se trate de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, en lo que corresponde a delitos cometidos contra niñas, niños o adolescentes, menores de dieciocho años, para la protección de su integridad física y mental, anteponiendo el interés superior de la niñez.

Artículo 161. Revisión de la medida

...

En los casos relacionados con delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, en lo que corresponde a delitos cometidos contra niñas, niños o adolescentes, menores de dieciocho años, las medidas cautelares deberán mantenerse hasta en tanto no se tenga una sentencia definitiva.

Artículo 187. Control sobre los acuerdos reparatorios

...

I. a III. ...

No procederán los acuerdos reparatorios en los casos en que el imputado haya celebrado anteriormente otros acuerdos por hechos que correspondan a los mismos delitos dolosos, tampoco procederán cuando se trate de delitos de violencia familiar o sus equivalentes en las Entidades federativas, **ni por delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, en lo que corresponde a delitos cometidos contra niñas, niños o adolescentes, menores de dieciocho años.**

...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. En los procedimientos judiciales y las medidas administrativas que se estén llevando a cabo y que tengan que ver con lo establecido en el presente Decreto, las autoridades deberán vigilar la aplicación del principio pro persona, siempre que se favorezca el interés superior de la niñez.

Cuarto. Se deroga todo aquello que contravenga el presente Decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015)

2 Recomendación No. 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 Unicef; Informe; El estado mundial de la infancia 2016, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). Aspecto legal del maltrato infantil. En: M. Jiménez (coord.) Caras de la violencia familiar. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-Preman. Maltrato infantil al interior del DIF, México. 2005.

6 OMS, Op. Cit.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar. En J. Cantón y M.R. Cortés (eds.). Malos tratos y abuso sexual infantil. España: Editorial Siglo Veintiuno Editores.

9 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

13 Secretaría de Salud. Op. Cit.

14 Mirada Legislativa, Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales, México, # 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. INEGI, “Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)”, datos nacionales, Aguascalientes, Ags., 28 de abril, 2015.

16 Datos de INE, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, Febrero 2016.

17 Unicef, México. Informe Anual 2014.

18 Crece ataque sexual en las escuelas, Diario Reforma, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, Maltrato infantil en México, LXII Legislatura, noviembre, 2014

20 Unicef. México, Op. Cit.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. New York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY DE ASISTENCIA SOCIAL

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del Problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquéllos relacionados con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector —en sus diferentes modalidades— es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes

Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, (CRC/C/MEX/4-5),¹ en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar.²

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secundarias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma a la Ley de Asistencia Social que obedece a la necesidad de incluir a las víctimas de violencia como objeto de la asistencia social; incorporar acciones para la prevención de estos abusos en las instituciones de asistencia; y establecer sanciones a aquellas instituciones de asistencia, públicas o privadas, que incurran en violación de los derechos de las niñas, niños o adolescentes.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La Convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el Tratado Internacional de Derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia la han firmado pero no ratificado.

La Convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la Convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltrata-

dos como: “los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato fi-

sico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información –entre otras-, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: “El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como

por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36. El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.”¹¹

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, coarta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivencia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que, es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito, es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República en su documento: *Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.

- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70,000, de los cuales 50,000 son explotados en las zonas fronterizas y 20,000 en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país, se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país,¹⁵ son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se debe reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la *Consulta Infantil y Juvenil 2015*, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades

en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1,140,516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientas dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No)

a) En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos. 1,027,573 indicó que sí, mientras que tan sólo 101,498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91.0% y 9.0% respectivamente.

b) En mi familia me golpean, 133,915 personas afirmaron que sí, mientras que 992,241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9% y 88.1%, respectivamente.

c) Mi maestra (o mi maestro) me ofende. 123,052 consideraron que sí, mientras que 1,003,176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9% y 89.1% respectivamente.

d) Me siento segura (o seguro) en la calle. Únicamente 277,742 contestaron afirmativamente, mientras que 851,717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6% para el primer caso y 75.4% para el segundo.

En el segundo grupo de edad de 10 a 13 años se tuvo una participación de 1,049,709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) Me siento segura (o seguro) en la calle. 405,359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600,574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3% y 59.7% respectivamente.

b) Sufro o he sufrido violencia física. En mi casa 92,758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933,901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9.0% para el primer caso y 91.0% en el segundo. En la escuela, 152,616 respuestas fueron positivas y 868,376 negativas, es decir, 14.9% y 85.1%. Y, en la calle alcanzó los siguientes resultados, sí,

112,669 personas, no, 905,614 obteniendo los porcentajes de 11.1% y 88.9%, cada uno.

c) Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación). En mi casa, 67,901 mencionaron afirmativo y 955,689 negativo, con porcentajes de 6.6% y 93.4% para cada caso, En la escuela, 198,747 respondieron sí, mientras que 822,862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5% y 80.5%. Para el caso de en la calle, 119,987 personas mencionaron sí, contra 898,321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8% y 88.2%, respectivamente.

d) Sufro o he sufrido violencia sexual. Para el caso de en mi casa 26,472 indicaron sí, mientras que 996,642 no. En la Escuela, 29,814 indicaron sí, mientras que 988,634 dijeron no por lo que sus porcentajes fueron de 2.9% y 97.1% respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27,688, contra 992,234 personas por no, con 2.7% para el primero y 97.3% para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487,600 personas.

a) Sufro o he sufrido violencia. Sí, 86,075 personas, siendo el 19.5% mientras que no respondieron 354,897, lo que representó el 80.5%.

b) ¿De qué tipo? Física, 39,507, 44.0%. Verbal 60,457 personas 67.3%. Psicológica 29,444, 32.8%. Mientras que Sexual 10,393, 11.6%.

c) ¿He participado en actos violentos? 83,392 personas manifestaron que sí, mientras que 394,813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4% y 82.6% respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de UNICEF, entre el 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indi-

ca que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos -de 2000 a 2012- hubo 112 quejas y fueron emitidas solo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante, es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General no. 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados, informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente un 20% de las mujeres y de un 5 a 10% de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que un 23% de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 000 menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el 4º Informe de Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en el año 2014, del 14.8% de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente el 1% se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la

Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley: Ley de Asistencia Social

Aspecto (s) a incluir:

1. Incluir a las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia como objeto de la asistencia social, considerando sus necesidades específicas;
2. Establecer que las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia o de algún delito gozará de todos los derechos y prerrogativas que, como víctima, le garantiza la Ley General en la materia;
3. Establecer acciones de prevención, a través de la supervisión periódica de la Secretaría de Salud a las instituciones de asistencia; así como de la comunicación a las autoridades competentes de las violaciones a derechos humanos de niñas, niños y adolescentes que detecte.
4. Establecer sanciones a aquellas instituciones de asistencia, públicas o privadas, y sus directivos, que incurran en violaciones a los derechos de las niñas, niños o adolescentes.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionan-

do la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado Mexicano.

Fundamento Legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, Diputado Federal de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Asistencia Social

Artículo Único. Se adicionan el artículo 69, un último párrafo al artículo 4 y un último párrafo al artículo. Se reforman el primer y tercer párrafos, así como los incisos c), g) y h), fracción I, del artículo 4; las fracciones II y IV del artículo 9; el inciso c) del artículo 28 y el artículo 67. Todos de la Ley de Asistencia Social, para quedar como sigue:

Artículo 4. Tienen derecho a la asistencia social los individuos y familias que por sus condiciones físicas, **psicológicas**, jurídicas, o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar.

Con base en lo anterior, son sujetos de la asistencia social, preferentemente:

I. Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por:

a) y b) ...

c) Maltrato o abuso **físico, psicológico, sexual o de cualquier otro tipo;**

d) a f)

g) **Ser víctimas de los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa;**

h) Trabajar en condiciones que afecten su desarrollo e integridad física y mental, **cuando tengan 15 años o más, de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la Ley Federal del Trabajo. El trabajo de menores de 15 años, de conformidad con dichas normas está prohibido;**

j) a m) ...

Para los efectos de esta Ley, **tal como lo establece la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años de edad, se presumirá que es adolescente. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor o menor de doce años, se presumirá que es niña o niño.**

En los casos en los que la niña, niño o adolescente haya sido víctima de la comisión de algún delito o de la violación a sus derechos humanos, además de observar lo dispuesto por esta Ley, las instituciones y dependencias deberán asegurarse de que la niña, niño o adolescente goce de todos los derechos y prerrogativas que, como víctima, le garantiza la Ley General en la materia.

Artículo 9. La Secretaría de Salud, en su carácter de autoridad sanitaria, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en su carácter de coordinador del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada, tendrán respecto de la asistencia social, y como materia de salubridad general, las siguientes atribuciones:

I. ...

II. Formular las Normas Oficiales Mexicanas que rijan la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, a fin de garantizar la calidad de los servicios, y **el efectivo ejercicio del derecho humano a la salud** de los sujetos de esta Ley; así como la difusión y actualización de las mismas entre los integrantes del Sistema Nacional de Salud, y del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada;

III. ...

IV. Supervisar, **periódicamente**, la debida aplicación de las Normas Oficiales Mexicanas que rijan la prestación

de los servicios de salud en esta materia, así como evaluar los resultados de los servicios asistenciales que se presten conforme a las mismas;

V. a XV. ...

En caso de que, durante las visitas de supervisión, se detectaran violaciones a los derechos humanos que se encuentren fuera de su ámbito de competencia, la Secretaría de Salud estará obligada a informar, de inmediato, a las autoridades del Sistema y demás competentes.

Artículo 28. El Organismo será el coordinador del Sistema, y tendrá las siguientes funciones:

a) y b) ...

c) Con fundamento en lo establecido en la **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**, y atendiendo al interés superior de la infancia, el Organismo tendrá como responsabilidad coadyuvar en el cumplimiento de esa Ley;

d) a z)

Artículo 67. El incumplimiento de las disposiciones de esta Ley y demás disposiciones derivadas de ella serán sancionadas administrativamente por la Secretaría de Salud conforme a sus atribuciones, de conformidad con **las leyes aplicables** y por las autoridades locales según lo previsto en las leyes estatales correspondientes. **Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieran resultar.**

Artículo 69. En caso de que las personas responsables encargadas de la asistencia social, de conformidad con lo establecido en esta Ley, incurrieran en responsabilidad penal por negligencia, comisión u omisión, las autoridades correspondientes deberán actuar de oficio, anteponiendo en todo momento el interés superior de la niñez, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Cuando se detecten violaciones graves a los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes que se encuentren bajo la guarda y custodia de las instituciones de asistencia social privadas, y cuando éstas hayan sido o debieran de haber sido del conocimiento de los directivos, además de las responsabilidades civiles o penales que pudieran resultar, se procederá a la clausura inme-

diata de los establecimientos y al retiro de todas las autorizaciones de operación y financieras correspondientes, tratándose de personas físicas o morales.

...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. Se deroga todo aquello que contravenga el presente decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015)

2 Recomendación No. 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 Unicef; Informe; El estado mundial de la infancia 2016, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). Aspecto legal del maltrato infantil. . En: M. Jiménez (coord.) Caras de la violencia familiar. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-Preman. Maltrato infantil al interior del DIF, México. 2005.

6 OMS, Op. Cit.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar. En J. Cantón y M.R. Cortés (eds.). Malos tratos y abuso sexual infantil. España: Editorial Siglo Veintiuno Editores.

9 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

13 Secretaría de Salud. Op. Cit.

14 Mirada Legislativa, Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales, México, # 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. INEGI, “Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)”, datos nacionales, Aguascalientes, Ags., 28 de abril, 2015.

16 Datos de INE, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, Febrero 2016.

17 Unicef, México. Informe Anual 2014.

18 Crece ataque sexual en las escuelas, Diario Reforma, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, Maltrato infantil en México, LXII Legislatura, noviembre, 2014

20 Unicef. México, Op. Cit.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. New York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 6 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Salud, para dictamen.

LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO PÚBLICO

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquéllos relacionados con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector —en sus diferentes modalidades— es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas¹, (CRC/C/MEX/4-5), en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar².

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secundarias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público que obedece a la necesidad de resaltar que toda asociación religiosa se encuentra circunscrita al marco legal del Estado mexicano y los tratados internacionales de los que es parte; sancionar a las asociaciones religiosas que incurran en conductas contra los derechos humanos, en especial, los de niñas, niños o adolescentes; así como definir como elementos para el establecimiento de tales sanciones.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La Convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el tratado internacional de derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia la han firmado pero no ratificado.

La Convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la Convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y los niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los

derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población confor-

mado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información —entre otras—, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su

gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36: El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de los clérigos formen parte de todas las políticas relacio-

nadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.¹¹”

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, coarta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad

para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivencia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que, es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito, es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República en su documento: Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70 mil, de los cuales 50 mil son explotados en las zonas fronterizas y 20 mil en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país, se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país¹⁵, son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se debe reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la Consulta Infantil y Juvenil 2015, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1 millón 140 mil 516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientas dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No)

- a) **En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos.** 1 millón 27 mil 573 indicó que sí,

mientras que tan sólo 101 mil 498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91.0 por ciento y 9.0 por ciento respectivamente.

b) **En mi familia me golpean**, 133 mil 915 personas afirmaron que sí, mientras que 992 mil 241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9 por ciento y 88.1 por ciento, respectivamente.

c) **Mi maestra (o mi maestro) me ofende**. 123 mil 52 consideraron que sí, mientras que 1 millón 3 mil 176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9 por ciento y 89.1 por ciento respectivamente.

d) **Me siento segura (o seguro) en la calle**. Únicamente 277 mil 742 contestaron afirmativamente, mientras que 851 mil 717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6 por ciento para el primer caso y 75.4 por ciento para el segundo.

En el segundo grupo de edad de 10 a 13 años se tuvo una participación de 1 millón 49 mil 709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) **Me siento segura (o seguro) en la calle**. 405 mil 359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600 mil 574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3 por ciento y 59.7 por ciento, respectivamente.

b) **Sufro o he sufrido violencia física**. En mi casa 92 mil 758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933,901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9.0 por ciento para el primer caso y 91.0 por ciento en el segundo. En la escuela, 152 mil 616 respuestas fueron positivas y 868 mil 376 negativas, es decir, 14.9 por ciento y 85.1 por ciento. Y, en la calle alcanzó los siguientes resultados, sí, 112 mil 669 personas, no, 905 mil 614 obteniendo los porcentajes de 11.1 por ciento y 88.9 por ciento, cada uno.

c) **Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación)**. En mi casa, 67 mil 901 mencionaron afirmativo y 955 mil 689 negativo, con porcentajes de 6.6 por ciento y 93.4 por ciento para cada caso, En la escuela, 198 mil 747 respondieron sí, mientras que 822 mil 862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5 por ciento y 80.5 por ciento. Para el caso de en la calle, 119 mil 987 personas mencionaron sí, contra 898 mil 321 que se

pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8 por ciento y 88.2 por ciento, respectivamente.

d) **Sufro o he sufrido violencia sexual**. Para el caso de: en mi casa, 26 mil 472 indicaron sí, mientras que 996 mil 642 no. En la escuela, 29 mil 814 indicaron sí, mientras que 988 mil 634 dijeron no por lo que sus porcentajes fueron de 2.9 por ciento y 97.1 por ciento respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27 mil 688, contra 992 mil 234 personas por no, con 2.7 por ciento para el primero y 97.3 por ciento para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487 mil 600 personas.

a) **Sufro o he sufrido violencia**. Sí, 86 mil 75 personas, siendo 19.5 por ciento mientras que no respondieron 354 mil 897, lo que representó 80.5 por ciento.

b) **¿De qué tipo?** Física, 39 mil 507, 44.0 por ciento. Verbal 60 mil 457 personas 67.3 por ciento. Psicológica 29 mil 444, 32.8 por ciento. Mientras que Sexual 10 mil 393, 11.6 por ciento.

c) **¿He participado en actos violentos?** 83 mil 392 personas manifestaron que sí, mientras que 394 mil 813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4 por ciento y 82.6 por ciento respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de UNICEF, entre 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos –de 2000 a 2012– hubo 112 quejas y fueron emitidas sólo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante, es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger

a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General número 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados, informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente 20 por ciento de las mujeres y de 5 a 10 por ciento de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que 23 por ciento de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 milo menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el cuarto Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en 2014, de 14.8 por ciento de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente 1 por ciento se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público

Aspectos a incluir

1. Establecer que las asociaciones religiosas se regirán internamente por sus propios estatutos, cuando éstos no contravengan lo establecido en la Constitución, los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y las leyes nacionales;
2. Establecer sanciones administrativas a las asociaciones religiosas que incurran en conductas contra los derechos humanos, en especial, contra los de niñas, niños o adolescentes;
3. Definir como elementos para el establecimiento de tales sanciones, el encubrimiento, el daño ocasionado y la reincidencia.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, Diputado Federal de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cá-

mara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público

Artículo Único. Se adicionan la fracción IV Bis al artículo 29; la fracción VI al artículo 31 y un segundo párrafo al artículo 32. Y, se reforman el segundo párrafo del artículo 6; la fracción I del artículo 8; y las fracciones IV y V del artículo 29. Todos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, para quedar como sigue:

Artículo 6o. Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación, en los términos de esta ley.

Siempre y cuando, no contravengan lo establecido en la Constitución, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y las leyes nacionales, las asociaciones religiosas se regirán internamente por sus propios estatutos, los que contendrán las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas, y determinarán tanto a sus representantes como, en su caso, a los de las entidades y divisiones internas que a ellas pertenezcan. Dichas entidades y divisiones pueden corresponder a ámbitos regionales o a otras formas de organización autónoma dentro de las propias asociaciones, según convenga a su estructura y finalidades, y podrán gozar igualmente de personalidad jurídica en los términos de esta ley.

...

Artículo 8o. Las asociaciones religiosas deberán:

I. Sujetarse siempre a la Constitución, a las leyes **nacionales y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como** respetar las instituciones del país;

II. a IV. ...

Artículo 29. Constituyen infracciones a la presente ley, por parte de los sujetos a que la misma se refiere:

I. a III. ...

IV. Promover, **directa o indirectamente, la realización de conductas contrarias a los derechos humanos de los individuos, especialmente, de las niñas, niños y adolescentes u omitir tomar las medidas administrativas o de cualquier índole a su alcance, para prevenir o evitar la comisión de tales conductas, por parte de sus integrantes;**

IV Bis. Evitar informar, de manera inmediata, a las autoridades competentes la comisión de tales conductas;

V. Ejercer **cualquier tipo de** violencia o presión moral, mediante agresiones o amenazas, para el logro o la realización de sus objetivos, **o para evitar la presentación ante la justicia de sus integrantes, quienes puedan ser considerados como probables responsables de actos u omisiones tipificados como delitos por la ley;**

VI. a XIV. ...

Artículo 31. Las infracciones a la presente ley se sancionarán tomando en consideración los siguientes elementos:

I. a V. ...

VI. El otorgamiento de protección, por parte del o los superiores jerárquicos, al subordinado o integrante que pudiera ser probable responsable de la comisión de tales conductas, ya sea escondiéndolo, cambiándolo de sede, coaccionando a la víctima, directa o indirecta, o cualquier otra forma que evite su presentación ante las autoridades correspondientes.

Artículo 32. A los infractores de la presente ley se les podrá imponer una o varias de las siguientes sanciones, dependiendo de la valoración que realice la autoridad de los aspectos contenidos en el artículo precedente:

I. a V. ...

Cuando la causa de la infracción esté relacionada con delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, en lo que corresponde a delitos cometidos contra niñas, niños y adolescentes, menores de dieciocho años y se hubieran actualizado las fracciones IV, V y VI del artículo 31, las sanciones no podrán ser menores a las establecidas en las fracciones IV y V del presente artículo.

...

...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. Se deroga todo aquello que contravenga el presente decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015).

2 Recomendación número 31, http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 UNICEF; Informe; El estado mundial de la infancia 2016, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). Aspecto legal del maltrato infantil. . En: M. Jiménez (coordinador) Caras de la violencia familiar. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-PREMAN. Maltrato infantil. Al interior del DIF, México. 2005.

6 OMS, Obra citada.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar. En J. Cantón y M.R. Cortés (editores). Malos tratos y abuso sexual infantil. España: Editorial Siglo Veintiuno Editores.

9 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: Ssa; 2006.

13 Secretaría de Salud. Obra citada.

14 Mirada Legislativa, *Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, México, número 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. Inegi, *Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)*. Datos nacionales, Aguascalientes, Aguascalientes, 28 de abril de 2015.

16 Datos de Instituto Nacional Electoral, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, febrero 2016.

17 UNICEF, México. Informe Anual 2014.

18 Crece ataque sexual en las escuelas, diario *Reforma*, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de Diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, Maltrato infantil en México, LXII Legislatura, noviembre de 2014.

20 UNICEF, México, obra citada.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general número 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. New York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquéllos relacionados con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector –en sus diferentes modalidades– es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas¹, (CRC/C/MEX/4-5), en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar².

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementa-

ción de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secundarias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público que obedece a la necesidad de resaltar que toda asociación religiosa se encuentra circunscrita al marco legal del Estado mexicano y los tratados internacionales de los que es parte; sancionar a las asociaciones religiosas que incurran en conductas contra los derechos humanos, en especial, los de niñas, niños o adolescentes; así como definir como elementos para el establecimiento de tales sanciones.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La Convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el tratado internacional de derechos que más res-

paldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia la han firmado pero no ratificado.

La Convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la Convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y los niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas fi-

sicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información –entre otras-, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36: El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de

los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.¹¹

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, coarta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivien-

cia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que, es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito, es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República en su documento: Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70 mil, de los cuales 50 mil son explotados en las zonas fronterizas y 20 mil en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país, se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los

centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país¹⁵, son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se debe reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la Consulta Infantil y Juvenil 2015, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1 millón 140 mil 516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientos dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No)

a) **En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos.** 1 millón 27 mil 573 indicó que sí, mientras que tan sólo 101 mil 498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91.0 por ciento y 9.0 por ciento respectivamente.

b) **En mi familia me golpean,** 133 mil 915 personas afirmaron que sí, mientras que 992 mil 241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9 por ciento y 88.1 por ciento, respectivamente.

c) **Mi maestra (o mi maestro) me ofende.** 123 mil 52 consideraron que sí, mientras que 1 millón 3 mil 176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9 por ciento y 89.1 por ciento respectivamente.

d) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** Únicamente 277 mil 742 contestaron afirmativamente, mientras que 851 mil 717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6 por ciento para el primer caso y 75.4 por ciento para el segundo.

En el segundo grupo de edad de 10 a 13 años se tuvo una participación de 1 millón 49 mil 709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** 405 mil 359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600 mil 574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3 por ciento y 59.7 por ciento, respectivamente.

b) **Sufro o he sufrido violencia física.** En mi casa 92 mil 758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933,901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9.0 por ciento para el primer caso y 91.0 por ciento en el segundo. En la escuela, 152 mil 616 respuestas fueron positivas y 868 mil 376 negativas, es decir, 14.9 por ciento y 85.1 por ciento. Y, en la calle alcanzó los siguientes resultados, sí, 112 mil 669 personas, no, 905 mil 614 obteniendo los porcentajes de 11.1 por ciento y 88.9 por ciento, cada uno.

c) **Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación).** En mi casa, 67 mil 901 mencionaron afirmativo y 955 mil 689 negativo, con porcentajes de 6.6 por ciento y 93.4 por ciento para cada caso, En la escuela, 198 mil 747 respondieron sí, mientras que 822 mil 862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5 por ciento y 80.5 por ciento. Para el caso de en la calle, 119 mil 987 personas mencionaron sí, contra 898 mil 321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8 por ciento y 88.2 por ciento, respectivamente.

d) **Sufro o he sufrido violencia sexual.** Para el caso de: en mi casa, 26 mil 472 indicaron sí, mientras que 996 mil 642 no. En la escuela, 29 mil 814 indicaron sí, mientras que 988 mil 634 dijeron no por lo que sus porcentajes fueron de 2.9 por ciento y 97.1 por ciento respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27 mil 688, contra 992 mil 234 personas por no, con 2.7 por ciento para el primero y 97.3 por ciento para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487 mil 600 personas.

a) **Sufro o he sufrido violencia.** Sí, 86 mil 75 personas, siendo 19.5 por ciento mientras que no respondieron 354 mil 897, lo que representó 80.5 por ciento.

b) **¿De qué tipo?** Física, 39 mil 507, 44.0 por ciento. Verbal 60 mil 457 personas 67.3 por ciento. Psicológica 29 mil 444, 32.8 por ciento. Mientras que Sexual 10 mil 393, 11.6 por ciento.

c) **¿He participado en actos violentos?** 83 mil 392 personas manifestaron que sí, mientras que 394 mil 813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4 por ciento y 82.6 por ciento respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de UNICEF, entre 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos –de 2000 a 2012– hubo 112 quejas y fueron emitidas sólo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante, es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General número 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados, informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente 20 por ciento de las mujeres y de 5 a 10 por ciento de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que 23 por ciento de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 mil menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el cuarto Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en 2014, de 14.8 por ciento de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente 1 por ciento se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos

Aspectos a incluir

Establecer un procedimiento de reparación específica para las niñas, niños y adolescentes.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado Mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de Estos Delitos

Artículo Único. Se adicionan un último párrafo al artículo 62 y un último párrafo al artículo 81. Y, se reforman el primer párrafo del artículo 62 y el primer párrafo del artículo 81 de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar

los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a Las Víctimas de estos Delitos, para quedar como sigue:

Artículo 62. Las autoridades responsables de atender a las víctimas del delito en los ámbitos federal, de los estados, municipales, de la Ciudad de México y sus Alcaldías, en sus respectivos ámbitos de competencia, adoptarán medidas tendientes a proteger y asistir debidamente a víctimas, ofendidos y testigos, para lo cual deberán:

I. a VII. ...

En todos los casos que involucren a un niño, niña o adolescente, las autoridades deberán establecer medidas específicas que garanticen el pleno respeto a los derechos que como personas en desarrollo les garantizan las leyes y Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Artículo 81. Los Ejecutivos federal, de los estados y de la Ciudad de México establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos previstos en la presente Ley.

...

I. a VII. ...

...

Cuando se trate de personas menores de 12 años, la reparación del daño podrá ser solicitada por madre, padre, tutora, tutor, persona que ejerza la patria potestad, guarda y custodia o persona adulta de su fianza. Las personas entre 12 y 18 años podrán hacerlo por sí o a través de las personas antecitadas. En todo caso, se estará a lo dispuesto por la Ley General de Víctimas.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. Se deroga todo aquello que contravenga el presente decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015)

2 Recomendación número 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 UNICEF; Informe; El estado mundial de la infancia 2016, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). Aspecto legal del maltrato infantil. . En: M. Jiménez (coordinador) Caras de la violencia familiar. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-PREMAN. Maltrato infantil. Al interior del DIF, México. 2005.

6 OMS, Obra citada.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar. En J. Cantón y M.R. Cortés (editores). Malos tratos y abuso sexual infantil. España: Editorial Siglo Veintiuno Editores.

9 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: Ssa; 2006.

13 Secretaría de Salud. Obra citada.

14 Mirada Legislativa, *Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, México, número 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. Inegi, *Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)*. Datos nacionales, Aguascalientes, Aguascalientes, 28 de abril de 2015.

16 Datos de Instituto Nacional Electoral, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, febrero 2016.

17 UNICEF, México. Informe Anual 2014.

18 Crece ataque sexual en las escuelas, diario *Reforma*, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de Diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, Maltrato infantil en México, LXII Legislatura, noviembre de 2014.

20 UNICEF. México, obra citada.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general número 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. New York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a las Comisiones Unidas de Justicia, y de Derechos Humanos, para dictamen.

LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 2o. y 6o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquéllos relacionados con la porno-

grafía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector –en sus diferentes modalidades– es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas¹, (CRC/C/MEX/4-5), en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar².

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secundarias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público que obedece a la necesidad de resaltar que toda asociación religiosa se encuentra circunscrita al marco legal del Estado mexicano y los tratados internacionales de los que es parte; sancionar a las asociaciones religiosas que incurran en conductas contra los derechos humanos, en especial, los de niñas, niños o adolescentes; así como definir como elementos para el establecimiento de tales sanciones.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La Convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el tratado internacional de derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia la han firmado pero no ratificado.

La Convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la Convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades

específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y los niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las es-

cueles, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información –entre otras-, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36: El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.¹¹”

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, coarta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivencia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que, es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito, es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corpo-

raciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República en su documento: Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70 mil, de los cuales 50 mil son explotados en las zonas fronterizas y 20 mil en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país, se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país¹⁵, son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de

varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se debe reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la Consulta Infantil y Juvenil 2015, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1 millón 140 mil 516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientas dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No)

a) **En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos.** 1 millón 27 mil 573 indicó que sí, mientras que tan sólo 101 mil 498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91.0 por ciento y 9.0 por ciento respectivamente.

b) **En mi familia me golpean,** 133 mil 915 personas afirmaron que sí, mientras que 992 mil 241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9 por ciento y 88.1 por ciento, respectivamente.

c) **Mi maestra (o mi maestro) me ofende.** 123 mil 52 consideraron que sí, mientras que 1 millón 3 mil 176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9 por ciento y 89.1 por ciento respectivamente.

d) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** Únicamente 277 mil 742 contestaron afirmativamente, mientras que 851 mil 717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6 por ciento para el primer caso y 75.4 por ciento para el segundo.

En el segundo grupo de edad de 10 a 13 años se tuvo una participación de 1 millón 49 mil 709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** 405 mil 359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600 mil 574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3 por ciento y 59.7 por ciento, respectivamente.

b) **Sufro o he sufrido violencia física.** En mi casa 92 mil 758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933,901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9.0 por ciento para el primer caso y 91.0 por ciento en el segundo. En la escuela, 152 mil 616 respuestas fueron positivas y 868 mil 376 negativas, es decir, 14.9 por ciento y 85.1 por ciento. Y, en la calle alcanzó los siguientes resultados, sí, 112 mil 669 personas, no, 905 mil 614 obteniendo los porcentajes de 11.1 por ciento y 88.9 por ciento, cada uno.

c) **Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación).** En mi casa, 67 mil 901 mencionaron afirmativo y 955 mil 689 negativo, con porcentajes de 6.6 por ciento y 93.4 por ciento para cada caso, En la escuela, 198 mil 747 respondieron sí, mientras que 822 mil 862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5 por ciento y 80.5 por ciento. Para el caso de en la calle, 119 mil 987 personas mencionaron sí, contra 898 mil 321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8 por ciento y 88.2 por ciento, respectivamente.

d) **Sufro o he sufrido violencia sexual.** Para el caso de: en mi casa, 26 mil 472 indicaron sí, mientras que 996 mil 642 no. En la escuela, 29 mil 814 indicaron sí, mientras que 988 mil 634 dijeron no por lo que sus porcentajes fueron de 2.9 por ciento y 97.1 por ciento respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27 mil 688, contra 992 mil 234 personas por no, con 2.7 por ciento para el primero y 97.3 por ciento para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487 mil 600 personas.

a) **Sufro o he sufrido violencia.** Sí, 86 mil 75 personas, siendo 19.5 por ciento mientras que no respondieron 354 mil 897, lo que representó 80.5 por ciento.

b) **¿De qué tipo?** Física, 39 mil 507, 44.0 por ciento. Verbal 60 mil 457 personas 67.3 por ciento. Psicológica 29 mil 444, 32.8 por ciento. Mientras que Sexual 10 mil 393, 11.6 por ciento.

c) **¿He participado en actos violentos?** 83 mil 392 personas manifestaron que sí, mientras que 394 mil 813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4 por ciento y 82.6 por ciento respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de UNICEF, entre 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos –de 2000 a 2012– hubo 112 quejas y fueron emitidas sólo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante, es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General número 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados, informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente 20 por ciento de las mujeres y de 5 a 10 por ciento de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que

23 por ciento de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 mil menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el cuarto Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en 2014, de 14.8 por ciento de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente 1 por ciento se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Aspectos a incluir

1. Tipificar todos los delitos de naturaleza sexual en contra de niñas, niños y adolescentes.
2. Establecer la imprescriptibilidad de estos delitos.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comu-

nidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado Mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada

Artículo Único. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 6o. y se reforma la fracción V del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 2o. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I. a IV. ...

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; pornografía de personas menores de dieciocho

años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204, y **demás delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, en lo que corresponde a delitos cometidos contra niñas, niños o adolescentes, menores de dieciocho años;** asalto, previsto en los artículos 286 y 287; tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o de **la Ciudad de México;**

VI. a IX. ...

...

Artículo 6o. ...

...

En el caso de los delitos contemplados en la fracción V del artículo 2o. de esta ley, relativos a los delitos contra personas menores dieciocho años, los plazos a que se refiere este artículo son imprescriptibles.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. Se deroga todo aquello que contravenga el presente decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015)

2 Recomendación número 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 UNICEF; Informe; El estado mundial de la infancia 2016, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). Aspecto legal del maltrato infantil. . En: M. Jiménez (coordinador) Caras de la violencia familiar. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-PREMAN. Maltrato infantil. Al interior del DIF, México. 2005.

6 OMS, Obra citada.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar. En J. Cantón y M.R. Cortés (editores). Malos tratos y abuso sexual infantil. España: Editorial Siglo Veintiuno Editores.

9 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: Ssa; 2006.

13 Secretaría de Salud. Obra citada.

14 Mirada Legislativa, *Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, México, número 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de

personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. Inegi, *Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)*. Datos nacionales, Aguascalientes, Aguascalientes, 28 de abril de 2015.

16 Datos de Instituto Nacional Electoral, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, febrero 2016.

17 UNICEF, México. Informe Anual 2014.

18 Crece ataque sexual en las escuelas, diario *Reforma*, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de Diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, Maltrato infantil en México, LXII Legislatura, noviembre de 2014.

20 UNICEF. México, obra citada.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general número 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. New York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

**LEY GENERAL PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL
DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA**

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del Problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquellos relacionados con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector —en sus diferentes modalidades— es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas¹, (CRC/C/MEX/4-5), en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar².

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secundarias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia que obedece a la necesidad de incorporar el principio del interés superior de la infancia y su

perfil etario a la política de prevención social de la violencia y la delincuencia, así como a la atención integral de las víctimas de éstas, particularmente, en el caso de niñas, niños y adolescentes; y, especificar los distintos tipos de violencia y los responsables de ejercerla.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el tratado internacional de derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia la han firmado pero no ratificado.

La convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar

mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información –entre otras–, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocu-

paciones y recomendaciones sobre la Explotación y Abusos Sexuales:

N. 35: “El comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia católica y otras confesiones religiosas. El comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N. 36. El comité insta al estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.”¹¹

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no re-

quiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, corta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivencia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que es ya reconocido prácticamente por todos los estados como un delito, es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República en su documento: *Trata de per-*

sonas en México, nuevas propuestas de cambios legales, informa que:

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70 mil, de los cuales 50 mil son explotados en las zonas fronterizas y 20 mil en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país¹⁵, son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se debe reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la *Consulta Infantil y Juvenil 2015*, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: un millón ciento cuarenta mil quinientos dieciséis personas (1, 140, 516). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No.)

a) **En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos:** un millón 27 mil 573 indicó que sí, mientras que tan sólo 101 mil 498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91.0 y 9.0 por ciento respectivamente.

b) **En mi familia me golpean:** 133 mil 915 personas afirmaron que sí, mientras que 992 mil 241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 11.9 y 88.1 por ciento, respectivamente.

c) **Mi maestra (o mi maestro) me ofende:** 123 mil 52 consideraron que sí, mientras que un millón 3 mil 176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9 y 89.1 por ciento respectivamente.

d) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** Únicamente 277 mil 742 contestaron afirmativamente, mientras que 851 mil 717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6 para el primer caso y 75.4 por ciento para el segundo.

En el segundo grupo de edad de 10 a 13 años se tuvo una participación de un millón cuarenta y nueve mil seiscientos nueve personas (1, 049, 709).

a) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** 405 mil 359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600 mil 574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3 y 59.7 por ciento respectivamente.

b) **Sufro o he sufrido violencia física.** En mi casa 92 mil 758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933 mil 901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9.0 por ciento para el primer caso y 91.0 por ciento en el segundo. En la escuela, 152 mil 616 respuestas fueron positivas y 868 mil 376 negativas, es decir, 14.9 por ciento y 85.1 por ciento. Y, en la calle alcanzó los siguientes resultados: sí, 112 mil 669 personas; no, 905 mil 614 obteniendo los porcentajes de 11.1 por ciento y 88.9 por ciento, cada uno.

c) **Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación).** En mi casa, 67 mil 901 mencionaron afirmativo y 955 mil 689 negativo, con porcentajes de 6.6 por ciento y 93.4 por ciento para cada caso. En la escuela, 198 mil 747 respondieron sí, mientras que 822 mil 862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5 y 80.5 por ciento. Para el caso de en la calle, 119 mil 987 personas mencionaron sí, contra 898 mil 321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8 y 88.2 por ciento, respectivamente.

d) **Sufro o he sufrido violencia sexual.** Para el caso de en mi casa 26 mil 472 indicaron sí, mientras que 996 mil 642 no. En la escuela, 29 mil 814 indicaron sí, mientras que 988 mil 634 dijeron no por lo que sus porcentajes fueron de 2.9 y 97.1 por ciento respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27 mil 688, contra 992 mil 234 personas por no, con 2.7 por ciento para el primero y 97.3 por ciento para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487 mil 600 personas.

a) **Sufro o he sufrido violencia.** Sí, 86 mil 75 personas, siendo 19.5 por ciento mientras que no respondieron 354 mil 897, lo que representó 80.5 por ciento.

b) **¿De qué tipo?** Física, 39 mil 507, 44.0 por ciento. Verbal, 60 mil 457 personas, 67.3 por ciento. Psicológica 29 mil 444, 32.8 por ciento. Mientras que sexual 10 mil 393, 11.6 por ciento.

c) **¿He participado en actos violentos?** 83 mil 392 personas manifestaron que sí, mientras que 394 mil 813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4 por ciento y 82.6 por ciento respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de UNICEF, entre 55 y 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que éstas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos –de 2000 a 2012– hubo 112 quejas y fueron emitidas sólo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante, es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la recomendación general número 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados, informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente 20 por ciento de las mujeres y de 5 a 10 por ciento de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que 23 por ciento de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 mil menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el cuarto Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en el año 2014, de 14.8 por ciento de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente el 1 por ciento se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes presupuestos de egresos, no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley	Aspecto (s) a incluir
Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia	<ol style="list-style-type: none"> Incorporar el principio del interés superior de la infancia y su perfil etario, entre otras características, al diseño, implementación y evaluación de la política de prevención social de la violencia y la delincuencia; así como a la atención integral de las víctimas de éstas, particularmente, en el caso de niñas, niños y adolescentes; Especificar los distintos tipos de violencia y los responsables de ejercerla.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando

efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, diputado de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

Artículo Único. Se adicionan las fracciones VIII Bis, VIII Ter y XII al artículo 4 y los incisos a) y b) a la fracción II del artículo 10; y un segundo párrafo a la fracción IV del artículo 11. Se reforman la fracción VII del artículo 3; la fracción XI del artículo 4; el primer párrafo y las fracciones I y II del artículo 10; las fracciones I, II y IV del artículo 11; el inciso e), fracción XVIII del artículo 15; y la fracción VII del artículo 20. Todos de la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, para quedar como sigue:

Artículo 3. La planeación, programación, implementación y evaluación de las políticas públicas, programas y acciones se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las instituciones de seguridad pública y demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al cumplimiento de esta ley, debiendo observar como mínimo los siguientes principios:

I. a VI. ...

VII. Diversidad: Consiste en considerar las necesidades y circunstancias específicas determinadas por el contexto local territorial, el género, **la orientación sexual, la edad, la procedencia étnica, sociocultural y religiosa, la situación migratoria y las condiciones de discapacidad, en su caso;** así como las necesidades de grupos vulnerables o en riesgo, mediante la atención integral diferenciada y acciones afirmativas;

VIII. y IX. ...

Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. a VIII. ...

VIII Bis. Responsables directos de la violencia. Aquellas personas que ejecutan cualquier tipo de violencia en contra de otra persona o un grupo o comunidad, especialmente en contra de grupos vulnerables o en riesgo, y de niñas, niños o adolescentes, que pudieran ser motivo de responsabilidades civiles, penales y/o administrativas en términos de la legislación aplicable;

VIII Ter. Responsables indirectos de la violencia. Aquellas personas, físicas o morales, que promueven, facilitan o encubren actos de violencia en contra de otra persona o un grupo o comunidad, especialmente en contra de grupos vulnerables, en riesgo, y de niñas, niños o adolescentes, que pudieran ser motivo de responsabilidades civiles, penales y/o administrativas en términos de la legislación aplicable;

IX. y X. ...

XI. Violencia: De manera enunciativa más no limitativa, se refiere al acto u omisión en el que el uso deliberado del poder o de la fuerza física, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños a la integridad, libertad y dignidad, o psicológicos, así como trastornos del desarrollo o privaciones. Quedan incluidas las diversas modalidades que tiene la violencia como la de género, la ejercida contra niñas, niños y adolescentes, la juvenil, la delictiva, la institucional y la social, entre otras.

XII. Tipos de Violencia: se refiere a las características del acto u omisión ejercido contra sí mismo, otra persona, grupo o comunidad, clasificándose en, al menos: violencia psicológica, física, patrimonial, económica y sexual.

Artículo 10. La prevención en el ámbito psicosocial tiene como objetivo incidir en las motivaciones individuales hacia la violencia o las condiciones criminógenas con referencia a los individuos, **las familias, las actividades esco-**

lares, culturales, religiosas y deportivas y a la comunidad en general. Incluye como mínimo lo siguiente:

I. Impulsar el diseño y aplicación de programas formativos, **con pertinencia cultural y lingüística**, en habilidades para la vida, dirigidos principalmente a **las niñas, niños y adolescentes en el entorno familiar, social, comunitario y escolar, así como a la población en situación de riesgo y vulnerabilidad;**

II. La inclusión en las políticas públicas **educativas de la prevención:**

a) **De la violencia, distinguiendo su tipo, sus responsables directos e indirectos, y la edad de las personas contra las que va dirigida así como sus consecuencias;**

b) **De la delincuencia y las adicciones, incluyendo su tipología y características específicas; y**

III. ...

Artículo 11. El acceso a la justicia y la atención integral a las víctimas de la violencia o de la delincuencia debe considerar la asistencia, protección, reparación del daño y prevención de la doble victimización, a través de:

I. La atención inmediata y efectiva a víctimas de delitos, en términos del impacto emocional y el proceso legal, velando por sus derechos y su seguridad en forma prioritaria, **atendiendo, en todo momento, a su grupo etario, condiciones de discapacidad o procedencia étnica;**

II. La atención psicológica especializada, inmediata y subsecuente realizada por **personal especializado**, considerando diferentes modalidades terapéuticas, **acordes a su edad, condiciones de discapacidad, procedencia étnica y tipo de violencia o delito del que fueron víctimas;**

III. ...

IV. Brindar respuesta **inmediata** a las peticiones o solicitudes de intervención presentadas por las víctimas de la violencia y la delincuencia, a través de los mecanismos creados para ese fin.

En el caso de niñas, niños y adolescentes, dicha petición o solicitud de intervención podrá ser presentada

por su madre, padre, tutora, tutor, persona que ejerza la patria potestad, guarda y custodia o por cualquier persona adulta que cuente con indicios o elementos de abuso reiterado o sistemático, que permitan presumir que son víctimas de estas conductas. La respuesta de las autoridades deberá observar el principio del interés superior de la niñez y la legislación aplicable;

V. ...

Artículo 15. El Centro Nacional tendrá, además de las que le confiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables, las siguientes atribuciones:

I. a XVII. ...

XVIII. Generar y recabar información sobre:

a) Las causas estructurales del delito;

b) Estadísticas de conductas ilícitas no denunciadas;

c) Diagnósticos socio demográficos;

d) Prevención de la violencia infantil y juvenil;

e) **El ejercicio y modelos de erradicación de la violencia hacia grupos vulnerables o en riesgo, con particular énfasis en la que afecta a niñas, niños y adolescentes, incluyendo, al menos, la violencia física, sexual y psicológica;**

f) Modelos de atención integral a las víctimas;

XIX. a XXVI. ...

Artículo 20. El Programa Nacional deberá contribuir al objetivo general de proveer a las personas protección en las áreas de libertad, seguridad y justicia, con base en objetivos precisos, claros y medibles, a través de:

I. a VI. ...

VII. El desarrollo de estrategias de prevención social de la violencia y la delincuencia **que consideren, al menos, las siguientes variables sociodemográficas: edad, sexo, diversidad cultural, condición social, económica y de discapacidad, y**

VIII. ...

...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. Se deroga todo aquello que contravenga el presente decreto.

Notas

1 Adoptadas por el comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015)

2 Recomendación No. 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 Unicef; Informe; El estado mundial de la infancia 2016, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). Aspecto legal del maltrato infantil. . En: M. Jiménez (coord.) Caras de la violencia familiar. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-PREMAN. Maltrato infantil al interior del DIF, México. 2005.

6 OMS, Op. Cit.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar. En J. Cantón y M.R. Cortés (eds.). Malos tratos y abuso sexual infantil. España: Editorial Siglo Veintiuno Editores.

9 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad, México, DF: SSA; 2006.

13 Secretaría de Salud. Op. Cit.

14 Mirada Legislativa, Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales, México, # 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. Inegi, *Estadísticas a propósito del día del niño* (30 de abril)” Datos nacionales, Aguascalientes, Ags., 28 de abril, 2015.

16 Datos de INE, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, Febrero 2016.

17 Unicef, México. Informe Anual 2014.

18 Crece ataque sexual en las escuelas, diario *Reforma*, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, Maltrato infantil en México, LXII Legislatura, noviembre, 2014

20 Unicef. México, Op. Cit.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. New. York, 2011

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

«Iniciativa que reforma el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquélla relacionada con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector—en sus diferentes modalidades— es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas,¹ (CRC/C/MEX/4-5), en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar.²

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secun-

darias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma a la Ley del Servicio Exterior Mexicano que obedece a la necesidad de establecer la obligación de las autoridades consulares de brindar protección inmediata a toda niña, niño o adolescente mexicano, que sea objeto de violaciones a sus derechos humanos.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La Convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el tratado internacional de derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia lo han firmado pero no ratificado.

La Convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y

prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la Convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y

se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así, en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “Los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (Unicef) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos

individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información —entre otras—, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ám-

bito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: “El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36: El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia católica romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se pre-

sente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia católica romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.”¹¹

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, coarta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivencia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito es la relativa a la tra-

ta de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, en su documento *Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70 mil, de los cuales 50 mil son explotados en las zonas fronterizas y 20 mil en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran ga-

rantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país,¹⁵ son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se deben reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la Consulta Infantil y Juvenil 2015, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1 millón 140 mil 516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientas dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No)

a) **En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos.** 1 millón 27 mil 573 indicó que sí, mientras que tan sólo 101 mil 498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91 por ciento y 9 por ciento, respectivamente.

b) **En mi familia me golpean.** 133 mil 915 personas afirmaron que sí, mientras que 992 mil 241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9 por ciento y 88.1 por ciento, respectivamente.

c) **Mi maestra (o mi maestro) me ofende.** 123 mil 52 consideraron que sí, mientras que 1 millón 3 mil 176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9 por ciento y 89.1 por ciento, respectivamente.

d) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** Únicamente 277 mil 742 contestaron afirmativamente, mientras que 851 mil 717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6 por ciento para el primer caso y 75.4 por ciento para el segundo.

En el *segundo grupo de edad de 10 a 13 años* se tuvo una participación de 1 millón 49 mil 709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** 405 mil 359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600 mil 574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3 por ciento y 59.7 por ciento, respectivamente.

b) **Sufro o he sufrido violencia física.** En mi casa, 92 mil 758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933 mil 901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9 por ciento para el primer caso y 91 por ciento en el segundo. En la escuela, 152 mil 616 respuestas fueron positivas y 868 mil 376 negativas, es decir, 14.9 por ciento y 85.1 por ciento. Y En la calle alcanzó los siguientes resultados: Sí, 112 mil 669 personas; no, 905 mil 614, obteniendo los porcentajes de 11.1 por ciento y 88.9 por ciento, cada uno.

c) **Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación).** En mi casa, 67 mil 901 mencionaron afirmativo y 955 mil 689 negativo, con porcentajes de 6.6 por ciento y 93.4 por ciento para cada caso. En la escuela, 198 mil 747 respondieron sí, mientras que 822 mil 862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5 por ciento y 80.5 por ciento. Para el caso de en la calle, 119 mil 987 personas mencionaron sí, contra 898 mil 321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8 por ciento y 88.2 por ciento, respectivamente.

d) **Sufro o he sufrido violencia sexual.** Para el caso de En mi casa, 26 mil 472 indicaron sí, mientras que 996 mil 642 no. En la Escuela, 29 mil 814 indicaron sí, mientras que 988 mil 634 dijeron no, por lo que sus porcentajes fueron de 2.9 por ciento y 97.1 por ciento, respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27 mil 688, contra

992 mil 234 personas por no, con 2.7 por ciento para el primero y 97.3 por ciento para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487 mil 600 personas.

a) **Sufro o he sufrido violencia.** Sí, 86 mil 75 personas, siendo el 19.5 por ciento, mientras que no respondieron 354 mil 897, lo que representó el 80.5 por ciento.

b) **¿De qué tipo?** Física, 39 mil 507, 44.0 por ciento. Verbal, 60 mil 457 personas 67.3 por ciento. Psicológica, 29 mil 444, 32.8 por ciento. Mientras que Sexual, 10 mil 393, 11.6 por ciento.

c) **¿He participado en actos violentos?** 83 mil 392 personas manifestaron que sí, mientras que 394 mil 813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4 por ciento y 82.6 por ciento, respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de Unicef, entre el 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos -de 2000 a 2012- hubo 112 quejas y fueron emitidas sólo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General núm. 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente un 20 por ciento de las mujeres y de un 5 a 10 por ciento de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que un 23 por ciento de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 mil menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el 4o. Informe de Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en el año 2014, del 14.8 por ciento de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente el 1 por ciento se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley	Aspecto (s) a incluir
Ley del Servicio Exterior Mexicano	Establecer la obligación de las autoridades consulares de brindar protección inmediata a toda niña, niño o adolescente mexicano, que sea objeto de violaciones a sus derechos humanos.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su

personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano

Artículo Único. Se reforma la fracción I del artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, para quedar como sigue:

Artículo 44. Corresponde a los jefes de oficinas consulares:

I. Proteger, en sus respectivas circunscripciones consulares, los intereses de México y los derechos de sus nacionales, de conformidad con el derecho internacional y mantener informada a la Secretaría de la condición en que se encuentran los nacionales mexicanos, particularmente en los casos en que proceda una protección especial. **En el caso de que reciban denuncia o tengan noticia, por cualquier medio o persona, de que una niña, niño o adolescente mexicano, menor de 18 años, está siendo objeto de violaciones a los derechos que, como personas en desarrollo, les otorgan la Constitución, las leyes nacionales y los Tratados internacionales de los que México forma parte, deberán actuar de oficio y tomar, de manera inmediata,**

todas las medidas de protección, en coordinación con las autoridades locales, para garantizar la integridad física y psicológica de su persona;

II. a VII. ...

...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. Se deroga todo aquello que contravenga el presente Decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015)

2 Recomendación Núm. 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 Unicef, Informe *El estado mundial de la infancia 2016*, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). *Aspecto legal del maltrato infantil*. En: M. Jiménez (coord.) *Caras de la violencia familiar*. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-PREMAN. *Maltrato infantil, al interior del DIF*. México, 2005.

6 OMS, Op. Cit.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. *Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar*. En J. Cantón y M.R. Cortés (eds.). *Malos tratos y abuso sexual infantil*. España: Editorial Siglo XXI Editores.

9 Secretaría de Salud. *Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad*, México, DF, SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. *Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad*, México, DF, SSA, 2006.

13 Secretaría de Salud. Op. Cit.

14 Mirada Legislativa, *Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, México, # 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. Inegi, “Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)” Datos Nacionales, Aguascalientes, Ags., 28 de abril, 2015.

16 Datos de INE, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, Febrero 2016.

17 Unicef, México. Informe Anual 2014.

18 “Crece ataque sexual en las escuelas”, diario *Reforma*, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, *Maltrato infantil en México*, LXII Legislatura, noviembre, 2014

20 Unicef. México, Op. Cit.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Nueva York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Relaciones Exteriores, para dictamen.

LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquella relacionada con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector —en sus diferentes modalidades— es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas,¹ (CRC/C/MEX/4-5), en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar.²

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secun-

darias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma a la Ley General de Víctimas que obedece a la necesidad de revisar las medidas especiales de protección y de ayuda inmediata cuando las víctimas son niñas, niños o adolescentes; contar con esquemas para la prevención, denuncia y atención de la violencia ejercida contra niñas, niños y adolescentes en cada orden de gobierno; así como asegurar que su interés superior cuente con mecanismos transversales de atención en la estructura orgánica de la Comisión Ejecutiva.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La Convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el tratado internacional de derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia lo han firmado pero no ratificado.

La Convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la Convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los

derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (Unicef) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población

conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, enfermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) **Violencia física:** La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) **Violencia sexual:** Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información —entre otras—, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: “El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia Católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36: El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia Católica Romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de

los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia Católica Romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.”¹¹

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, coarta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivien-

cia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que, es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito, es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, en su documento: *Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70 mil, de los cuales 50 mil son explotados en las zonas fronterizas y 20 mil en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país, se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfa-

natos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, constituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país,¹⁵ son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se debe reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la Consulta Infantil y Juvenil 2015, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1 millón 140 mil 516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientas dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No)

- a) **En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos.** 1 millón 27 mil 573 indicó que sí, mientras que tan sólo 101 mil 498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91 por ciento y 9 por ciento, respectivamente.

b) **En mi familia me golpean.** 133 mil 915 personas afirmaron que sí, mientras que 992 mil 241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9 por ciento y 88.1 por ciento, respectivamente.

c) **Mi maestra (o mi maestro) me ofende.** 123 mil 52 consideraron que sí, mientras que 1 millón 3 mil 176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9 por ciento y 89.1 por ciento, respectivamente.

d) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** Únicamente 277 mil 742 contestaron afirmativamente, mientras que 851 mil 717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6 por ciento para el primer caso y 75.4 por ciento para el segundo.

En el *segundo grupo de edad de 10 a 13 años* se tuvo una participación de 1 millón 49 mil 709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** 405 mil 359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600 mil 574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3 por ciento y 59.7 por ciento, respectivamente.

b) **Sufro o he sufrido violencia física.** En mi casa, 92 mil 758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933 mil 901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9 por ciento para el primer caso y 91 por ciento en el segundo. En la escuela, 152 mil 616 respuestas fueron positivas y 868 mil 376 negativas, es decir, 14.9 por ciento y 85.1 por ciento. Y En la calle alcanzó los siguientes resultados: Sí, 112 mil 669 personas; no, 905 mil 614, obteniendo los porcentajes de 11.1 por ciento y 88.9 por ciento, cada uno.

c) **Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación).** En mi casa, 67 mil 901 mencionaron afirmativo y 955 mil 689 negativo, con porcentajes de 6.6 por ciento y 93.4 por ciento para cada caso. En la escuela, 198 mil 747 respondieron sí, mientras que 822 mil 862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5 por ciento y 80.5 por ciento. Para el caso de en la calle, 119 mil 987 personas mencionaron sí, contra 898 mil 321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8 por ciento y 88.2 por ciento, respectivamente.

d) **Sufro o he sufrido violencia sexual.** Para el caso de En mi casa, 26 mil 472 indicaron sí, mientras que 996 mil 642 no. En la Escuela, 29 mil 814 indicaron sí, mientras que 988 mil 634 dijeron no, por lo que sus porcentajes fueron de 2.9 por ciento y 97.1 por ciento, respectivamente. En la calle, sí alcanzó 27 mil 688, contra 992 mil 234 personas por no, con 2.7 por ciento para el primero y 97.3 por ciento para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487 mil 600 personas.

a) **Sufro o he sufrido violencia.** Sí, 86 mil 75 personas, siendo el 19.5 por ciento, mientras que no respondieron 354 mil 897, lo que representó el 80.5 por ciento.

b) **¿De qué tipo?** Física, 39 mil 507, 44.0 por ciento. Verbal, 60 mil 457 personas 67.3 por ciento. Psicológica, 29 mil 444, 32.8 por ciento. Mientras que Sexual, 10 mil 393, 11.6 por ciento.

c) **¿He participado en actos violentos?** 83 mil 392 personas manifestaron que sí, mientras que 394 mil 813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4 por ciento y 82.6 por ciento, respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de Unicef, entre el 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos -de 2000 a 2012- hubo 112 quejas y fueron emitidas solo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante, es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General no. 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados, informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente un 20 por ciento de las mujeres y de un 5 a 10 por ciento de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que un 23 por ciento de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 mil menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el 4o. Informe de Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en el año 2014, del 14.8 por ciento de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente el 1 por ciento se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos, no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley	Aspecto (s) a incluir
Ley General de Víctimas	1. Establecer las medidas especiales de protección y de ayuda inmediata cuando las víctimas son niñas, niños o adolescentes;
	2. Mandatar la existencia de esquemas para la prevención, denuncia y atención de la violencia ejercida contra niñas, niños y adolescentes, por parte de cada orden de gobierno;
	3. Garantizar que el interés superior de la infancia cuente con mecanismos transversales de atención en la estructura orgánica de la Comisión Ejecutiva.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas

Artículo Único. Se adicionan un párrafo vigésimo al artículo 5, un último párrafo a los artículos 28 y 93, y la fracción V Bis al artículo 116. Y se reforma la fracción I del artículo 97. Todos de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Sin demérito de lo establecido en el párrafo anterior, los Comités, de manera transversal, deberán establecer los mecanismos para la atención específica de las niñas, niños y adolescentes.

Artículo 97. El Registro Nacional de Víctimas será integrado por las siguientes fuentes:

I. Las solicitudes de ingreso hechas directamente por las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, a través de su representante legal, algún familiar o persona de confianza ante la Comisión Ejecutiva o ante sus equivalentes en las entidades federativas, según corresponda. **En el caso de que las víctimas sean niñas o niños, menores de 12 años, conforme al principio del interés superior de la niñez, dicha solicitud podrá ser presentada por su madre, padre, tutora, tutor o persona que ejerza la patria potestad, guarda y custodia. Cuando la víctima sea un adolescente mayor de 12 años y menor de 18, podrá solicitarlo por sí o por las personas ante citadas;**

II. y III. ...

...

...

...

Artículo 116. Las instancias públicas, competentes en las materias de seguridad pública, desarrollo social, desarrollo integral de la familia, salud, educación y relaciones exteriores, de cada uno de los órdenes de gobierno, dentro de su ámbito de competencia, deberán:

I. a V. ...

V Bis. Implementar programas, planes, políticas públicas, protocolos y acciones, según corresponda, de prevención, denuncia, atención y erradicación de la violencia ejercida contra niñas, niños y adolescentes, observando el interés superior de la niñez y la integralidad de los derechos, conforme a lo dispuesto en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes;

VI. a X. ...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. Se deroga todo aquello que contravenga el presente Decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015)

2 Recomendación Núm. 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 Unicef, Informe *El estado mundial de la infancia 2016*, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). *Aspecto legal del maltrato infantil*. En: M. Jiménez (coord.) *Caras de la violencia familiar*. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-PREMAN. *Maltrato infantil, al interior del DIF*. México, 2005.

6 OMS, Op. Cit.

7 Unicef. *Congreso Nacional de Maltrato al Menor*. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. *Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar*. En J. Cantón y M.R. Cortés (eds.). *Malos tratos y abuso sexual infantil*. España: Editorial Siglo XXI Editores.

9 Secretaría de Salud. *Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad*, México, DF, SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. *Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad*, México, DF. SSA, 2006.

13 Secretaría de Salud. Op. Cit.

14 Mirada Legislativa, *Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, México, # 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. Inegi, “Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)” Datos Nacionales, Aguascalientes, Ags., 28 de abril, 2015.

16 Datos de INE, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, Febrero 2016.

17 Unicef, México. Informe Anual 2014.

18 “Crece ataque sexual en las escuelas”, diario *Reforma*, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, Maltrato infantil en México, LXII Legislatura, noviembre, 2014

20 Unicef. México, Op. Cit.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Nueva York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

«Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

La violencia contra niñas, niños y adolescentes en nuestro país es un fenómeno que trasciende lugar de residencia, clase social, sexo, raza, nivel educativo, cultural o credo religioso. Desde la que se registra en el seno del hogar, hasta la que ocurre en el ámbito escolar, en las instituciones de asistencia, en los clubes deportivos, en el entorno de la fe religiosa, pasando por aquella relacionada con la pornografía, la trata y la explotación, la violencia contra este sector —en sus diferentes modalidades— es un problema creciente y lacerante en nuestro país.

Ejercida desde el marco de una cultura que desconoce, parcial o totalmente, los derechos que, como personas en desarrollo, tienen las niñas, niños y adolescentes y que se hallan fundamentados en el principio constitucional del interés superior de la niñez, este contexto se ve agravado y potencializado por un entramado legal, cuyos vacíos impiden el reconocimiento pleno y efectivo de tales derechos.

Con las presentes reformas y adiciones, se busca dar cumplimiento a las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas,¹ (CRC/C/MEX/4-5), en particular, a las preocupaciones y recomendaciones referentes al “Derecho de Niñas y Niños a una Vida Libre de toda Forma de Violencia”, relacionadas con (a) la prevalencia de la tortura y otros tratos o penas crueles o degradantes o castigo de niñas y niños, (b) la elevada incidencia de castigo corporal de niñas y niños, la violencia doméstica y la violencia de género y la falta de acceso a la justicia para niñas y niños víctimas, y (c) la creciente violencia, incluida la violencia sexual y el acoso escolar.²

La particularidad de los derechos de las personas en desarrollo obliga a que, en el ámbito del diseño e implementación de las políticas públicas, el enfoque principal sea el de la garantía y protección de sus derechos.

En este contexto, la presente propuesta parte de la premisa de que en nuestro marco legal vigente existen leyes secundarias que atienden cada uno de los aspectos que deben considerarse para lograr el objetivo de la reforma.

Por ello, en lugar de plantear la creación un “nuevo” ordenamiento que agudice el fenómeno de la atomización normativa, quien suscribe pone sobre la mesa una serie de reformas a diversas leyes que, en lo individual, fortalecen lo

ya previsto en el marco legal vigente, al tiempo que prevén nuevos ámbitos de garantía de derechos en esta materia y establecen obligaciones específicas para cada una de las autoridades competentes; y, en el conjunto, logran el objetivo de crear una reforma integral que armonice el marco legal con las obligaciones del Estado mexicano en esta materia en el ámbito internacional.

En este caso, la presente constituye una iniciativa de reforma a la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes que obedece a la necesidad de normar el significado del derecho a vivir una vida libre de violencia por parte de niñas, niños y adolescentes; establecer la corresponsabilidad de todos los actores sociales en el respeto y protección de sus derechos; y normar las circunstancias especiales de atención a este sector, en el caso de haber sido víctimas de violencia.

Cabe destacar, de igual forma, que esta propuesta se ha nutrido de las sugerencias de diversos actores estratégicos: las víctimas, sus abogados, organizaciones sociales dedicadas a la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y entidades gubernamentales relacionadas con esta labor.

Argumentación

Como es ampliamente conocido, el 20 de noviembre de 1989, después de diez años de consultas y negociaciones entre funcionarios de múltiples gobiernos, expertos en la materia, organizaciones de apoyo a la infancia y grupos religiosos de todo el mundo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual entró en vigor al año siguiente.

La Convención describe los derechos que tiene la infancia en todo el mundo y establece las normas básicas para su bienestar en diferentes etapas de su desarrollo. En la actualidad, es el tratado internacional de derechos que más respaldo ha tenido en el mundo. Sólo Estados Unidos y Somalia lo han firmado pero no ratificado.

La Convención, a diferencia de anteriores instrumentos, es de carácter vinculante para los Estados y en ello reside su enorme alcance. En efecto, los gobiernos que la han ratificado están obligados a armonizar sus leyes, políticas y prácticas con las normas de la Convención. Ello implica convertir estas normas en una realidad tangible para la infancia y abstenerse de tomar cualquier medida que pueda impedir el disfrute de estos derechos.

Asimismo, la Convención refleja una nueva perspectiva sobre la infancia, pues las niñas y niños ya no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios de las bondades de la filantropía, sino individuos y miembros de una familia y una sociedad, con derechos y responsabilidades específicos. Si con anterioridad las necesidades de la infancia se consideraron un elemento permutable, a partir de la entrada en vigor de la Convención se convirtieron en derechos jurídicamente vinculantes.

El mundo, sin lugar a dudas, ha logrado enormes progresos para reducir la mortalidad infantil, enviar a las niñas y niños a la escuela y sacar a millones de ellos de la pobreza. Muchas de las intervenciones que respaldan estos progresos han resultado prácticas y eficaces con respecto a su costo. El incremento de la tecnología digital y móvil, y otras innovaciones, han facilitado y hecho más rentable la tarea de prestar servicios fundamentales en comunidades de difícil acceso, así como la de ampliar las oportunidades para las y los niños y sus familias que se encuentran en una mayor situación de riesgo.³

Pese a todo lo anterior, aún se mantiene vigente una cuenta pendiente: la prevención, atención, sanción y erradicación de los actos violentos que cotidianamente enfrentan las niñas, niños y adolescentes en el mundo.

Las formas de violencia a las que está expuesta una niña o niño varían según su edad y etapa de desarrollo. Los bebés e infantes pequeños tienen mayor probabilidad de ser víctimas de violencia por parte de sus cuidadores primarios y otros miembros de la familia, debido a su dependencia y limitada interacción social. En cambio, las niñas y niños mayores tienen más posibilidad de ser agredidos por personas externas a su hogar.

La violencia infantil tiene consecuencias graves inmediatas, inclusive la muerte, pero también conlleva secuelas físicas y emocionales a corto, mediano y a largo plazos, inevitables. Por ello, además de constituir una violación a los derechos humanos, es un problema de salud pública grave que debe ser atendido.

El origen de la violencia es difícil de determinar, pues se trata de un problema multifactorial, en el que intervienen y se conjugan muchos elementos como son los biológicos, sociales, culturales y económicos.

Así, en México, hechos como la marcada violencia armada que prevalece desde hace varios años, así como la carencia

de recursos económicos y de trabajo han constituido factores para la agudización de las agresiones contra las personas menores de edad. Existen, además, elementos complejos en la sociedad que propician la presencia de este tipo de violencia, no sólo en los espacios comunitarios y las escuelas, también en los hogares, pues es incluso desde la familia donde se favorece su promoción y práctica.

En este contexto, “el maltrato infantil, no sólo debe entenderse como la acción y efecto de golpear, insultar o tratar mal a cualquier ser humano que se encuentre en la etapa de su vida comprendida desde el nacimiento hasta la pubertad, sino a todo acto que atente contra los derechos de los menores de edad, ya sea de manera intencional u omisa”.⁴

Al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) define al maltrato infantil como: “Todo acto u omisión encaminado a hacer daño, aun sin esta intención pero que perjudique el desarrollo normal del menor”.

El Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia (DIF), por su parte, define a las niñas y niños maltratados como: “Los menores de edad que enfrentan y sufren ocasional o habitualmente, violencia física, emocional o ambas, ejecutadas por actos de acción u omisión, pero siempre en forma intencional, no accidental, por padres, tutores, custodios o personas responsables de ellos”.⁵

Para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la concepción del maltrato infantil es la siguiente: “El maltrato o la vejación de menores abarca todas las formas de malos tratos físicos y emocionales, abuso sexual, descuido o negligencia o explotación comercial o de otro tipo, que originen un daño real o potencial para la salud del niño, su supervivencia, desarrollo o dignidad en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder”.⁶

Por otro lado, el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (Unicef) señala que: “Los menores víctimas de maltrato y abandono son aquel segmento de la población conformado por niños, niñas y jóvenes hasta los 18 años que sufren ocasional o habitualmente actos de violencia física, sexual o emocional, sea en el grupo familiar o en las instituciones sociales. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.⁷

De esta manera, cualquier acto, conducta de abuso o abandono hacia un niño o niña que genere lesiones, en-

fermedad o trastornos, independientemente de la gravedad y cronicidad, debe de considerarse violencia infantil. Es decir, aquellas conductas que pueden causar lesiones graves tendrían que considerarse violentas, aunque ocurran solamente una vez.⁸

Por otra parte, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define cuatro tipos de violencia infantil: la violencia física, la sexual, la emocional y la violencia por descuido o negligencia.

a) Violencia física: La violencia física produce tanto daños físicos como emocionales y sociales. En el primer caso, los daños que se pueden ocasionar van desde los rasguños, heridas, cortadas, quemaduras, fracturas y heridas internas, hasta la muerte. La consecuencia inmediata es el dolor, pero los daños pueden permanecer mucho más allá de las cicatrices. Las y los niños pequeños están más expuestos a sufrir daños neurológicos de largo plazo incluyendo: irritabilidad, letargia, temblores y vómitos.

Sobre las derivaciones psicológicas, diversos estudios han mostrado que las y los niños que sufren maltrato físico tienen mayores dificultades para el desempeño escolar, el autocontrol, la valoración de su propia imagen y el establecimiento de relaciones sociales, comparados con aquellos que no lo han sufrido.⁹

b) Violencia sexual: Incluye cualquier conducta sexual directa o indirecta cometida por una persona mayor contra una persona de menor edad. La misma puede darse en contra de la voluntad del niño o la niña, o bien, por medio de la coerción, el chantaje y la manipulación. Debe tenerse presente que el consentimiento no es posible entre un adulto y una niña o niño, ya que las diferencias entre poder, estatura, habilidades cognitivas, información —entre otras—, hacen imposible la negociación para la actividad sexual.¹⁰

Al respecto, se trata de hechos que ocurren tanto en el entorno familiar como en el extra doméstico y, pese a su gravedad, a este tipo de violencia se le da poca atención. Las más de las veces, los familiares consideran que la o el menor de edad miente sobre el hecho, o bien, en el ámbito escolar, las denuncias a las autoridades escolares es, generalmente, ignorada o se busca no visualizarla, a efecto de que evitar consecuencias jurídicas y sociales adversas. De esta manera, las especiales circunstancias de vulnerabilidad de las niñas, niños y ado-

lescentes, tanto en el espacio doméstico como fuera de él, facilitan que se conviertan en receptores de este tipo de violencia, ya que, precisamente por su edad, es altamente factible que permanezca oculta y, por tanto, impune.

Al respecto, un caso de particular relevancia y preocupación es el ocurrido en el marco de la fe religiosa. En las “Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, destacan las siguientes preocupaciones y recomendaciones sobre la “Explotación y Abusos Sexuales”:

N.35: “El Comité está profundamente preocupado por los informes corroborados de cientos de niñas y niños que han sido abusados sexualmente durante varios años por clérigos de la Iglesia católica y otras confesiones religiosas. El Comité está particularmente preocupado por la impunidad general que los autores de los abusos han disfrutado hasta el momento, como lo reconoció la delegación del Estado parte, por el bajo número de investigaciones y de juicios contra los responsables, así como por la supuesta complicidad de funcionarios, así como por la falta de mecanismos de denuncia, de servicios y de compensaciones disponible para niñas y niños.

N.36: El Comité insta al Estado parte a: (a) Tomar medidas inmediatas para investigar y llevar a juicio a todos los miembros de la Iglesia católica romana y de otras creencias religiosas que hayan estado involucrados o hayan sido cómplices de abuso o explotación sexual contra niñas y niños, y se asegure que aquellos encontrados culpables reciban las sanciones proporcionales a la gravedad del delito que cometieron; (b) Proveer a niñas y niños víctimas de abuso sexual todos los servicios necesarios para su recuperación física y mental y para su reintegración social, y que sean compensados de manera adecuada; (c) Asegurar que las medidas específicas que se tomen para prevenir el abuso sexual por parte de los clérigos formen parte de todas las políticas relacionadas con la violencia contra la infancia, y empoderar a los niñas y niños para que aprendan cómo protegerse del abuso sexual, y que estén conscientes de los mecanismos a los que pueden acercarse en caso de que se presente un abuso; (d) Tomar medidas concretas para crear conciencia sobre este tipo de abuso con el fin de superar la aceptación social y el tabú que rodean este tipo de delitos; (e) Recopilar datos desagregados relacionados

con casos de abuso sexual contra niñas y niños que involucren a clérigos de la Iglesia católica romana y que, en su próximo reporte al Comité, entreguen información detallada sobre las condenas y sentencias pronunciadas.”¹¹

c) Violencia psicológica o emocional: La violencia psicológica o emocional ocurre cuando los padres o las personas responsables del cuidado de un menor de edad, le causan o pueden causar por acción u omisión serios trastornos, tanto en el comportamiento como cognitivos, emocionales o mentales. El maltrato psicológico no requiere la presencia de daños físicos, con sólo presenciar la violencia en la familia o experimentar abandono, rechazo o explotación, se considera que la o el niño ha estado expuesto a comportamientos que constituyen abuso o maltrato psicológico.

Las huellas que el maltrato emocional deja en la psique de la o el niño, constituyen un obstáculo que inhibe, coarta, limita y, en casos extremos, paraliza su desarrollo. Este tipo de abuso puede resultar muy difícil de reconocer y a menudo puede confundirse con perturbaciones emocionales o psicológicas de los menores de edad.¹²

d) Violencia por negligencia: La negligencia es la forma de maltrato que consiste en el fracaso repetido por parte de los padres, cuidadores o de las personas responsables del cuidado de un niño o una niña, para proporcionarle los estándares mínimos de alimentación, vestido, atención médica, educación, seguridad y afecto, es decir, la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto físicas como emocionales.

Es indudable que la pobreza puede afectar la capacidad de los padres para satisfacer las necesidades físicas de sus hijos. No obstante, por sí misma la pobreza no es suficiente para etiquetar a los padres como negligentes. Algunos estudios muestran que la mayoría de las y los niños que forman parte de familias pobres no sufren negligencia. Es por ello que la incapacidad de la sociedad para proveer un nivel mínimo adecuado de sobrevivencia a los niños ha sido también llamada violencia o negligencia social.¹³

Un tipo de violencia que es ya reconocido prácticamente por todos los Estados como un delito es la relativa a la trata de personas menores de edad y su utilización por las redes de pornografía y turismo sexual.

De acuerdo con información difundida por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la trata de personas es un delito grave que afecta a toda la humanidad. Ya sea la ejecutada en el ámbito familiar, como aquella que tiene como fin último la servidumbre doméstica, o aquella producto de complejas operaciones de corporaciones transnacionales del crimen organizado, este delito vulnera los derechos humanos y violenta las libertades fundamentales del ser humano.

Sobre este punto, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, en su documento *Trata de Personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, informa que;

- Los beneficios anuales para los grupos criminales por el delito de trata en todo el mundo se estimaron en 32 mil millones de dólares sólo en 2012.
- UNODC refiere que dos de cada tres víctimas de trata son mujeres, así como que una de cada cinco son niños.
- Los tipos de trata más recurrentes son: explotación sexual, trabajos forzados, tráfico de órganos y mendicidad infantil.
- En México, de acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el número de niños y niñas sometidos a esclavitud sexual oscila entre 16 mil y 20 mil. Otros estudios calculan que la cifra asciende a 70 mil, de los cuales 50 mil son explotados en las zonas fronterizas y 20 mil en el resto del país.¹⁴

En síntesis, independientemente de su definición, el maltrato produce efectos severos y profundos en la vida de niñas, niños y adolescentes, afecta seriamente su desarrollo y crecimiento, deteriora su relación con su familia y su entorno social, afecta el rendimiento escolar y genera problemas de salud mental, a corto y largo plazo.

Es en este escenario que en nuestro país se sitúa la violencia que niñas, niños y adolescentes sufren en el hogar, los centros educativos, los albergues, los hospitales, los orfanatos, los centros de culto religioso y de asistencia, por mencionar sólo algunos.

De tal suerte que, estos espacios que deberían constituir lugares en los que niñas, niños y adolescentes tuvieran garantizado el respeto y la promoción de sus derechos, cons-

tituyen, por el contrario, espacios de desatención, vulneración y victimización.

En este sentido, la variedad y el alcance de todas las formas de violencia, explotación y maltrato contra este numeroso e importante sector de la población en nuestro país,¹⁵ son cada vez más visibles y el reconocimiento progresivo de varias de sus modalidades como delito ha constituido un avance innegable. Sin embargo, algunas otras continúan siendo socialmente aceptadas –por ejemplo el golpe como medida de corrección–, o bien, carecen de la configuración legislativa que permita su identificación y sanción.

Al respecto, a pesar de que en México no se ha estudiado de manera integral este fenómeno y, aun cuando se deben reconocer los esfuerzos realizados en algunas investigaciones efectuadas hasta ahora para entender y atender los aspectos relacionados sobre el tema, resulta urgente la elaboración de investigaciones y, por supuesto, la producción de datos estadísticos que den cuenta puntual de la situación real de este problema de salud pública en México.

Muestra de lo anterior, son los datos recabados en la Consulta Infantil y Juvenil 2015, realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE), en la cual fueron consultados niñas, niños y adolescentes de todo el país agrupados por edades en tres segmentos: 6 a 9 años, 10 a 13 y 14 a 17 años. Sus respuestas nos permiten conocer sus percepciones y su vulnerabilidad ante la violencia que enfrentan de manera cotidiana. Debe señalarse que existió variación en el número de participantes por grupo de edad, pero cada uno indicó aspectos muy destacados sobre el tema que nos ocupa.

Participación total del rango de 6 a 9 años: 1 millón 140 mil 516 (Un millón ciento cuarenta mil, quinientas dieciséis personas). Las preguntas se muestran en negritas y fueron en todos los casos cerradas (Sí, No)

a) **En la escuela y en las clases las niñas y los niños nos respetamos.** 1 millón 27 mil 573 indicó que sí, mientras que tan sólo 101 mil 498 respondió negativo, dando los porcentajes de 91 por ciento y 9 por ciento, respectivamente.

b) **En mi familia me golpean.** 133 mil 915 personas afirmaron que sí, mientras que 992 mil 241 indicaron que no, lo que porcentualmente representa un 11.9 por ciento y 88.1 por ciento, respectivamente.

c) **Mi maestra (o mi maestro) me ofende.** 123 mil 52 consideraron que sí, mientras que 1 millón 3 mil 176 personas indicaron que no, lo que porcentualmente da un indicativo de 10.9 por ciento y 89.1 por ciento, respectivamente.

d) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** Únicamente 277 mil 742 contestaron afirmativamente, mientras que 851 mil 717 personas respondieron en negativo, alcanzando los porcentajes de 24.6 por ciento para el primer caso y 75.4 por ciento para el segundo.

En el *segundo grupo de edad de 10 a 13 años* se tuvo una participación de 1 millón 49 mil 709 (Un millón cuarenta y nueve mil, setecientos nueve personas)

a) **Me siento segura (o seguro) en la calle.** 405 mil 359 indicó la primera opción mientras que tan sólo 600 mil 574 respondió en negativo dando los porcentajes de 40.3 por ciento y 59.7 por ciento, respectivamente.

b) **Sufro o he sufrido violencia física.** En mi casa, 92 mil 758 personas respondieron afirmativamente, mientras que 933 mil 901 indicaron que no, lo que porcentualmente representa 9 por ciento para el primer caso y 91 por ciento en el segundo. En la escuela, 152 mil 616 respuestas fueron positivas y 868 mil 376 negativas, es decir, 14.9 por ciento y 85.1 por ciento. Y En la calle alcanzó los siguientes resultados: Sí, 112 mil 669 personas; no, 905 mil 614, obteniendo los porcentajes de 11.1 por ciento y 88.9 por ciento, cada uno.

c) **Sufro o he sufrido violencia emocional (humillaciones, discriminación).** En mi casa, 67 mil 901 mencionaron afirmativo y 955 mil 689 negativo, con porcentajes de 6.6 por ciento y 93.4 por ciento para cada caso. En la escuela, 198 mil 747 respondieron sí, mientras que 822 mil 862 personas indicaron no, por lo que los porcentajes correspondientes son de 19.5 por ciento y 80.5 por ciento. Para el caso de en la calle, 119 mil 987 personas mencionaron sí, contra 898 mil 321 que se pronunciaron por el no, dando porcentajes de 11.8 por ciento y 88.2 por ciento, respectivamente.

d) **Sufro o he sufrido violencia sexual.** Para el caso de En mi casa, 26 mil 472 indicaron sí, mientras que 996 mil 642 no. En la Escuela, 29 mil 814 indicaron sí, mientras que 988 mil 634 dijeron no, por lo que sus porcentajes fueron de 2.9 por ciento y 97.1 por ciento, res-

pectivamente. En la calle, sí alcanzó 27 mil 688, contra 992 mil 234 personas por no, con 2.7 por ciento para el primero y 97.3 por ciento para el segundo.

Finalmente, en el último grupo, la participación total del rango de 14 a 17 años, fue de 487 mil 600 personas.

a) **Sufro o he sufrido violencia.** Sí, 86 mil 75 personas, siendo el 19.5 por ciento, mientras que no respondieron 354 mil 897, lo que representó el 80.5 por ciento.

b) **¿De qué tipo?** Física, 39 mil 507, 44.0 por ciento. Verbal, 60 mil 457 personas 67.3 por ciento. Psicológica, 29 mil 444, 32.8 por ciento. Mientras que Sexual, 10 mil 393, 11.6 por ciento.

c) **¿He participado en actos violentos?** 83 mil 392 personas manifestaron que sí, mientras que 394 mil 813 indicaron que no, por lo que sus porcentajes son de 17.4 por ciento y 82.6 por ciento, respectivamente.¹⁶

Por su parte, de acuerdo con cifras del Informe Anual 2014 de Unicef, entre el 55 y el 62 por ciento de los adolescentes en secundaria señalan haber sufrido alguna forma de maltrato en algún momento de su vida.¹⁷

Sin duda, dentro de las agresiones violentas contra las niñas, niños y adolescentes, particularmente las sexuales son las que necesariamente reclaman un alto grado de atención por parte de las autoridades, ya que estas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la cual indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto. Mientras que los 13 años previos -de 2000 a 2012- hubo 112 quejas y fueron emitidas sólo seis recomendaciones.

Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.¹⁸ No obstante, lo que resulta más alarmante es que no existen mecanismos efectivos para atender y proteger a las víctimas de estos delitos, ni sanción ejemplar para los agresores.

Derivado de lo anterior, la CNDH ha emitido diversas recomendaciones, entre las cuales, destaca la Recomendación General núm. 21, sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, emitida el 14 de octubre de 2014.

A nivel global, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) de la Cámara de Diputados informa que los estudios internacionales revelan que aproximadamente un 20 por ciento de las mujeres y de un 5 a 10 por ciento de los hombres manifiestan haber sufrido abusos sexuales en la infancia, mientras que un 23 por ciento de las personas de ambos sexos refieren maltratos físicos cuando eran niños. Se calcula que cada año mueren por homicidio 34 mil menores de 15 años como resultado de la violencia y el maltrato.¹⁹

Al respecto, para el caso de México, de acuerdo con el 4o. Informe de Gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto, el homicidio se ha convertido en la cuarta causa de muerte en niños de 5 a 14 años.

En este contexto, un aspecto que revela la falta de prioridad de este tema en la agenda nacional es el Presupuesto de Egresos de la Federación, pues en el año 2014, del 14.8 por ciento de programas destinados a la infancia y adolescencia, únicamente el 1 por ciento se dirigieron a la protección contra la violencia, abuso y explotación.²⁰ A la fecha, en los subsecuentes Presupuestos de Egresos no se han destinado incrementos significativos para estos programas.

Es importante decirlo con claridad, México es un país que no cuenta con las capacidades y la infraestructura para atender los aspectos fundamentales del cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no puede ni debe continuar incumpliendo sus obligaciones internacionales y el mandato establecido en la Constitución. Nuestro país requiere una mayor y más eficiente asignación de recursos económicos y un mayor compromiso político de todos los niveles y ámbitos de gobierno que le permitan poner en el centro de las agendas este objetivo que no sólo busca el bienestar de la niñez, sino la preservación de la sociedad y del propio Estado. Como legislador, esta reforma representa mi contribución a este importante mandato.

A continuación, se presentan los objetivos de la presente propuesta de reforma:

Ley	Aspecto (s) a incluir
Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Precisar el significado del derecho a vivir una vida libre de violencia por parte de niñas, niños y adolescentes; 2. Establecer la corresponsabilidad de todos los actores sociales en el respeto y protección de sus derechos; 3. Normar las circunstancias especiales de prevención y, en el caso de haber sido víctimas de violencia, atención y sanción.

La crianza del niño o niña en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta.²¹

Por tanto, el Estado está obligado, bajo la observancia del interés superior de la niñez, a crear el marco legislativo para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra este sector, en sus diversas expresiones, proporcionando la protección y atención adecuadas y sancionando efectivamente a los responsables, sean estas personas o instituciones, pertenezcan éstas o no al Estado mexicano.

Fundamento legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo Único. Se adicionan los artículos 46 Bis, 47 Bis y 47 Ter; la fracción XIV Bis al artículo 125 y la fracción XV Bis al artículo 137. Se reforman el artículo 46 y el primer párrafo y la fracción III del artículo 47. Todos de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 46. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir una vida libre de toda forma de violencia, **en la que se resguarde su libertad, integridad y dignidad personales, entendiéndose por ello, el derecho al libre desarrollo de su personalidad en un entorno de pleno respeto a los derechos humanos que les reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.**

Artículo 46 Bis. De manera enunciativa, pero no limitativa, se viola el derecho de las niñas, niños y adolescentes a una vida libre de violencia cuando:

I. Se busca justificar el uso de la violencia en cualquiera de sus tipos, conforme a lo definido en la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y demás legislación aplicable, en aras de la protección, corrección o el interés superior del niño, niña o adolescente. La frecuencia, la gravedad del daño y la intención de causarlo no serán requisitos previos para la definición de violencia;

II. No se implementan acciones para prevenirla, atenderla y erradicarla, como parte de la obligación del Estado de garantizar a las niñas, niños y adolescentes su integridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos sin discriminación alguna, o éstas representan una revictimización. El Estado deberá elaborar políticas y protocolos de prevención y atención integral a la violencia contra las niñas, niños y adolescentes, tal como se establece en la Ley General de Víctimas;

III. La protección de los derechos humanos de aquéllos que hayan sufrido alguna forma de violencia, no se basa en el respeto y la promoción de su dignidad, así como en su interés superior, conforme a lo establecido en el artículo 2, fracción II, de la presente Ley;

IV. No se respeta sistemáticamente su derecho a que sus opiniones sean tomadas en cuenta debidamente, en todos los procesos de toma de decisiones que les competan o afecten. A fin de garantizar el ejercicio de este derecho, se deberá tomar en cuenta el Capítulo XV de la presente Ley;

V. Las autoridades o instancias federales, de la Ciudad de México y sus Alcaldías, así como las estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, no brindan respuesta y atención inmediata a cada caso en el que los derechos de las niñas, niños y adolescentes hayan sido vulnerados, tal como lo mandata la Ley General de Víctimas.

Artículo 47. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de la Ciudad de México y sus Alcaldías, en el ámbito de sus respectivas competencias, es-

tán obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:

I y II. ...

III. Los casos relacionados con delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, así establecidos en el Código Nacional de Procedimientos Penales, en lo que corresponde a delitos cometidos contra personas menores de dieciocho años, y demás conductas punibles establecidas en las disposiciones aplicables;

IV a VII. ...

...

...

...

Artículo 47 Bis. Es corresponsabilidad de las familias y la sociedad, respetar, promover y proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, a fin de que puedan disfrutar de una vida libre de violencia.

Artículo 47 Ter. La Federación, los Estados y sus Municipios, así como la Ciudad de México y sus Alcaldías, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán tomar las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para proteger estos derechos y garantizar que todo niño, niña y adolescente cuente con las condiciones necesarias para tener una vida libre de violencia.

Artículo 125. Para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El Sistema Nacional de Protección Integral tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XIV. ...

XIV Bis. Establecer y dar seguimiento a la implementación, así como al cumplimiento de protocolos

únicos para la denuncia y atención de casos de violencia, en sus diversas expresiones, contra niñas, niños y adolescentes;

XV. a XVIII. ...

Artículo 137. Los Sistemas Locales de Protección tendrán, cuando menos, las siguientes atribuciones:

I. a XV. ...

XV Bis. Coadyuvar en el establecimiento, seguimiento y cumplimiento de los protocolos únicos de denuncia y atención de casos de violencia, en sus diversas expresiones, contra niñas, niños y adolescentes;

XVI. a XXI. ...

...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Tercero. Se deroga todo aquello que contravenga el presente Decreto.

Notas

1 Adoptadas por el Comité durante su sesión sexagésima novena (18 de mayo al 5 de junio de 2015)

2 Recomendación Núm. 31,

http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

3 Unicef, Informe *El estado mundial de la infancia 2016*, México, junio 2016.

4 Guerra, A.A. (2005). *Aspecto legal del maltrato infantil*. En: M. Jiménez (coord.) *Caras de la violencia familiar*. (pp. 317- 327). México: Gobierno del Distrito Federal/ Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

5 En DIF-PREMAN. *Maltrato infantil, al interior del DIF*. México, 2005.

6 OMS, Op. Cit.

7 UNICEF. Congreso Nacional de Maltrato al Menor. México,

8 Cortés, M. R. y Cantón, J. *Definición, incidencia y causas del maltrato infantil en el contexto familiar*. En J. Cantón y M.R. Cortés (eds.). *Malos tratos y abuso sexual infantil*. España: Editorial Siglo XXI Editores.

9 Secretaría de Salud. *Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad*, México, DF, SSA; 2006.

10 Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, 2002, p. 16

11 http://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf

12 Secretaría de Salud. *Informe Nacional sobre Violencia y Salud. Maltrato, abuso y negligencia contra menores de edad*, México, DF, SSA, 2006.

13 Secretaría de Salud. Op. Cit.

14 Mirada Legislativa, *Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales*, México, # 99, marzo, 2016. Instituto Belisario Domínguez Senado de la República LXIII Legislatura.

15 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reflejan que en nuestro país, en 2014, habitaban 40.2 millones de personas de 0 a 17 años, siendo 19.7 millones niñas y 20.5 millones, niños. Inegi, “Estadísticas a propósito del Día del Niño (30 de abril)” Datos Nacionales, Aguascalientes, Ags., 28 de abril, 2015.

16 Datos de INE, Consulta Infantil y Juvenil 2015, México, Febrero 2016.

17 Unicef, México. Informe Anual 2014.

18 “Crece ataque sexual en las escuelas”, diario *Reforma*, 28 diciembre 2015.

19 Cámara de diputados, CEAMEG, y Comité del CEAMEG, *Maltrato infantil en México*, LXII Legislatura, noviembre, 2014

20 Unicef. México, Op. Cit.

21 Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 13 (2011), Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Nueva York, 2011.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos de la Niñez, para dictamen.

CÓDIGO PENAL FEDERAL

«Iniciativa que adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, a cargo del diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del PRD

Planteamiento del problema

Es indispensable frenar la violencia sexual que sufren las niñas y los niños en todo espacio donde interactúen, ya sea público o privado. En bien de su mejor desarrollo físico, mental, social y moral, todo infractor sexual debe quedar inhabilitado, de manera permanente, para ejercer su empleo público, profesión o actividad, cuando éste involucre el contacto físico, verbal, o de cualquier otra índole, con niñas, niños o adolescentes. Lo anterior implica que el Poder Legislativo federal debe poner toda la atención que requiere este problema en todos los lugares donde participen las niñas y los niños y adolescentes, haciendo frente a este delito que lacera el presente y futuro de las niñas, niños y adolescentes y de la sociedad en su conjunto, a través de la implementación de un Registro Nacional.

Argumentación

Una de las poblaciones que a nivel mundial es considerada como la demandante de mayor seguridad y garantía de sus derechos humanos es la integrada por las niñas, niños y adolescentes. Por ello, la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.¹

Esta consideración dio origen a la **Convención sobre los Derechos del Niño**, suscrita y ratificada por México desde el 21 de septiembre de 1989.

Este trascendental cuerpo normativo, que además es reconocido como el de mayor aceptación por las naciones integrantes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), refiere un marco amplio de diversos derechos humanos efectivos hacia las niñas y los niños. De esta forma, en él se identifican las necesidades que por derecho tienen las niñas y los niños y legitima el reclamo social y las acciones del Estado para hacerlas cumplir.

Las agresiones sexuales reclaman una gran previsión y atención por parte de las autoridades, ya que éstas han ido en aumento, según la información difundida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) que indica que tan sólo en dos años, 2013 y 2014, fueron presentadas 82 quejas por agresiones sexuales y se emitieron 12 recomendaciones al respecto.

Mientras que los 13 años previos -de 2000 a 2012- hubo 112 quejas y fueron emitidas solo seis recomendaciones. Sin embargo, por parte de las autoridades federales no hay cifras actualizadas de quejas por ese tipo de agresiones.² Así, lo que es más alarmante, es que aún no existen mecanismos efectivos para ayudar y proteger a las víctimas de estos delitos ni castigo ejemplar para los agresores.

Entre dichas recomendaciones, destacan las siguientes:

1) Recomendación General núm. 21. Sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos, publicada el 21 de octubre del 2014, en el Diario Oficial de la Federación. A continuación se resaltan tres puntos de tan relevante documento:

“ ...

9. *Al respecto, la presente recomendación se enfoca en el desarrollo del tema del violencia sexual infantil cuando se suscita en centros escolares tanto públicos como privados, siendo este tema de particular relevancia por los derechos de la infancia que se vulneran como resultado de este fenómeno, tales como la libertad sexual, la integridad personal, el trato digno, la educación y el desarrollo, y considera, sobre todo, la gravedad que implica que en centros donde deberá ser tratados con dignidad y formados, sean agraviados.*

10. *En ese sentido, esta Comisión Nacional manifiesta su preocupación en cuanto al número de quejas registradas por parte de organismos protectores de derechos*

humanos, así como por organismos de educación pública, tanto a nivel nacional como estatal, en relación a este fenómeno, mismas que serán analizadas en la presente recomendación general. Al respecto, debe decirse que la violencia ejercida en contra de la infancia no se justifica bajo ninguna circunstancia, aunado a que por tratarse de violencia sexual la situación resulta de especial gravedad, toda vez que este fenómeno implica una amenaza para el proyecto de vida de las niñas y los niños, y un riesgo para la sociedad.

11. *Esta Comisión Nacional ha observado que la violencia sexual infantil escolar es un fenómeno que ocurre de manera más frecuente de la que se piensa; sin embargo, en muchas ocasiones este fenómeno permanece oculto, debido a que su denuncia puede llegar a generar señalamientos hacia la persona agredida y por lo tanto una re victimización; tal situación resulta preocupante, ya que de acuerdo a lo advertido por esta Comisión Nacional, el ignorar este tipo de casos puede tener como consecuencia que el daño sea irreparable en la víctima, e incluso se propicie la reincidencia...*³

2) Recomendación: 4/2015. Lugar: Secundaria pública. El maestro de matemáticas estuvo a punto de violar a una alumna. Lo evitó la llegada del director de la escuela.

3) Recomendación: 38/2014. Lugar: Jardín de Niños de Iztacalco. El conserje abusa sexualmente de tres niños de cuatro y cinco años cuando los acompaña al baño. La directora no les cree a los niños ni a los padres.

4) Recomendación: 70/2013. Lugar: Primaria pública. Tres alumnos de primer grado denuncian la agresión sexual reiterada por parte de un alumno de sexto.

5) Recomendación: 69/2013. Lugar: Secundaria pública. Una alumna de tercer año es abusada sexualmente por el maestro de artes plásticas. La directora pide a la madre de la víctima que no denuncie.

6) Recomendación: 66/2013. Lugar: Centro de Atención Múltiple de la SEP. Dos alumnas con síndrome de Down son agredidas sexualmente por el maestro de computación.

El dato más reciente se recogió en la Consulta Infantil y Juvenil organizada en 2015 por el Instituto Nacional Electo-

ral, según la cual 94 mil 367 niños y adolescentes de entre 10 y 17 años dijeron ser o haber sido víctimas de violencia sexual. De ellos, 29 mil 814 señalaron que esas agresiones sucedieron en la escuela.⁴

Más allá de los casos específicos, enfrentamos un problema grave de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.

Debemos mencionar que las secuelas que se desprenden de estos delitos dirigidos contra las niñas y niños, son mayormente psicológicas y permanentes, pues atentan contra una serie de derechos humanos, entre ellos, el derecho a la integridad personal, la libertad sexual, la educación y el sano esparcimiento.

En este contexto, para concluir, se debe afirmar que no es posible seguir permitiendo que estos delitos continúen cometándose en ningún sitio.

Por ello, se propone que todo infractor sexual quede inhabilitado, de manera permanente, para ejercer su empleo público, profesión o actividad, en modalidades que involucren contacto físico, verbal, o de cualquier índole, con personas menores de edad.

Además, el infractor sexual deberá quedar inscrito en un Registro Nacional de Infractores Sexuales, a cargo de la Secretaría de Gobernación, para efectos de que no se le permita reincorporarse en ningún empleo, cargo o comisión, ya sea éste público o privado, en el que pueda tener de nuevo relación con infantes o adolescentes, tomando en cuenta que ha recibido una sentencia por cometer el delito de pederastia.

La existencia de esta base de datos servirá como un mecanismo para la prevención de la posible reincidencia de la comisión de este tipo de delitos que violentan los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Previendo el tema de datos personales, la legislación denominada, Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, prevé:

“**Artículo 10.** No será necesario el consentimiento para el tratamiento de los datos personales cuando:

I. Esté previsto en una Ley;

II. - IV...

V. Exista una situación de emergencia que potencialmente pueda dañar a un individuo en su persona o en sus bienes;

VI...

VII. Se dicte resolución de autoridad competente.”

Derivado de lo anterior, no se vulneran los derechos a la protección de datos personales del infractor sexual que haya sido inhabilitado, suspendido o destituido de su empleo, profesión o cargo por la comisión del delito de pederastia en contra de niñas, niños y adolescentes.

Fundamento Legal

El suscrito, Rafael Hernández Soriano, diputado federal de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal

Artículo Único. Se adiciona el párrafo séptimo al artículo 209 Bis y el artículo 209 Quáter.

Artículo 209 Bis. ...

...

...

...

...

...

Sin embargo, el autor del delito quedará inhabilitado, de manera permanente, para ejercer su empleo público, profesión o actividad, en modalidades que involucren contacto físico, verbal, o de cualquier índole, con personas menores de edad, salvo dictamen en contrario de por lo menos dos peritos especialistas en la materia, de

acuerdo con las agravantes del caso. Además del dictamen, el juez o tribunal que haya dictado la sentencia condenatoria deberá aprobarlo.

Artículo 209 Quáter. A efecto de dar cumplimiento al último párrafo del artículo 209 Bis, la Secretaría de Gobernación deberá integrar un Registro Nacional de Infractores Sexuales, el cual deberá ser consultado, de conformidad con la Ley en la materia, por la Administración Pública de los tres órdenes de gobierno, como parte del procedimiento de contratación de servidores públicos, cuando la naturaleza del encargo a desempeñar corresponda a la descrita en dicho párrafo.

Asimismo, deberá ser consultada por toda aquella persona física o moral, a efecto de contratar o incorporar, bajo cualquier modalidad, a persona para llevar a cabo labor, profesión o actividad que involucre contacto físico, verbal, o de cualquier otra índole, con personas menores de edad.

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades contarán con el plazo improrrogable de 180 días para realizar las adecuaciones reglamentarias correspondientes, en el ámbito de su competencia.

Notas

1 ONU, Preámbulo de la Convención sobre los derechos de los niños, 1989.

2 “Crece ataque sexual en las escuelas”, diario *Reforma*, 28 diciembre 2015.

3

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/generales/RecomGral_021.pdf para la consulta íntegra del documento.

4 *Ibidem*.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 7 de septiembre de 2017.— Diputado Rafael Hernández Soriano (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

SE DECLARA EL 21 DE DICIEMBRE DE CADA AÑO, DÍA NACIONAL DE LA CULTURA MAYA

«Iniciativa de decreto, por el que se declara el 21 de diciembre Día Nacional de la Cultura Maya, suscrita por los diputados Jorge Carlos Ramírez Marín y Sara Latife Ruiz Chávez, del Grupo Parlamentario del PRI

Jorge Carlos Ramírez Marín y Sara Latife Ruiz Chávez, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan ante esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por la que el pleno de esta honorable asamblea declara el 21 de diciembre de cada año como el Día Nacional de la Cultura Maya, al tenor de las siguientes

Consideraciones

La historia de una de las culturas –que hasta el día de hoy sigue siendo uno de los principales referentes culturales, sociales e incluso científicos de nuestro país–, ha sido reconocida tanto a nivel nacional como a nivel internacional. Ello debido a la magnitud e importancia que han tenido las aportaciones de la cultura maya al mundo. Esta fue y sigue siendo considerada como “la civilización más deslumbrante de América precolombina.”¹

Los asentamientos de esta cultura se encuentran ubicados principalmente en siete estados del país: Tabasco, Chiapas, Veracruz, San Luis Potosí y las tres entidades de la península yucateca, Campeche, Quintana Roo y Yucatán.

Esta cultura se extendió más allá de las actuales fronteras de México, hacia la parte norte de Belice, Guatemala y Honduras.²

El desarrollo y conservación de esta cultura ha brindado a estos estados de la República un lugar privilegiado, debido a la riqueza no sólo económica, sino aún más importante, la riqueza cultural.³

Esta civilización tuvo incursiones e importantes avances en innumerables campos como fue la astronomía, la aritmética, la política, la economía, las artes y la ciencia. Entre las grandes aportaciones de los mayas se encuentra la aplicación del “cero” en las matemáticas, lo cual actualmente es

un fundamento para los cálculos aplicados a la ingeniería y la astronomía. La numeración también era utilizada para la regulación del ciclo agrícola, sector que fue sumamente desarrollado para un mejor rendimiento de las tierras.⁴

Los mayas utilizaban dos calendarios, uno de ellos constaba de 13 meses y se utilizaba para predecir el futuro de las personas, el segundo calendario contaba con 18 meses, el cual daba un periodo de 360 días.⁵

La escritura de esta civilización no ha tenido comparación alguna, hasta el día de hoy, no ha sido descifrada del todo, puesto que ésta se encuentra compuesta por más de 700 signos, y se identifica por ser en parte fonética y en parte ideográfica.⁶

Algunos de los sitios más emblemáticos de esta cultura son Chichen Itzá, Tikal, Uaxactún y Calakmul. Chichen Itzá era el centro religioso, económico y político de mayor relevancia en la región y, aunque ya no cuenta con los colores originales con los cuales los mayas ornamentaron sus mercados y templos, este sitio aún continúa maravillando a miles de visitantes de todo el mundo.⁷

Chichen Itzá fue reconocida como Patrimonio Cultural de la Humanidad por parte de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1988. De igual manera, en 2007, gracias a la votación impulsada por la iniciativa privada, fue declarada como una de las Siete Nuevas Maravillas del Mundo moderno, según lo declarado por la UNESCO dichas menciones se encuentran completamente justificadas, ya que al estudiar los rituales, las estructuras y los códices que se encuentran en esta región, es posible entender el maravilloso legado que dejó esta civilización.⁸

La antigua ciudad de Calakmul al sur del estado de Campeche en 2013 fue inscrita como un “bien mixto” en la lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO. Esta mención resalta la importancia cultural y natural de la zona. En un principio esta zona fue declarada en 2002 como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Fue hasta 2013 que debido a la superficie natural cambió su categoría a “bien mixto”.⁹

Estos lugares se han convertido para México y para el resto del mundo en uno de los atractivos turísticos más importantes. Las zonas arqueológicas de Chichen Itzá, Tulum y Palenque ubicadas en los estados de Yucatán, Quintana Roo y Chiapas se encuentran entre las zonas con mayor afluencia del país. Tan sólo en 2016 se regis-

traron un total de 4 mil 536 millones de visitantes, nacionales y extranjeros. Actualmente, México ocupa la posición número 8 por llegada de turistas internacionales al territorio, y la posición número 14 por ingreso de visas por el sector turístico.¹⁰

Uno de los principales atractivos –además de la historia y la arquitectura de estas zonas arqueológicas–, es que, en Chichen Itzá, cada año son recibidos miles de turistas que acuden a contemplar –cada 21 de marzo y 22 de septiembre– la pirámide Maya de Kukulcán, en la cual se produce, gracias a las luces, la forma de la Serpiente sagrada, fenómeno conocido como “el descenso de la serpiente”.¹¹

Otra fecha importante para la cultura maya es el 21 de diciembre. Esta fecha es emblemática, debido a que se interpretó que los dos calendarios mayas habían llegado a su conclusión en esa fecha.

Con estos importantes precedentes, es necesario dar a conocer a nivel nacional e internacional, el gran patrimonio cultural físico e intangible con el que cuenta México, es necesario que los mexicanos tengamos noción de la majestuosidad de la cultura maya, de sus aportaciones y de su legado.

Otorgar el reconocimiento de un día dedicado a la Cultura Maya permitirá generar un espacio de reflexión entre la sociedad, la academia, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones públicas.

El reconocimiento del 21 de diciembre de cada año, como Día Nacional de la Cultura Maya, no busca ser solamente una remembranza ocasional de su añejo esplendor, debe ser la oportunidad para difundir sus logros, sus avances, sus aportes culturales y científicos y, en general, para perpetuar el maravilloso legado de una de las culturas más importantes del México precolombino y de todo el continente americano.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de esta honorable asamblea el presente

Decreto

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión declara el 21 de diciembre de cada año Día Nacional de la Cultura Maya.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación con efectos a partir del 21 de diciembre del año 2017.

Notas

1 Mayas, pueblos indígenas del México contemporáneo, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, fecha: 2006, fecha de consulta: 1/09/2017, disponible en:

<http://www.cdi.gob.mx/dmdocuments/mayas.pdf>

2 *Ibidem*, Mayas, pueblos indígenas del México contemporáneo.

3 *Ibidem*, Mayas, pueblos indígenas del México contemporáneo.

4 Cultura Maya, Historia de México, fecha: S/F, fecha de consulta: 01/09/2017, disponible en:

<https://lahistoriamexicana.mx/antiguo-mexico/cultura-maya>

5 *Ibidem*, Cultura Maya.

6 *Ibidem*, Cultura Maya.

7 Ciudad prehispánica de Chichen Itzá, UNESCO, fecha: S/F, fecha de consulta: 01/09/2017, disponible en:

<https://www.patrimoniomundial.com.mx/ciudad-prehispanica-de-chichen-itza/>

8 *Ibidem*, Ciudad prehispánica de Chichen Itzá.

9 La UNESCO inscribe a Calakmul como un “bien mixto” del Patrimonio Mundial, Expansión, fecha: 21/06/2014, fecha de consulta: 01/09/2017, disponible en:

<http://expansion.mx/entretenimiento/2014/06/21/la-unesco-inscribe-a-calakmul-como-un-bien-mixto-del-patrimonio-mundial>

10 Estadísticas Llegas a museos y zonas arqueológicas, Secretaría de Turismo, fecha: 2016, fecha de consulta: 01/09/2017, disponible en:

<http://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/ActividadesCulturales.aspx>

11 La serpiente de Chichen Itzá, National Geographic, fecha: 21/03/2013, fecha de consulta: 01/09/2017, disponible en:

http://www.nationalgeographic.com.es/viajes/la-serpiente-de-chichen-itza_7131/4

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.—
Diputados: Sara Latife Ruiz Chávez, Jorge Carlos Ramírez Marín (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

LEY GENERAL DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA

«Iniciativa que reforma el artículo 8o. de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, a cargo de la diputada Sara Latife Ruíz Chávez, del Grupo Parlamentario del PRI

Sara Latife Ruíz Chávez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometr a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan dos párrafos al artículo 8 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La educación en México ha sido un tema fundamental para potenciar el crecimiento y el desarrollo. En esta misión se encuentran involucradas de manera directa o indirecta todas las instituciones o dependencias de gobierno. En un sentido amplio, la Infraestructura Educativa es parte de esas instituciones y, como tal, se le debe procurar un tratamiento institucional y uniformidad como a la imagen que proyectan las propias dependencias gubernamentales y sus sitios web.

En primer lugar, valga recordar algunos datos y principios que rigen la educación. Ésta fue declarada derecho universal por la Organización de las Naciones Unidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual establece en el artículo 26 : “Toda persona tiene derecho a la educación”. Con la creación, en 1945, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la

Cultura (UNESCO) ya se contaba con una institución que velara por el cumplimiento de este derecho.

Y en 1989, con la Convención sobre los Derechos del Niño, se dispuso en los artículos 28 y 29 que la enseñanza primaria debería ser “obligatoria y gratuita para todos”.¹

Este derecho se encuentra establecido, consagrado y protegido en el artículo 3o. de la Constitución Política Mexicana el cual, entre otros elementos, fija lo siguiente:

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, Ciudad de México y municipios– impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria forman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

La educación es gratuita y obligatoria. Todos los hombres y mujeres de México tienen el derecho y la obligación de concurrir a los planteles de educación básica o, en otro escenario, acceder a la educación a través de la vía remota que permitan las nuevas tecnologías.

Por ilustrar con cifras, en México hasta 2015, los habitantes de 15 años y más a nivel nacional tenían en promedio un grado de escolaridad de 9.2, lo cual significa un poco más de la secundaria concluida. Sin embargo, este dato en comparación con las cifras otorgadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) que nos muestran que en el año 2010 el grado promedio de escolaridad a nivel nacional era de 8.6, lo cual equivalía únicamente al primer grado de la secundaria.²

Los estados con mayor promedio de escolaridad son la Ciudad de México, con un promedio de 11.1; Nuevo León, con 10.3; y Sonora, con 10.0. como se mencionó, éstos se

encuentran por encima del promedio nacional, de 9.2. Al contrario de ellos, Guerrero, Oaxaca y Chiapas cuentan con los promedios más bajos.³

Entre 2014 y 2015, teniendo como referencia únicamente un sistema escolarizado del sistema educativo nacional, señala el Inegi, a escala nacional 25 millones 980 mil 148 niños de entre 6 y 15 años de edad cursan el nivel educativo de educación básica (preescolar, primaria y secundaria). De esa cifra, 13 millones 196 mil 4 son varones y 12 millones 784 mil 144 mujeres.⁴

A nivel medio superior (profesional técnico y bachillerato), en los mismos años se registraron 4 millones 813 mil 165 jóvenes estudiantes de entre 15 y 18 años de edad, de los que 2 millones 406 mil 926 son hombres y 2 millones 406 mil 239 son mujeres.⁵

Actualmente, la infraestructura con que cuenta México que tiene como destino la educación de los niños y jóvenes se encuentra comprendida por 257 mil 825 escuelas, de las cuales 214 mil 663 son del sector público y 43 mil 162 pertenecen al privado. El nivel de educación básica cuenta con un total a nivel nacional de 226 mil 298 escuelas y el nivel de educación media superior cuenta con una infraestructura total a nivel nacional de 20 mil 383 escuelas.⁶

Así como el espacio físico determina la experiencia humana, la infraestructura escolar es un componente esencial del complejo contexto en el que se producen los aprendizajes escolares (Lefebvre, 1991 y OCDE, 2013). En el ambiente físico transcurren las interacciones y dinámicas entre los estudiantes, los docentes, los contenidos pedagógicos y los recursos y tecnologías que generan finalmente lo que se entiende como “educación” (OCDE, 2013).⁷

La importancia de la infraestructura de los centros escolares consiste en que en mayor o menor medida, es un factor que sí influye en el aprendizaje de los niños y jóvenes.

Un estudio realizado por la División de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo y la UNESCO dio a conocer en marzo de 2017 un análisis sobre la relación entre el estado de la infraestructura de los centros escolares y el aprendizaje de las niñas y los niños.

Dicho estudio concluyó que solo uno de cada cuatro estudiantes de educación básica de América Latina y el Caribe asiste a centros escolares con infraestructura escolar suficiente en todas las categorías básicas: I) agua y saneamiento,

II) conexión a servicios, III) espacios pedagógicos o académicos, IV) áreas de oficinas, V) espacios de uso múltiple y VI) equipamiento de las aulas. En contraste, casi un tercio de los estudiantes de este nivel educativo asiste a escuelas donde dos o menos de dos categorías de infraestructura escolar tienen características suficientes.⁸

Dicho estudio también reveló que la gran mayoría de las categorías de infraestructura estudiadas se encuentran asociadas positivamente y significativamente con los aprendizajes de los estudiantes. Aunque esta situación suele variar dependiendo los países, los espacios pedagógicos que van más allá de un salón de clases, como la existencia de espacios de usos múltiples y de recreación son los factores que están asociados positivamente y con mayor frecuencia a los aprendizajes.⁹

En 2008 fue aprobada, promulgada y publicada la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, por la cual se creó el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa. Esta ley tiene como objeto la regulación de la infraestructura que se encuentra al servicio del sistema educativo nacional. En ella se establecen los siguientes lineamientos generales:

- I. La construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción y habilitación de inmuebles e instalaciones destinados al servicio del sistema educativo nacional;
- II. La creación de programas en las áreas de certificación, evaluación y capacitación, dentro de las líneas que comprenden procesos constructivos, administración de programas, innovación en la gestión pública, desarrollo humano, informática y de asesoría técnica en el área de proyectos, peritajes, diagnósticos técnicos y servicios relacionados con la materia;
- III. La generación de procesos de planeación, para que los recursos se apliquen con mayor pertinencia;
- IV. La creación de mecanismos que permitan prevenir y dar respuesta a las contingencias derivadas de desastres naturales en la infraestructura física educativa nacional; y
- V. La coordinación de las acciones que propicien la optimización de recursos, la homologación de procesos en los casos procedentes, así como la participación y la toma de decisiones conjuntas de las instituciones públicas

del país y de los diferentes órdenes de gobierno, federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, además de los sectores de la sociedad.

La infraestructura física educativa se encuentra conformada por inmuebles, instalaciones, muebles, equipo y en general por todos aquellos espacios que se abocan a la impartición de la educación. Estos elementos tienen como fin el mejoramiento de las condiciones de estudio de los niños y jóvenes, sin embargo, estos elementos suelen ser expuestos a un gran desgaste por lo cual su vida útil es muy limitada y deben ser renovados constantemente.

Por esto, la ley general en comento estableció que resultaba de vital importancia la intervención de todas las instancias para asegurar las mejores condiciones físicas alrededor de los estudiantes, ya que como es sabido, esto impacta en el aprovechamiento escolar.

En 2009, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación declaró que la Secretaría de Educación Pública (SEP) había permitido el uso de colores partidistas en los uniformes y en los edificios de escuelas públicas, esto contra lo establecido en el artículo 3o. de la Constitución.¹⁰

Ante diversos actos con fines políticos y de propaganda partidista llevados a cabo en diversos centros escolares, la Secretaría de Educación Pública realizó una estrategia antiproselitismo en planteles de educación media superior, con lo cual se buscó liberar de propaganda partidista los planteles.¹¹

El entonces titular de la SEP, Alonso Lugambio, dio a conocer que este proyecto buscaba incluir acciones para la construcción de la ciudadanía y así consolidar la democracia entre los jóvenes ante las presentes elecciones de ese año. Por ello, resultaba necesario garantizar que los espacios públicos en las instalaciones de los centros educativos, al igual que sus recursos no fueran utilizados para favorecer a algún candidato o partido político.¹²

El funcionario de la SEP destacó entonces que la importancia de esta estrategia, que forma parte del programa de la SEP, residía en que del nivel medio superior, egresan los jóvenes que por primera vez, como ciudadanos, ejercerán su derecho al voto.¹³

Consideramos que estas acciones en favor de los derechos de los jóvenes no deben estar limitadas a este nivel educativo.

Es decir, deben ser aplicadas en los diferentes niveles de estudio, con lo cual se espera promover que tanto niños y jóvenes cuenten con espacios libres que les permitan construir conocimiento sin la injerencia indebida de ideas políticas. Más adelante, con un criterio formado bajo un esquema apartidista pero institucional, podrán conocer propuestas de candidatos y partidos políticos siempre en un marco de tolerancia y respeto, y asumir sus preferencias y posiciones políticas.

Por lo anterior se propone la adición de dos párrafos al artículo 8 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, en el siguiente sentido:

LEY GENERAL DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA	
Texto Vigente	Propuesta de Reforma
Artículo 8. Al realizarse actividades de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción y habilitación de la INFE pública o privada deberán cumplirse los lineamientos generales que expida el Instituto, el reglamento de esta ley y la normatividad en materia de obras.	Artículo 8. Al realizarse actividades de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción y habilitación de la INFE pública o privada deberán cumplirse los lineamientos generales que expida el Instituto, el reglamento de esta ley y la normatividad en materia de obras.
	Los lineamientos deberán considerar la uniformidad de colores institucionales para las escuelas, dependiendo el grado escolar, la región, y la psicología y manejo cultural del color.
	No se podrá modificar el color de la INFE por el solo hecho del cambio en cualquier nivel de gobierno ni estar asociado directamente con los colores de partido político alguno.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **adicionan** dos párrafos al artículo 8 de la Ley General de la Infraestructura Física Educativa, para quedar como sigue:

Artículo 8. Al realizarse actividades de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción y habilitación de la INFE pública o privada deberán cumplirse los lineamientos generales que expida el Instituto, el reglamento de esta ley y la normatividad en materia de obras

Los lineamientos deberán considerar la uniformidad de colores institucionales para las escuelas, dependiendo el grado escolar, la región, y la psicología y manejo cultural del color.

No se podrá modificar el color de la INFE por el solo hecho del cambio en cualquier nivel de gobierno ni estar asociado directamente con los colores de partido político alguno.

Transitorio

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

Notas

1 La UNESCO y la educación, Organización de las Naciones unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, fecha: noviembre 2011, fecha de consulta: 1 de agosto de 2017, disponible en:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002127/212715s.pdf>

2 Escolaridad, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, fecha: 2015, fecha de consulta: 1 de agosto de 2017, disponible en:

<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>

3 *Ibidem*, Escolaridad.

4 Estadísticas Educación, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, fecha: marzo 2016, fecha de consulta: 1 de agosto de 2017, disponible en:

<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=medu17&s=est&>

5 *Ibidem*, Estadísticas Educación.

6 Estadística del Sistema Educativo, Secretaría de Educación Pública, fecha: 2015-2016, fecha de consulta: 1 de agosto de 2017, disponible en:

http://www.sniesep.gob.mx/descargas/estadistica_e_indicadores/estadistica_e_indicadores_educativos_33Nacional.pdf

7 Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según el Terce, UNESCO, fecha: marzo 2017, fecha de consulta: 1 de agosto de 2017, disponible en:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002475/247571s.pdf>

8 *Ibidem*, Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según el Terce, UNESCO.

9 BID y UNESCO: urge atender deficiencias en infraestructura escolar para promover la calidad de los aprendizajes en América Latina y el Caribe, UNESCO, fecha: marzo de 2017, fecha de consulta: 1 de agosto de 2017, disponible en:

http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/idb_and_unesco_it_is_urgent_to_address_deficiencias_in_scho/

10 *Acusa Gordillo a SEP de permitir que pinten escuelas con colores partidistas*, El Universal, fecha: 18 de julio de 2008, fecha de consulta: 1 de agosto de 2017, disponible en:

<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/523671.html>

11 SEP lanza estrategia antiproselitismo en bachilleratos, El Universal, fecha: 12 de mayo de 2009, fecha de consulta: 1 de agosto de 2017, disponible:

<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/597559.html>

12 *Ibidem*, SEP lanza estrategia antiproselitismo en bachilleratos.

13 *Ibidem*, SEP lanza estrategia antiproselitismo en bachilleratos.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de septiembre de 2017.— Diputada Sara Latife Ruíz Chávez (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

PROPOSICIONES CON PUNTO DE ACUERDO

SE EXHORTA A LA SE Y AL INADEM PARA QUE CANALICEN RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DEL EMPRENDEDOR A LAS MIPYME SINIISTRADAS DERIVADO DE LOS TERREMOTOS DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la SE y al Inadem a canalizar los recursos restantes del Fondo Nacional del Emprendedor para el ejercicio fiscal de 2017 preferentemente a las Mypyme siniestradas tras los terremotos del 7 y 19 de septiembre, a cargo del diputado Ariel Enrique Corona Rodríguez, del Grupo Parlamentario del PAN

Los que suscriben, diputados Ariel Enrique Corona Rodríguez y Héctor Barrera Marmolejo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 79, fracción II, numeral 2, fracción VI, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía el presente punto de acuerdo con base en las siguientes

Consideraciones

Primera. Los lamentables acontecimientos del 7 y del 19 de septiembre, han reportado más de 300 fallecidos en los estados de Oaxaca, Chiapas, Puebla, Morelos, México y Ciudad de México además de un gran número de inmuebles destruidos o inhabitables y miles o tal vez millones de damnificados; estos desastres naturales han puesto a prueba la solidaridad, apoyo, resiliencia y valentía del pueblo Mexicano.

Uno de los efectos negativos a corto y mediano plazo de estos desastres naturales es la lenta recuperación económica en las diversas entidades federativas, la pérdida de miles de negocios impactará de forma negativa en el desarrollo económico de las entidades federativas y por ende en el bienestar social y la economía familiar de los ciudadanos.

Segunda. Los desastres naturales generan daños en la economía nacional al sumar el valor de las pérdidas en la infraestructura pública como privada; según la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) el terremoto de 1985 por ejemplo, provocó pérdidas por más de 4 mil millones de dólares en construcciones, de los cuales sólo se recuperaron 400 millones mediante el cobro de póliza de seguro y el otro 90 por ciento lo cubrió el Estado.¹

De la misma forma, de acuerdo con la Oficina para la Reducción de los Riesgos por Desastres de la ONU, solo en 2015, los desastres le costaron al país alrededor de 2 mil 942 millones de dólares.² Dicha cifra fue tomada desde un modelo que calcula el promedio a largo plazo, similar al que utilizan las aseguradoras para medir el riesgo y las probabilidades de que ocurra un desastre naturales.

Tercera. En el sismo del 7 de septiembre que tuvo una magnitud de 8.2, se reportaron 96 fallecidos (la gran mayoría en Oaxaca con 76 muertes), alrededor de 2 millones de damnificados entre las poblaciones de Oaxaca y Chiapas, además de cientos de inmuebles destruidos o no aptos

para ser ocupados. De la misma forma los daños a la economía familiar son importantes, pues de acuerdo con el Instituto Nacional del Emprendedor (Inadem) en estas entidades federativas se han reportado alrededor de 4 mil 500 Pyme que fueron afectadas.³

En cuanto al terremoto del día 19 de septiembre aún no se realiza algún tipo de censo por las autoridades correspondientes para determinar el número de Mipyme que fueron afectadas y su impacto en la economía regional y nacional, sin embargo se registran cerca de 25 mil inmuebles con algún tipo de daño y se espera que el sismo afecte a la economía en 0.1 por ciento del PIB, de acuerdo con Citibanamex.⁴ Lo anterior cobra relevancia si consideramos que las entidades federativas afectadas por los terremotos contribuyen con el 33.9 por ciento del PIB Nacional.⁵

Cuarta. En este orden de ideas uno de los instrumentos de política pública con los que cuenta el Gobierno Federal para apoyar la reactivación de los negocios y pequeñas empresas de las regiones afectadas se encuentra en el Fondo Nacional del Emprendedor (FNE) a través los apoyos a Mipyme siniestradas.

De acuerdo con las Reglas de Operación 2017 del FNE, se consideran como Mipyme siniestradas a las micro, pequeñas y medianas empresas, sean personas físicas con actividad empresarial, régimen de incorporación fiscal o sociedades mercantiles legalmente constituidas, afectadas en sus instalaciones, maquinaria, equipo o arreos de trabajo o sus insumos, a consecuencia de un fenómeno natural o una emergencia ocurrido en las zonas geográficas con declaratoria de emergencia y/o declaratoria de desastre natural emitida por la Secretaría de Gobernación y publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Las Reglas de Operación establecen que en caso de desastre natural o emergencia, la solicitud deberá presentarse por escrito dirigido al presidente del Inadem y deberá contener, cuando menos, la estimación de daños, el monto y tipo de apoyo requerido. En estos casos no se requerirá de la presentación de una solicitud de apoyo y no estarán sujetos a los montos máximos previstos en las presentes reglas de operación por tratarse de un caso de excepción y emergencia, y podrán ser hasta del cien por ciento, sujetos a la disponibilidad presupuestal del FNE.

Los apoyos se entregarán a las Secretarías de Desarrollo Económico (Sedeco) de las entidades federativas, a los municipio o al organismo intermedio que designe el Gobier-

no de la entidad federativa, que a su vez los canalizará a las Mipyme siniestradas conforme la estimación realizada por la Sedeco y validada por la delegación de la Secretaría de Economía en la Entidad Federativa.

Quinta. Con cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el Inadem ha ejercido hasta el mes de Julio el 36.2 por ciento del presupuesto asignado del FNE para el presente ejercicio fiscal,⁶ por lo que la siguiente propuesta tiene como objetivo el que el Inadem otorgue de manera preferente el presupuesto por ejercer a la Mipyme siniestradas y aceleré los apoyos en las Entidades Federativas afectadas por los terremotos del 7 y 19 de septiembre, y cuyas declaraciones de desastre natural hayan sido emitidas por la Secretaría de Gobernación; asimismo se exhorta a que la Secretaría de Economía y el Inadem establezcan programas de apoyo y esquemas de crédito para las Pyme afectadas, con la finalidad de apaliar los efectos negativos de los terremotos en la economía familiar y acelerar el proceso de recuperación del patrimonio de los ciudadanos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta de manera respetuosa a la Secretaría de Economía y al Instituto Nacional del Emprendedor para que en el ámbito de sus facultades, se otorgue de manera preferente el presupuesto por ejercer del presente ejercicio fiscal del Fondo Nacional del Emprendedor a las Mipyme siniestradas en las Entidades Federativas afectadas por los terremotos del 7 y 19 de Septiembre y cuyas declaraciones de desastre natural hayan sido emitidas por la Secretaría de Gobernación.

Segundo. Se exhorta de manera respetuosa a la Secretaría de Economía y al Instituto Nacional del Emprendedor para que en el ámbito de sus facultades, diseñe, organice, ejecute y evalúe programas de apoyos y esquemas de crédito para las Mipyme afectadas por los terremotos del 7 y 19 de Septiembre del presente año.

Notas

1 http://www.milenio.com/negocios/terremoto_1985-costo_reconstruccion_1985_0_593940887.html

2 <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2016/Noviembre/15/2544-Desastres-naturales-cuestan-al-pais-2-mil-942-millones-de-dolares-anales-en-promedio>

3 <https://heraldodemexico.com.mx/mer-k-2/4-mil-500-pymes-afectadas-por-sismo-en-oaxaca-y-chiapas-inadem/>

4 <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2017/09/21/sismo-impactara-inflacion-pib-mexicano>

5 http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_12_02.pdf

6 <http://presto.hacienda.gob.mx/EstoporLayout/Layout.jsp>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.— Diputados: Ariel Enrique Corona Rodríguez, Héctor Barrera Marmolejo (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Economía, para dictamen.

SE EXHORTA A LA SEGOB A IMPLEMENTAR ACCIONES DE PREVENCIÓN EN COORDINACIÓN CON LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LA CIUDAD DE MÉXICO, DE ACUERDO A LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Segob a implantar acciones efectivas de prevención con las entidades federativas y la Ciudad de México según los estándares internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres, a cargo de la diputada Concepción Villa González, del Grupo Parlamentario de Morena

La que suscribe, Concepción Villa González, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional en la LXIII Legislatura, con fundamento en el artículo 79, apartados 1, fracción II, y 2, fracciones I y III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente proposición con punto de acuerdo, por el que se solicita al secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, ante la urgente situación de violencia feminicida en el país a implantar acciones efectivas de prevención en coordinación con todas las entidades federativas y la Ciudad de México, de acuerdo con los es-

tándares internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres.

Exposición de Motivos

El feminicidio de Mara Fernanda Castilla, una joven de 19 años de edad que desapareció hace más de una semana en Puebla, cuando tomó un servicio de transporte privado para dirigirse a su casa después de una fiesta y después de una semana su cuerpo fue encontrado en la carretera a Tlaxcala es otro ejemplo del contexto generalizado de violencia contra las mujeres que se vive en el país, lo que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala como violencia feminicida.

Las cifras sobre homicidios violentos de mujeres en México varían dependiendo la fuente, pues no existe un sistema integral de información que permita conocer el número de casos de los distintos tipos de violencia contra las mujeres, los cuales forman la violencia feminicida.

Tampoco hay información sobre las características tanto de los hechos como de las víctimas y los agresores, la atención brindada, su eventual denuncia, sanción y reparación del daño. Aun peor, en México no se ha podido lograr que la totalidad de las procuradurías generales de justicia de las entidades federativas integren sistemas de información que faciliten el seguimiento de los casos de feminicidio tal como están definidos en los respectivos códigos penales.¹

Lo anterior nos obliga a recurrir a distintas fuentes de datos para poder cuantificar los casos de feminicidios en México: encuestas en hogares, censos de gobierno, estadísticas vitales y registros administrativos, las cuales cubren distintas expresiones de la violencia feminicida.

De igual forma, resulta en que una buena parte de las muertes violentas de mujeres queden en la impunidad porque no se investigan, ni se actúa con la debida diligencia. Muchos homicidios cometidos contra las mujeres no son investigados considerando que podrían tratarse de feminicidios.

De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en 2011, 63 de cada 100 mujeres de 15 años y más declaró haber padecido algún incidente de violencia, ya sea por su pareja o de cualquier otra u otras personas. De octubre de 2010 a octubre de 2011, una quinta parte de las mujeres de 15 a 49 años de edad enfrentó situaciones de violencia sexual, como abuso, inti-

midación, acoso u hostigamiento sexual por personas diferentes de su pareja; 32 por ciento de las mujeres ha padecido violencia sexual en algún momento de su vida por agresores distintos de la pareja.

Entre las mujeres jóvenes de 15 a 29 años, 10.0 por ciento de las defunciones registradas en 2015 fueron por homicidio, lo que representa en este grupo de edad la primera causa de muerte. En promedio se estima que durante los últimos 3 años (2013 a 2015) fueron asesinadas 7 mujeres diariamente en el país, mientras que entre 2001 y 2006 era de 3.5.²

Investigaciones de organizaciones de la sociedad civil y de particulares³ han señalado que, sin considerar la *cifra negra* previsible (que se estima mucho más alta), en el país se presentan 150 mil denuncias en forma anual por actos de violencia de género; de las cuales aproximadamente sólo 16 mil 500 fueron recogidas en una averiguación previa (actualmente *carpeta de investigación*), y de éstas sólo 2.4 por ciento terminó con una sentencia condenatoria.

Esta falta de datos oficiales sobre homicidios violentos de mujeres en México y de debida investigación de los hechos (la deficiente actuación del Estado) evidencia **la violencia estructural e institucional contra las mujeres** existente en el país. Esta violencia no es nueva: México tiene más de una década tratando de desarrollando acciones para contrarrestarla, desde que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y posteriormente la Corte Interamericana señalaron el grave contexto de violencia y las múltiples violaciones a los derechos humanos de las mujeres en Ciudad Juárez.

En este contexto, Marcela Lagarde estableció hace más de una década que la violencia contra las mujeres por razones de género se observa como “el conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de **colapso institucional**.”

Se trata de una fractura del estado de derecho que favorece la impunidad. Es decir, la impunidad constituye un problema de carácter estructural que se manifiesta en la ausencia de investigación y sanción de la mayoría de los actos de violencia contra las mujeres, lo que contribuye al fracaso de la función disuasoria y sancionadora del sistema penal y a la consecuente perpetuación de un contexto de violencia contra la mujer.⁴

Nos encontramos frente a un contexto de violencia que desprecia la vida de las mujeres, y a un Estado machista con una histórica deuda pendiente y colapso institucional, el cual debe revisar sus responsabilidades, su deber de diligencia respecto a la vida, la integridad y la dignidad de las mujeres. Es responsabilidad del Estado garantizar mediante todos los mecanismos posibles la seguridad de las mujeres. No puede apelarse al comportamiento de las mujeres, dejando la responsabilidad en las víctimas.

La prevención constituye la clave para erradicar la violencia contra las mujeres y toda forma de discriminación.⁵ Se trata de “cualquier acción, programa, política pública o iniciativa promovida o desarrollada por el gobierno o por la sociedad civil, que tiene como propósito evitar que se cometan actos de violencia contra las mujeres en razón de su género, en cualquiera de sus tipos, modalidades o manifestaciones, teniendo como escenario el antes de la perpetración del hecho, y como finalidad, contribuir a la protección y salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres y evitar su afectación mediante la comisión de conductas discriminatorias, delictivas, ilícitas u omisas”.⁶

La estrategia de prevención de la violencia contra las mujeres por razones de género debe ser integral, de tal forma que se modifiquen los patrones socioculturales que constituyen las causas más arraigadas de la violencia y discriminación contra las mujeres, se disminuyan los factores de riesgo y a la vez se fortalezcan las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer.⁷

Incluso, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, cuando existe un patrón generalizado de negligencia y falta de efectividad del Estado, las obligaciones de procesar y condenar a responsables en casos específicos también constituyen la obligación del Estado de prevenir la violencia contra las mujeres.⁸

La Relatoría Especial sobre la Violencia contra la Mujer de la ONU ha proporcionado directrices sobre las medidas generales que deben tomar los Estados para cumplir con sus obligaciones internacionales de debida diligencia en cuanto a prevención, entre las que se encuentran⁹

- Ratificar los instrumentos internacionales de derechos humanos;
- Contar con garantías constitucionales sobre la igualdad de la mujer;

- Garantizar la existencia de leyes nacionales y sanciones administrativas que proporcionen reparación adecuada a las mujeres víctimas de la violencia;

- **Crear políticas o planes de acción efectivos que se ocupen de la cuestión de la violencia contra la mujer;**

- Sensibilizar al sistema de justicia penal y la policía en cuanto a cuestiones de género, accesibilidad y disponibilidad de servicios de apoyo;

- **Sensibilizar y modificar las políticas discriminatorias en la esfera de la educación y en los medios de información; y**

- **Recabar datos y elaborar estadísticas sobre la violencia contra la mujer.**

No combatir la violencia feminicida es una omisión del Estado de proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, como el derecho a una vida libre de violencia, el derecho a la integridad personal y el derecho a la vida.

Ante la urgente situación de violencia feminicida en el país, se somete a consideración de esta asamblea, el siguiente punto de acuerdo, con el objetivo de garantizar el cese de la violencia contra las mujeres y la seguridad de éstas:

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, a implantar acciones efectivas de prevención a la violencia feminicida en coordinación con todas las entidades federativas y la Ciudad de México, de acuerdo con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres.

Notas

1 ONU Mujeres *La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014*, disponible en

http://www2.unwomen.org/~media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2016/02/violencia%20feminicida%20en%20m%C3%A9xico%20aproximaciones%20y%20tendencias%201985_2014.pdf?v=1&d=20160418T214527

2 Inegi, “Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre)”, disponible en

http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/violencia2016_0.pdf

3 Ana Pecova (2015). “Derechos de papel”, en *Violencias Invisibles*, revista *Nexos*. México, junio de 2016, páginas 29-31.

4 Unete, *La regulación del delito de femicidio/feminicidio en América Latina y el Caribe*, disponible en http://www.un.org/es/women/endviolence/pdf/reg_del_femicidio.pdf

5 CIDH sobre la situación de los derechos humanos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación,

<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm>

6 Ruta crítica para la atención integral y coordinada para las mujeres víctimas de violencia de género en San Luis Potosí, páginas 57-60.

7 Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Serie C, número 205, párrafo 258.

8 Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Serie C, número 205, párrafo 255.

9 Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Serie C, número 205, párrafo 256.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputada Concepción Villa González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Igualdad de Género, para dictamen, y a la Comisión Especial de delitos cometidos por razones de género, para opinión.

**RELATIVO A REALIZAR UNA SESIÓN SOLEMNE
PARA OTORGAR UN RECONOCIMIENTO PÚBLICO
A LOS CIUDADANOS QUE SE DISTINGUIERON
POR SU VALOR Y SOLIDARIDAD EN LAS
LABORES DE RESCATE A LOS AFECTADOS POR
EL SISMO DEL 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017**

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a celebrar una sesión solemne para otorgar un reconocimiento público a los ciudadanos que se distinguieron por su valor y solidaridad en las labores de rescate de los afectados por el sismo del 19 de septiembre de 2017, con la entrega por única vez de la medalla Jesús Martínez Rentería, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, María Elena Orantes López, presidenta de la Comisión de Protección Civil de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 79, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea proposición protocolaria por la cual se establece consenso para realizar una sesión solemne para otorgar reconocimiento público por parte de la Cámara de Diputados a los ciudadanos que se distinguieron por su valor y solidaridad en las labores de rescate a los afectados por el sismo del 19 de septiembre de 2017 y premio por única vez de la Medalla Jesús Martínez Rentería.

Exposición de Motivos

En horas de tragedia para México, cuando llenos de dolor y desesperanza, es que vimos surgir de entre la devastación: la solidaridad y el valor; en horas aciagas presenciamos que miles de mujeres y hombres se volcaron a zonas de desastres dispuestos a levantar de los escombros a nuestros hermanos abatidos por un sismo con magnitud 7.1.

Allá en Morelos, aquí en Guerrero; allá en Puebla, aquí en el estado de México, allá en la Ciudad de México, aquí en Oaxaca, allá en Iguala cuando Vicente Guerrero enarboló la bandera tricolor, anuncio al mundo que ya teníamos patria, aquí nosotros hoy, con el mismo espíritu de fortaleza, anunciamos al mundo que tenemos patria y que sigue en pie, erguida y garbosa.

El fatídico sismo del 19 de septiembre de 1985, cuyo saldo en vidas humanas, el efecto social, económico y político

conmocionó al país; con igual sorpresa se observó la generosa, inmediata, magna y afectuosa respuesta del pueblo mexicano.

La respuesta institucional fue dispersa y desorganizada. Más tarde, para organizar la acción institucional, se creó el 9 de octubre de 1985 la Comisión Nacional de Reconstrucción y hasta mayo de 1986 no se publicaron las Bases para el Sistema Nacional de Protección Civil. Así inició el despetar de la administración pública a la protección civil.

El 7 de septiembre de 2017, un sismo con magnitud 8.2 sacudió a Oaxaca, Chiapas, Tabasco y Veracruz. Aún no salíamos de los efectos devastadores de ese sismo cuando, singularmente otro 19 de septiembre, pero de 2017, un sismo con magnitud 7.1 afectó a la Ciudad de México, el estado de México, Puebla, Morelos, Guerrero, Tlaxcala y Oaxaca.

En 1985 fallecieron 12 mil 843 personas (Páramo, Arturo, 17 septiembre de 2015, “Sismo 85: definen cifra de muertes”, en *Excélsior*;

<http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/09/17/1046211> Consultado el 20 de septiembre de 2017).

En el sismo de 2017 hay un saldo preliminar de 355 personas fallecidas, tragedias ambas, funestas para los familiares de quienes perdieron la vida y adversas al sentir de todos; sin embargo hay que notar que la diferencia en las cifras muestra los resultados de 32 años de la implantación de protección civil, de cambios en la legislación y regulaciones en los asentamientos humanos.

No obstante 32 años de protección civil, se escucha a los familiares afectados expresar quejas por la desorganización en algunos lugares en otros, excelente colaboración de los cuerpos de rescate. Las quejas de descoordinación y de falta de información demuestran la importancia de la unificación de protocolos de actuación y mando único de la protección civil o una más rápida y eficiente instalación de los controles de mando, pero sobre todo se requiere que se valore y coordine la espontánea respuesta de mujeres y hombres convertidos en rescatistas improvisados. Es evidente que aún hay mejoras que debemos impulsar en el Sistema Nacional de Protección Civil. Esta Comisión de Protección Civil en el marco de la conmemoración del sismo del 19 de septiembre de 1985 había diseñado una plataforma de consulta “El rostro de la protección civil eres tú”, que mejor consulta que los he-

chos, de los que emerge un titánico fenómeno la participación de voluntarios, hay que reconocerlo el tema estaba olvidado, es por eso no debemos dejar pasar inadvertida la solidaridad del pueblo mexicano, tan vigorosa, vital y genuina como lo ha sido en cualquiera de los episodios heroicos que nos ha dejado la historia de México.

Así, nuevamente, con gran sorpresa, testificamos que la solidaridad del pueblo mexicano no ha cambiado en nada, en lo absoluto, vemos como mujeres y hombres se han volcado a las zonas de desastre para ofrecer su ayuda, voluntad y ejemplo.

Es para mí un honor presenciar la generosa y desinteresada conducta del pueblo mexicano, hay que notar la muy generosa donación de todo tipo de materiales, medicamentos y maquinaria necesarios para las acciones de rescate, así como de alimentos y ropa.

Podemos acompañar al poeta a decir “Suave Patria” sólo porque sus ciudadanos así lo quieren y lo demuestran trabajando sin descanso, cuando mueven un escombros, dan un donativo, ayudan en puestos de socorro, o arriesgan la vida para salvar la de un desconocido.

Las instancias de protección civil y brigadas de rescate contaron con un gran aliado: la solidaridad de los mexicanos. Hace 32 años vimos miles de actos heroicos, realizados por millares de “héroes anónimos”, es esta ocasión, nuevamente y sin amedrentarse que los mexicanos se han levantado en pie de cuña, los suscritos hemos concluido que no debemos dejar que el anonimato sea el rostro de nuestros héroes ciudadanos.

Hay un singular ejemplo de un impulsor de la cultura de la protección civil Jesús Martínez Rentería “Palillo”, también llamado el “rey de las carpas”, ampliamente reconocido por su sátira política que incluso lo llevó a estar preso, comediante mexicano que escoltó su crítica política con acciones propositivas, fue un entusiasta impulsor del deporte. De su patrimonio salieron los recursos para apoyar la compra del terreno lo que hoy es la Ciudad Deportiva, así como de la construcción del estadio que lleva su nombre.

Para mayores brillos también se ocupó de promover la cultura de la protección civil, diletante arquitecto de un inmueble antisismos fue una voz solitaria cuyo eco cosecho, muchos años después de su muerte, las normas que obligan la seguridad estructural en los asentamientos humanos.

“Palillo”, un mexicano ejemplar que se ocupó propositivamente del tema con o sin los conocimientos que hoy día tenemos de la protección civil, fue un héroe civil al que no se la ha hecho justicia.

No hay forma de definir lo heroico, estar horas o días en una cadena de escombros es tan heroico como arriesgar la vida en un rescate, dar un donativo o ayudar en un albergue es un gesto tan heroico como la “antesala de salvamento” ayudan por miles mujeres y hombres, jóvenes muchos jóvenes, pero también niños, adultos, y con el mismo ahínco ancianos y personas con discapacidad, todos ellos ciudadanos épicos, civiles sobrehumanos, invencibles, colosales.

México no está solo. Hay que dar un gran reconocimiento a la comunidad internacional por su ayuda y cooperación, especialmente a los países que mandaron escuadrones de rescate: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, España, Guatemala, Honduras, Israel, Japón, Panamá, Perú y Venezuela. A ustedes, un gran abrazo y nuestra infinita gratitud.

México no está solo y expresó nuestra enorme gratitud a Francia, China Estados Unidos, Brasil, y Colombia y a los donativos de la actriz mexicana Salma Hayek, Facebook, AT&T, Google, Lady Gaga, Katy Perry, CR7 Ferreteria en Sonora 128.

Por adornar sus monumentos con los colores de la bandera de México.

Hay que anotar que el premio nacional de protección civil está orientado a “profesionales” de la protección civil, incluso cuando se otorga por auxilio a la población. Esta proposición se diferencia por ser excepcional y dirigida a ciudadanos que de manera espontánea participaron en las labores de rescate del sismo del 19 septiembre de 2017.

Se ha dicho que la Ciudad de México es el epicentro del dolor, que los pueblos mágicos del estado de México, Puebla, Morelos, Guerrero y Oaxaca son el epicentro de la tragedia. Los diputados y las diputadas que suscribimos esta proposición decimos que el corazón de los mexicanos es el epicentro de la fraternidad.

Compañeras diputadas y diputados: solicitamos su voto aprobatorio para esta proposición protocolaria; entonces todos podremos decir que la Cámara de los Diputados es el epicentro de la Unión.

Por lo expuesto se somete a consideración de la Cámara de Diputados la siguiente proposición con

Consenso Protocolario

Único. La Cámara de Diputados acuerda realizar sesión solemne para otorgar reconocimiento público a los ciudadanos que se distinguieron por su valor y solidaridad en las labores de rescate de los afectados por el sismo del 19 de septiembre de 2017; y

La Cámara de Diputados acuerda crear únicamente para 2017 la medalla Jesús Martínez Rentería, que se entregará en la sesión solemne a que se refiere el párrafo anterior.

Para tal efecto

La Mesa Directiva determinará la fecha para realizar la sesión solemne para otorgar reconocimiento y la entrega de la medalla Jesús Martínez Rentería, la que se verificará antes de la clausura del primer periodo de sesiones ordinarias del tercer año de ejercicio de la LXIII Legislatura, así como el protocolo de la sesión.

La Junta de Coordinación Política propondrá al pleno un acuerdo que señale los tiempos y el orden en que intervendrán los oradores; obligadamente harán uso de la palabra los presidentes de la Comisión de Protección Civil y de la Mesa Directiva.

La Comisión de Protección Civil se constituye en comité organizador que, además, fungirá como jurado para determinar a los ciudadanos o las instituciones a que se otorgue el reconocimiento público por la Cámara de Diputados por su valor y solidaridad en las labores de rescate de los afectados por el sismo del 19 de septiembre de 2017.

La Comisión de Protección Civil se constituye en comité organizador que, además, fungirá como jurado para determinar la persona a que se otorgará la Medalla Jesús Martínez Rentería.

El Comité Editorial de la Cámara, en coordinación con la Biblioteca y con la opinión de la Comisión de Protección Civil, publicará un folleto o un libro sobre la sesión solemne, ya sea a través de edición de la Cámara o en coedición con otra casa editorial.

La Comisión de Cultura, en coordinación con la de Protección Civil, organizará una exposición fotográfica en el ves-

tíbulo del Palacio Legislativo de San Lázaro en la semana que se celebre la sesión solemne.

Transitorios

Primero. Se invita a los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Unión a que asistan a la sesión solemne de la Cámara de Diputados.

Segundo. Se invita a los titulares de los Poderes Ejecutivos de la Ciudad de México, del estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca y Puebla a que asistan a la sesión solemne de la Cámara de Diputados.

Tercero. Se invita a los excelentísimos señores embajadores de Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, España, Guatemala, Honduras, Israel, Japón, Panamá, Perú y Venezuela, a que asistan a la sesión solemne de la Cámara de Diputados.

Cuarto. La Secretaría General entregará los recursos necesarios al comité organizador para los emolumentos de la medalla y logística necesaria.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).»

Se turna a la Junta de Coordinación Política, para su atención.

SE EXHORTA AL GOBIERNO DE PUEBLA A
COMUNICAR LA RESOLUCIÓN DE LAS DEMAN-
DAS DE AGUA POTABLE DE LA COMUNIDAD
INDÍGENA DE HUAXCALECA Y CANCELAR LAS
ÓRDENES DE APREHENSIÓN CONTRA
LUGAREÑOS ACUSADOS INJUSTAMENTE

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al gobierno de Puebla a comunicar la resolución de las demandas de agua potable de la comunidad indígena de Huaxcaleca y cancelar las órdenes de aprehensión contra lugareños acusados injustamente por defender los recursos naturales de la zona, suscrita por los diputados Araceli Damián González, Cuitláhuac García Jiménez, Rodrigo Abdalá Dartigues y Alejandro Armenta Mier, del Grupo Parlamentario de Morena

Araceli Damián González, Cuitláhuac García Jiménez, Rodrigo Abdalá Dartigues y Alejandro Armenta Mier, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional en la LXIII Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y numeral 1, fracción II, del artículo 79, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del Pleno la presente proposición con punto de acuerdo, al tenor de las siguientes

Consideraciones

Primera. Según informes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Chichiquila se encuentra entre los 10 municipios más pobres de Puebla. Se localiza en la Sierra Madre Oriental y tiene una larga historia de represión frente a la lucha social y de caciquismo oportunista frente a la rebelión popular. Tal es el caso de los campesinos de la comunidad náhuatl de Huaxcaleca, perteneciente a Chichiquila, donde cientos de campesinos congregados en la UNA (Unidad Nacional Anáhuac), desde 1997 mantienen una lucha constante contra las autoridades municipales y estatales por haberles despojado del sistema múltiple de agua potable.

Segunda. Por iniciativa de la UNA, y gracias a su constante trabajo, en 2000 se completó el nuevo sistema de agua y fue aprobado por el estado, pese a la oposición continua de los oficiales locales, y casi a fuerzas el gobierno municipal acordó reconocer la autoridad de los comités comunitarios de la UNA para dirigir la operación y administración del sistema del agua potable.¹

Lamentablemente, el logro fue empañado por los obstáculos para su operación. Los subsidios que tenía que otorgar el gobierno nunca llegaban en su totalidad, y se empezó a sospechar que el estado estaba socavando a propósito el sistema como excusa para quitar el manejo del agua a las comunidades y darlo a las propias autoridades.

Para 2003, la falta de fondos para el sistema de agua potable siguió siendo un problema grave. Ni con las cuotas de los vecinos era posible salir adelante, así que como respuesta a la falta de cumplimiento del gobierno de los subsidios, la UNA organizó un plantón en uno de los caminos principales de la Sierra Madre Oriental. Su manifestación pacífica intentó encontrar una “solución a sus demandas de justicia y denunciar públicamente” la situación de vida de la gente de Huaxcaleca, pero las autoridades municipales

respondieron con represión y criminalizando a los dirigentes del movimiento, acusándolos de delitos prefabricados.

Tercera. Fueron años de lucha, y también de resistencia a los embates de las autoridades, y las tensiones estallaron finalmente el 13 de octubre de 2006, cuando las policías municipal y estatal atacaron a la gente de las comunidades de Huaxcaleca consumando así lo que se temía, el despojo del sistema de agua potable. Los policías llegaron a las comunidades agrediendo a niños, mujeres y ancianos, golpeándolos y causándoles heridas graves. Los miembros de las comunidades pidieron infructuosamente una investigación completa, pero las policías municipal y estatal siguieron en su labor de intimidación, obligando a 49 familias indígenas a salir de ahí.²

La violencia, la persecución y la criminalización en forma de amenazas, secuestros, calumnias, difamación, golpizas, órdenes de aprehensión y cárcel, tramadas en su contra desde 2003 por los gobiernos municipal y estatal, no les dejaron otro camino que ponerse a salvo en otro sitio.

Cuarta. Para hacer visible su lucha y para recuperar la autonomía sobre el sistema de agua potable, ganada con el enorme esfuerzo de su comunidad, las familias desplazadas vinieron a la Ciudad de México e instalaron un plantón el 10 de abril de 2007, en forma pacífica y respetuosa, frente a la casa de representación del gobierno de Puebla. Se llevaron a cabo algunas mesas de diálogo con Rufo Juárez Peñuela, director general del Gobierno de Puebla. Incluso, el 8 de abril de 2008 se le dio una propuesta en el Distrito Federal, pero nunca hubo respuesta concreta y, en cambio, tuvieron que padecer una vez más la represión.

La madrugada del 21 de febrero de 2008, aproximadamente 200 policías llegaron al lugar del plantón golpeando por igual a hombres, mujeres y niños, destruyeron el campamento y se llevaron las pertenencias de los ocupantes en camiones de la delegación Cuauhtémoc. Pese a ello, el 4 de septiembre, con ayuda de organizaciones sociales, las familias reinstalaron el plantón, agregando a sus demandas, respeto a la libertad de manifestación, no a la represión y restitución de sus pertenencias por parte del gobierno del Distrito Federal, que igual se ofrecieron y comprometieron a cumplir con resolver diferentes demandas y acuerdos, como indemnizar las pertenencias despojadas en la agresión del 21 de febrero de 2008. Fue desalojado el plantón para ser reubicados en el albergue Villa Mujeres, en Gustavo A. Madero, que es un centro de reclusión para enfermas.

Miembros de la comunidad sostienen que desde entonces enviaron diferentes escritos a Marcelo Ebrard y Miguel Manceira sin que hasta la fecha se dé atención a sus demandas.

Por las condiciones restrictivas existentes en el lugar, de ese entonces a la fecha varias de esas familias decidieron salir de ahí, tomando rumbos diferente, quedando sólo 13 familias sin lugar dónde vivir ni a dónde ir, permaneciendo ahí por más de 5 años, abandonados y en condiciones precarias y, lo más grave, sin resolver sus justas demandas por los gobiernos, como si fuera un castigo por atreverse a ejercer y pedir respeto a sus derechos e identidad indígena.

A eso ha apostado el gobierno de Puebla, al desgaste del movimiento, al cansancio de la gente y al olvido, con el paso del tiempo, de sus demandas.

Además, en represalia por su activismo, varios comuneros fueron acusados de motín y despojo, entre otros delitos, y en diferentes fechas de 2005 y 2006 por las autoridades locales de Puebla se dictaron órdenes de aprehensión, que si bien no han tenido lugar, existen como amenaza para responder a cualquier intento nuevo de lucha o resistencia que pudieran intentar o hacer.

Por ello repudiamos de manera categórica la continuación de esta secuela represiva y exigimos respeto al derecho de libre manifestación de todas estas familias, la devolución del sistema múltiple de agua potable a las citadas comunidades y la cancelación de las órdenes de aprehensión que pesan sobre los siguientes compañeros indígenas y vecinos de la comunidad de Huacaleca, en Chichiquila, para que puedan regresar con tranquilidad a Puebla: Rómulo Páez Sedas, Constantino Castillo Sedas, Benito Tepatlán Sánchez, Nemesio Rodríguez Sedas, Juan Rodríguez González, Isidoro Díaz Luna, Álvaro Sedas Tepatlán, Epifanio Sedas Sedas, Patricio Castillo Castillo, Serafín Lazcano Rosas, Miguel Lazcano Sedas, Josefino Hernández Hernández, Galdino Méndez Sedas, Laurentino Pinillos Romero, Valentín Rosas, José Hernández Castillo, Justina Castillo Hernández, Francisca Castillo Sedas, Eugenia García Castillo, Marcelina González Rodríguez, Josefina González Rodríguez, Severiana Luna Montiel, Paulina Luna Montiel, Efraín Díaz Sedas, Isabel Santaella Rubiños, Julio Zacatlán Elotlán, Fortino Sedas Hernández, Rómulo Páez Sedas, Alejandro Zacatlán Galindo, Juan Castillo González, Cipriano Pinillos Romero, Eduardo Velázquez Martínez, Lucio Rosas García, Virginia García Hernández, Elpidio Páez López y Miguelina Díaz Méndez.

Por lo expuesto se somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta respetuosamente al gobernador de Puebla, José Antonio Galí Fayad, a comunicar la resolución de las demandas de agua potable de la comunidad indígena de Huaxcaleca, en ese estado; y se le exhorta también a cancelar las órdenes de aprehensión contra vecinos de la región acusados injustamente por defender los recursos naturales de su comunidad.

Notas

1 <http://lavoiz.bard.edu/articles/index.php?id=503>

2 <http://upsidedownworld.org/main/en-espatopmenu-81/808-mexico-aldeanos-de-puebla-llevan-lucha-para-derechos-al-agua-al-df>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputada Araceli Damián González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

SE EXHORTA A DIVERSAS AUTORIDADES
AGILIZAR LOS APOYOS EN LOS ESTADOS
AFECTADOS POR LOS FENÓMENOS NATURALES
OCURRIDOS EN LA REPÚBLICA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a diversas autoridades a agilizar los apoyos en las entidades afectadas por los fenómenos naturales ocurridos en la república; y a los tres Poderes de la Unión y el INE, a facilitar la reasignación presupuestaria acordada por los partidos e institutos políticos para canalizar recursos públicos a las acciones y los fondos destinados a enfrentar los daños ocasionados por esos fenómenos, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, María Elena Orantes López, integrante de la LXIII Legislatura en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, Vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, y 79, pá-

rrafos primero, fracción II, y párrafo segundo, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía proposición con punto de acuerdo de urgente u obvia resolución por el que la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa a diversas autoridades y a la sociedad civil a agilizar los apoyos en los estados afectados por los fenómenos naturales ocurridos en la República Mexicana y por el que se hace un llamado a los tres Poderes de la Unión y al Instituto Nacional Electoral a facilitar la reasignación presupuestal que acuerden los partidos e institutos políticos para canalizar recursos públicos a las acciones y fondos destinados a hacer frente a los daños ocasionados por estos fenómenos, con base en las siguientes

Consideraciones

En el marco de la conmemoración del sismo de 1985, al que se le atribuye una devastación histórica que detonó el desarrollo tanto del Sistema Nacional de Protección Civil en México como de la difusión de la cultura de Protección Civil, entre nuestra población, y el surgimiento de la sociedad civil organizada dentro de los parámetros contemporáneos, un nuevo terremoto volvió a golpear fuertemente a nuestro país.

En consecuencia, he venido a pedir, con profundo respeto, a todos los grupos parlamentarios que consideren hacer extensivos algunos de los exhortos que emitió esta honorable Cámara de Diputados el 12 de septiembre de 2017, con la intención de integrar a Puebla, Morelos, Ciudad de México y comunidades de otras entidades que se hayan visto afectadas por el sismo del pasado 19 de septiembre de 2017.

Los desastres, amigos y amigas, no son naturales, los fenómenos sí lo son. Muchas veces la irresponsabilidad, la indiferencia y la indolencia ante los asentamientos irregulares y la calidad en la construcción de las viviendas ocasionan que los efectos de los fenómenos se acrecienten y dañen más, mucho más a la población más necesitada, a los pobres entre los pobres, a los excluidos, a los invisibles.

Así, el sismo ocurrido el 19 de septiembre de 2017, a las 13:14:40 horas (tiempo del Centro de México), entre Puebla y Morelos con una magnitud de 7.1 grados y epicentro a 12 kilómetros al sureste de Axochiapan, Morelos y sus 39 réplicas registradas hasta las 14:30 horas del pasado 24 de septiembre¹, generó pérdidas humanas y materiales superiores a las registradas en cualquiera de los eventos sísmicos sucedidos durante los últimos 32 años en la zona centro del país.

En consecuencia, para el viernes pasado se habían acumulado 305 decesos²; la pérdida del patrimonio de cientos de miles de personas; el derrumbe de muchos edificios habitacionales; daños en miles de edificios públicos; vías de comunicaciones afectadas, e incontables afectaciones a la economía de las entidades federativas afectadas.

Compañeras y compañeros legisladores, es verdad que no podemos anticipar los sismos, pero sí podemos ubicar la planeación urbana en zonas donde el impacto sea menor; sí podemos generar albergues especializados para evitar que las clases se interrumpan por tiempos mayores a los de la necesidad a corto plazo por ocupar las escuelas como albergues; sí podemos destinar mayores recursos para la recuperación; sí podemos promover y actualizar atlas de riesgos; sí podemos hacer mejores mecanismos de coordinación entre estados y municipios; sí podemos difundir mejores prácticas para reaccionar en un sismo; sí podemos involucrar más a la sociedad en los procesos de prevención de riesgos y en los de recuperación y atención a las víctimas, y sí es posible transformar la cultura de construcción en nuestros estados. Pero todo ello requiere voluntad política y recursos.

Por todo eso que sí se puede, hemos planteado ante esta soberanía varias propuestas e iniciativas orientadas a seguir fortaleciendo nuestro sistema de protección civil. Por ello, en la discusión presupuestal del año pasado, solicitamos una redistribución de los fondos de protección civil de prevención y reacción y por eso pedimos, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a las comisiones de esta Cámara, aumentar o mantener el presupuesto de los fondos federales Fondo Preventivo (Fopreden) y Fondo Nacional de Desastres (Fonden).

Lamentablemente en respuesta no hemos obtenido la visión solidaria que hemos pedido e incluso se decidió disminuir 2 mil millones pesos al Fondo de Desastres Naturales y una reducción de 50 por ciento en el Fopreden. Ante esas decisiones políticas en Hacienda y en esta soberanía, muchos legisladores protestamos pero no se nos escuchó.

El argumento de inexistencia de proyectos que justifique la reducción de los fondos como el Fopreden queda descartado con la cantidad de proyectos que año con año son recibidos en la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y en la Comisión de Protección Civil.

Como prueba de la enorme necesidad de recursos en este tema, tan sensible como lo es la protección civil y la re-

ducción de riesgos de desastres, durante la integración del Presupuesto de Egresos de 2017 la Comisión de Protección Civil, recibió más de 200 solicitudes de proyectos prioritarios de municipios e instancias estatales de todo el país, los cuales sumaban más de 10 mil millones de pesos. Entre estos, gran parte consistía en proyectos preventivos vinculados a sistemas de alerta temprana, la construcción de bordos, drenes pluviales, atlas de riesgo, etc. Sin embargo, ninguno de estos fue considerado para el financiamiento a través de dicho presupuesto.

Todo lo anterior da muestra de que las autoridades hacendarias no visualizan la relevancia de la inversión de carácter preventivo, la cual, sin duda alguna, reduce las pérdidas vinculadas a desastres. Por ello, al planear un presupuesto sin la emergencia detonada, la prevención es una estrategia más económica que la de destinar recursos prioritariamente a la reconstrucción.

Ya la tragedia ocurrió, espero que ante estos dos sismos ocurridos el 7 y el 19 de septiembre, seamos sensibles y responsables, apoyemos en lo que se requiere hoy, respaldando a esas familias que perdieron todo su patrimonio; a las escuelas que sufrieron averías y por supuesto a aquellas que requieren ser reconstruidas; al sector salud en las zonas en que ha visto menguada la ya de por sí insuficiente capacidad instalada y a la sociedad de Ciudad de México, Chiapas, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco y de las comunidades afectadas de otros estados que ahora tienen que reconstruir mucha de su infraestructura y recuperar su vida con el vacío que dejaron las pérdidas humanas al final de los recuentos oficiales.

A pesar del gran reto que enfrenta nuestro país en estos momentos, sé que recibiremos el apoyo de todos ustedes para que en la próxima discusión generemos acuerdos que atiendan las necesidades que no se ven pero, ante los fenómenos naturales, si se sienten.

Mucho se ha dicho que los tiempos de crisis, son también tiempos de oportunidades. Sin embargo, no dejo de analizar la posibilidad de que muchos de los daños y pérdida de vidas pudieran haber sido evitadas con alguno de los proyectos que no fueron considerados en el presupuesto de egresos o que no pudo ser financiado por falta de recursos en el Fondo Preventivo.

En este sentido, es importante hacer un llamado a que sin consideraciones partidistas, se dé el apoyo necesario en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en las comisiones.

Asimismo, el clamor social ante el impopular gasto público a partidos, ha encontrado una nueva expresión ante los sucesos catastróficos registrados este mes. En consecuencia algunas fuerzas políticas hemos propuesto que los institutos políticos que participaremos en la elección federal de 2018 renunciemos al gasto con la intención que se canalice a la reconstrucción de nuestra sociedad. Ello, sin duda alguna requiere de voluntad política, conciencia social, empatía humana y visión jurídica para poder llevar a cabo este replanteamiento del gasto público. En consecuencia cabe hacer un llamado a los tres poderes de la Unión y al INE a que se sumen a los acuerdos que sobre este tema se generen y faciliten las vías jurídicas y administrativas que correspondan para su materialización. No debemos flaquear ante la desgracia.

Que la tragedia no nos paralice ni solamente nos acongoje. Vamos a enfrentarla con determinación y no sumirnos en la desesperanza o en la fatalidad de la impotencia. Hagamos palpitar un sólo espíritu. Vamos juntos por Chiapas, por Oaxaca, por Tabasco, por Morelos, por Ciudad de México, por Puebla y por las comunidades de otros estados que se han visto afectadas. Va para ellos, pues, nuestra indeclinable solidaridad y apoyo irrestricto en su tragedia.

En este sentido, la propuesta que ofrezco ante esta soberanía está orientada a que se agilice el flujo de los recursos para atender la devastación generada por este fenómeno y se apoye lo antes posible a las poblaciones afectadas en Ciudad de México, Chiapas, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco y el resto de las entidades federativas perjudicadas. Asimismo, se plantea a esta soberanía que se exhorte al ejecutivo federal y a los gobiernos de las entidades federativas afectadas a promover la integración de la sociedad civil organizada, especialmente a los colegios de profesionistas, en los grupos de trabajo para la reconstrucción y seguimiento a los recursos que se canalicen.

Finalmente, quisiera aprovechar el espacio que representa esta propuesta para solicitar a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y a las distintas fracciones parlamentarias que se considere la integración de una Comisión Especial de esta Cámara en la que se invite a integrantes de la Sociedad Civil para colaborar con esta comisión especial y se dé seguimiento a la entrega de los recursos.

Por lo expuesto, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa al titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno de la República a realizar realice las gestiones necesarias para agilizar el flujo de recursos y los trámites que deben hacerse para la activación del Fondo Nacional de Desastres (Fonden) y demás fondos federales que convergen en la atención de las pérdidas humanas y materiales, para la atención de las regiones afectadas por los efectos del sismo registrado el martes 19 de septiembre de 2017.

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa al titular de la Coordinación Nacional de Protección Civil a que lleve a cabo las acciones correspondientes para evitar retrasos por problemas administrativos, ante Comités de Evaluación de Daños y del Fideicomiso del Fonden, en la ejecución los recursos presupuestados y que se han prometido para atender a las víctimas y la recuperación de las afectaciones, en Puebla, Morelos, Estado de México y Ciudad de México, del terremoto registrado el martes 19 de septiembre de 2017.

Tercero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa al gobierno de la República y a los gobiernos de Puebla, Morelos, estado de México y Ciudad de México y del resto de las entidades federativas afectadas para que promuevan la incorporación de organizaciones de la sociedad civil organizada, especialmente a los colegios de profesionistas, en los grupos de trabajo que den seguimiento a las afectaciones derivadas del sismo del martes 19 de septiembre de 2017 y para que promuevan la participación de la sociedad civil organizada, específicamente los colegios de profesionistas, en la integración de contraloría social para monitorear el ejercicio de los recursos Fonden y Fopreden.

Cuarto. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa a los gobiernos de las entidades federativas afectadas por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2016 y al gobierno de la República a que en la medida de sus atribuciones, coadyuven a la formación de comités de reconstrucción en los que se promueva la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de los colegios de profesionistas para vigilar, transparentar y favorecer la rendición de cuentas sobre los recursos que se orienten a la reconstrucción de los daños materiales generados por estos sismos.

Quinto. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa a los tres Poderes de la Unión y al INE a que se sumen a los acuerdos que generen los partidos e institutos políticos que participarán en la elección de 2018 y a las resoluciones que plantee esta honorable Cámara de Diputados, facilitando las vías jurídicas y administrativas que correspondan para materializar la reasignación del gasto público, originalmente asignado a los institutos políticos de registro nacional, al destino que se acuerde.

Notas

1 Información publicada por el Servicio Sismológico Nacional, consultada el domingo 24 de septiembre en

<http://www.ssn.unam.mx/>

2 Datos preliminares no oficiales disponibles en http://www.huffingtonpost.com.mx/2017/09/23/terremoto-del-19-de-septiembre-1985-vs-2017_a_23220573/

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.— Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.

SE EXHORTA A LA PGR A INVESTIGAR Y SANCIONAR AL CUÑADO Y A LA HERMANA DEL SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL, POR IRREGULARIDADES EXISTENTES EN SUS GASOLINERAS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la PGR a investigar y sancionar a Ricardo Mercado Galán y María del Carmen Miranda Nava, cuñado y hermana del secretario de Desarrollo Social, por el robo de combustible y las irregularidades existentes en sus gasolineras, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

Araceli Damián González, en su calidad de diputada federal de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y numeral 1 fracción II del artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete

a consideración del pleno la presente proposición con punto de acuerdo, bajo las siguientes

Consideraciones

Primera. De acuerdo con el reporte de medios de difusión, la Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco), desde 2014 ha encontrado irregularidades en las gasolineras de Ricardo Mercado Galán¹ y María del Carmen Miranda Nava, cuñado y hermana del secretario de Desarrollo Social, Luis Miranda Nava.²

Segunda. En esos mismos reportes periodísticos se señala que no se proporcionaban “litros de a litro”, y que había dificultades al despechar la gasolina e insuficiencias en los dispositivos para suministrar a los clientes, como se cita en lo que sigue:

En la gasolinera E 04821, ubicada en Metepec, estado de México, la Profeco tiene registro de 4 mangueras inmovilizadas por errores en la medición para la entrega de producto y de repetibilidad en las pruebas durante una inspección en abril de 2016; ...en la gasolinera E 09620 con la razón social Servicio Rimer, SA de CV, situada en la carretera Tenango-La Marqueza número 102, San José Mezapa Santiago Tianguistenco, estado de México, la Profeco detectó anomalías con una manguera en una verificación realizada el 21 de enero de este año por despachar diferentes cantidades de gasolina durante tres pruebas.³

Tercera. El 25 de agosto de 2017, las Policías Federal y Estatal aprehendieron a siete personas cuando estaban proveyendo de combustible ilegal en la estación E 07181, en el kilómetro 2.4 de la carretera Mexicaltzingo-Santiago Tianguistenco. En las notas periodísticas se advierte que la gasolinera pertenece al cuñado y hermana de Luis Miranda Nava.⁴

“Durante el operativo realizado en el municipio de Chapultepec, estado de México, los detenidos mostraron una factura apócrifa de la compra a Pemex de 60 mil litros de combustible que eran transportados en un tractocamión y dos pipas”.⁵

Cuarta. Los aprehendidos fueron remitidos a la Procuraduría General de la República (PGR) por posesión ilícita de hidrocarburos, delito federal cuyo expediente es FED/MEX/TOL/ 0003552/2017. De acuerdo con la declaración de los detenidos, el combustible fue obtenido de

ductos en San Juan del Río, Querétaro. Los elementos de la policía comprobaron, por medio del Centro de Control, Comando, Cómputo y Monitoreo (C5) con personal de Petróleos Mexicanos (Pemex), que la factura de adquisición de la gasolina era falsa.⁶

Quinta. La gasolinera de Mercado Galán y Miranda Nava, actualmente está clausurada. Hasta el momento sólo están detenidos José N., Rigoberto N., Leopoldo N., Luis N., Cirilo N., Adolfo N. y María N., personas que transportaban el combustible, sin que se hayan interpuesto sanciones a los dueños de la gasolinera.⁷

Mercado Galán culpó a sus administradores de lo acontecido en la gasolinera de la cual es propietario junto con su esposa. Mencionó que desconoce lo sucedido y que sólo sus abogados pueden hablar sobre el tema. Asimismo, el periódico *Reforma* aseguró que Mercado Galán ofreció dinero para realizar una publicación a su favor.⁸

Sexta. Ante los señalamientos realizados a la familia de Luis Miranda Nava, éste se limitó a mencionar “¿Cómo voy a saber lo que tiene mi hermana y mi cuñado? No sé de sus negocios ni me interesa. No les ando revisando su patrimonio”.⁹

Séptima. Es preocupante que el titular de la Sedesol no sólo desconozca sobre la pobreza en México y tenga nulo conocimiento sobre desarrollo social, sino que ahora pretenda desconocer actos que sean constitutivos de posibles ilícitos, que el mismo gobierno condena, cometidos por personas cercanas a él.

Tomando en cuenta que es importante esclarecer los delitos relacionados con el robo de combustible, en particular tratándose de personas cercanas a funcionarios públicos federales, pongo a consideración de esta soberanía la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta respetuosamente a la Procuraduría General de la República a investigar los hechos señalados.

Segundo. Se solicita respetuosamente a la Procuraduría General de la República a indagar la posible relación del secretario de Desarrollo Social en los posibles hechos ilícitos que han sido mencionados.

Notas

1 Mercado Galán actualmente es Rector de la Universidad Isidro Fabela de Toluca, fundada en 1970.

2 Padilla, J. y Córdoba, M. Daban huachicol y litros mochos (*Reforma*, 12 de septiembre de 2017). Disponible para consulta en:

<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1207632&md5=0682bd59b1c181958485a93021085834&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe&lcmd5=dd23406bd6b66443ad6c4e38221f559b>

3 *Ibíd.*

4 Peñaloza, M. y Limón, D. Lucra con huachicol familia de Secretario (*Reforma*, 11 de septiembre de 2017). Disponible para consulta en:

<http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1206915&md5=490d7421634fc1968bce9c616fdecdf&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe&lcmd5=fdc7e30a7bb0619576eba0f842295a>

5 *Ibíd.*

6 *Ibíd.*

7 “Hermana de Luis Miranda vendía combustible robado” (*Regeneración*, 11 de septiembre de 2017). Disponible para consulta en:

<http://regeneracion.mx/hermana-de-luis-miranda-vendia-combustible-robado/>

8 Limón, D. “Se resbala huachicol cuñado de Miranda” (*Reforma*, 14 de septiembre de 2017). Disponible para consulta en: <http://www.reforma.com/aplicaciones/galeriamultimedia/default.aspx?id=100521>

9 García Soto, S. “El secretario que no sabía nada de nada” (*El Universal*, 12 de septiembre de 2017). Disponible para consulta en:

<http://www.eluniversal.com.mx/columna/salvador-garcia-soto/nacion/el-secretario-que-no-sabia-de-nada>

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 27 de septiembre de 2017.— Diputada Araceli Damián González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Justicia, para dictamen.

RELATIVO A REDOBLAR ESFUERZOS
DE PREVENCIÓN EN LAS INSTALACIONES
EDUCATIVAS DE TODOS LOS NIVELES

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a redoblar esfuerzos de prevención en las instalaciones educativas de todos los niveles, a cargo de la diputada María Elena Orantes López, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, María Elena Orantes López, integrante de la LXIII Legislatura en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, fracción I, y 79, párrafos primero, fracción II, y párrafo segundo, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía proposición con punto de acuerdo por el que la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa a diversas autoridades educativas y de protección civil a redoblar esfuerzos de prevención en las instalaciones educativas de todos los niveles, con base en las siguientes

Consideraciones

El pasado 19 de septiembre, se registró un sismo a las 13:14:40 horas (tiempo del Centro de México), entre Puebla y Morelos con una magnitud de 7.1 grados y epicentro a 12 kilómetros (km) al sureste de Axochiapan, Morelos, y sus 39 réplicas registradas hasta las 14:30 horas del pasado 24 de septiembre¹, generó pérdidas humanas y materiales superiores a las registradas en cualquiera de los eventos sísmicos sucedidos durante los últimos 32 años en la zona centro del país.

Entre los efectos de dicho fenómeno el viernes pasado se habían acumulado 305 decesos²; la pérdida del patrimonio de cientos de miles de personas; el derrumbe de muchos edificios habitacionales; daños en miles de edificios públicos; vías de comunicación afectadas, e incontables afectaciones a la economía de las entidades federativas.

Entre los casos más dramáticos que los medios de comunicación pudieron documentar, se encuentra el colegio Enrique Rébsamen, institución educativa ubicada en la delegación Tlalpan, en la que se colapsaron dos partes del inmueble y se generó el deceso de 25 personas entre las que se encontraban alumnado, personal académico y personal de intendencia.

En este contexto, las autoridades de Ciudad de México emitieron un decreto en el que se estableció la suspensión de actividades, desde el día del sismo hasta el viernes 22 de septiembre, esperando reanudar la vida educativa de dicha entidad federativa el lunes 25 de septiembre. Sin embargo, al observar la gravedad de los efectos del sismo, sólo 103 de las más de 8 mil 700 instituciones educativas de la capital de la República pudieron abrir sus puertas al tener estructuras no comprometidas. Entre las instituciones que pudieron reactivar sus actividades 56 son de educación básica pública, 26 de educación básica privada y 21 de educación media superior³.

Esta situación y el colapso de la escuela Enrique Rébsamen, plantean un gran problema de capacidades institucionales en materia de protección civil así como la falta de dictámenes precisos en temas de protección civil y seguridad estructural, tanto en el ámbito privado como en el público.

En consecuencia propongo a esta soberanía impulsar un exhorto en el cual se promueva fortalecer la coordinación entre autoridades educativas y aquellas en materia de protección civil con la finalidad de establecer mejores controles que prevengan de riesgos a las comunidades educativas a nivel nacional con medidas como establecer una certificación para operar, renovable cada 3 años para poder seguir impartiendo educación, en la cual se acredite que las instituciones cuentan con programas internos de protección civil, brigadas de protección civil y capacitación para las brigadas y la comunidad educativa, así como dictámenes vinculados a las condiciones de las instalaciones y/o de su estructura.

La propuesta que les ofrezco implica un gran reto para las autoridades educativas del país pero vale la pena, debido que si bien no podemos anticipar los sismos, sí podemos generar acciones de prevención que aminoren el impacto de los mismos, en beneficio de uno de los activos más importantes como país, nuestros niños, niñas y jóvenes estudiantes.

Cabe destacar que a pesar de que las leyes general y estatales de protección civil y diversas normatividades aplicables a las instituciones educativas señalan la obligatoriedad de contar con varias de estas disposiciones, tal parece que después de recibir las licencias de funcionamiento y la documentación final para su operación, éstas se van ignorando hasta el punto de ser construido un riesgo de manera social.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera respetuosa al titular de la Secretaría de Educación Pública del gobierno de la República; a las secretarías de educación pública de las 32 entidades federativas, y a las coordinaciones estatales y municipales de protección civil a coordinarse para establecer los mecanismos para que antes de autorizar la apertura de algún plantel educativo y como mínimo cada tres años cada institución educativa que esté en operaciones, en todos los niveles de educación, cuenten con un dictamen de protección civil que acredite que en el inmueble se cuenta con las condiciones estructurales y de seguridad para alumnado, docentes y personal administrativo, asimismo que cuente con sus programas internos de protección civil activos y actualizados; brigadas debidamente capacitadas y equipadas, y que exista un programa de capacitación para los integrantes de las brigadas y la comunidad educativa, así como fomentar en cada homenaje (lunes) la lectura de recomendaciones de protección civil y qué hacer en caso de situaciones de riesgo.

Notas

1 Información publicada por el Servicio Sismológico Nacional, consultada el domingo 24 de septiembre en

<http://www.ssn.unam.mx/>

2 Datos preliminares preliminares no oficiales disponibles en

http://www.huffingtonpost.com.mx/2017/09/23/terremoto-del-19-de-septiembre-1985-vs-2017_a_23220573/

3 <http://www.animalpolitico.com/2017/09/clases-escuelas-sep-sismo-terremoto/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputada María Elena Orantes López (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos, para dictamen.

SE EXHORTA AL EJECUTIVO FEDERAL
Y AL GOBIERNO DE GUERRERO A PRIORIZAR
EL DIÁLOGO PARA LA SOLUCIÓN DE
CONFLICTOS QUE INVOLUCREN A
ESTUDIANTES DE LA ESCUELA NORMAL
RURAL RAÚL ISIDRO BURGOS Y A
REALIZAR UNA INVESTIGACIÓN
POR EL USO DE LA FUERZA CONTRA
ESTUDIANTES EL 13 DE SEPTIEMBRE DE 2017

«Proposición con punto de acuerdo, por el cual se exhorta a los Ejecutivos federal y de Guerrero a conferir prioridad al diálogo como estrategia para solucionar conflictos en cualquier situación que involucre a estudiantes de la escuela normal rural Raúl Isidro Burgos y a realizar una investigación expedita por el evidente uso excesivo de la fuerza contra normalistas en el libramiento de cuota Chilpancingo-Tixtla la mañana del 13 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

Araceli Damián González, diputada de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y numeral 1, fracción II, del artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente proposición con punto de acuerdo, bajo las siguientes

Consideraciones

Según reportaron diversos medios de comunicación, durante la mañana del 13 de septiembre de 2017 se dio una confrontación entre estudiantes de la escuela normal rural Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa y policías estatales y municipales sobre el libramiento de cuota Chilpancingo-Tixtla que derivó en la detención de 12 jóvenes y la retención de cuatro policías municipales.

El reporte oficial indica que la confrontación se dio a raíz de que los normalistas *tomaron* una pipa de combustible y camiones de empresas refresqueras y productos comestibles, acciones que los estudiantes enmarcaron en la demanda de justicia a tres años de la masacre y desaparición de 43 de sus compañeros.¹

Si bien después de unas horas se liberó a todos los involucrados en presencia del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Guerrero, la situación es sencilla-

mente inconcebible porque los policías estatales dispararon con armas de fuego contra los camiones en que los estudiantes se transportaban a la altura del cruce de Metlapa² e impidieron a la prensa documentar lo acontecido.³

Los familiares de los 43 estudiantes víctimas de desaparición forzada condenaron la agresión y el uso excesivo de la fuerza, además de que exigieron un alto a la represión y criminalización contra los normalistas, así como una investigación contra los policías que usaron armas de fuego.⁴ Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración del pleno la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados exhorta al gobierno federal y al gobierno de Guerrero a priorizar el diálogo como estrategia para la solución de conflictos en cualquier situación que involucre a estudiantes de la escuela normal rural Raúl Isidro Burgos.

Segundo. La Cámara de Diputados exhorta al gobierno de Guerrero a realizar una investigación expedita por el evidente uso excesivo de la fuerza contra estudiantes normalistas en el libramiento de cuota Chilpancingo-Tixtla durante la mañana del 13 de septiembre de 2017.

Notas

1 <http://www.proceso.com.mx/503078/chocan-normalistas-ayotzinapa-policias-estatales-12-estudiantes-detenido-4-agentes-rehenes>

2 <http://www.jornada.unam.mx/2017/09/14/politica/014n1pol>

3 <https://www.facebook.com/Normal.Ayotzinapa.Gro/posts/1496479713766373> y

<http://suracapulco.mx/wptest/index.php/2017/09/14/disparan-policias-a-un-camion-con-normalistas-de-ayotzinapa-que-tomaron-una-pipa/>

4 <https://twitter.com/tryno/status/908066880132349952>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputada Araceli Damián González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen, y a la Comisión Especial de seguimiento a las acciones del Estado Mexicano, atención a víctimas, así

como el seguimiento de las recomendaciones emitidas por la CIDH sobre los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, a alumnos de la escuela normal de Ayotzinapa, Raúl Isidro Burgos, para opinión.

RELATIVO A ATENDER DIVERSAS IRREGULARIDADES EN OBRAS Y CONSTRUCCIONES VINCULADAS A LAS CONSECUENCIAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO DEL SISMO SUCEDIDO EL DÍA 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a atender diversas irregularidades en obras y construcciones vinculadas a las consecuencias en la Ciudad de México del sismo sucedido el 19 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada María Candelaria Ochoa Avalos, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La que suscribe, la diputada federal María Candelaria Ochoa Avalos, integrante de la LXIII Legislatura del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 78, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 58 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con puntos de acuerdo, al tenor de las siguientes

Consideraciones

El 19 de septiembre de 1985, un sismo de magnitud 8.1 en la escala de Richter sacudió la capital del país. Una de las lamentables consecuencias de ese fenómeno natural fue el daño material a casas y edificios. En el informe de gobierno del año 1986, el entonces presidente Miguel de la Madrid dio a conocer que se perdió el 30 por ciento de la capacidad hospitalaria instalada; sufrieron daños 1 mil 568 escuelas; 412 edificaciones quedaron destruidas y 5 mil 728 quedaron afectadas.¹

Ante ello, la nación vio la necesidad de fortalecer el marco regulatorio para la construcción, implementar medidas más robustas en cuanto a los requerimientos técnicos de edificaciones y fortalecer el sistema de supervisión y vigilancia de las mismas. Se aprendió que la seguridad y el respeto por la vida era lo más importante.

Sin embargo, parece que el tiempo se llevó las lecciones aprendidas.

A 32 años de ese suceso, la tierra nos recordó que está viva y en movimiento. Otra vez, el 19 de septiembre ahora de 2017 un sismo de 7.1 grado Richter sacudió de nuevo la capital del país. Hasta ahora se ha estimado que al menos 60 edificios han colapsado o están a punto de caer pues tienen daños graves y más de 3 mil 400 estructuras resultaron dañadas. Con ello ha emergido, de nuevo, la sospecha de la corrupción, la omisión y la avaricia rapaz.

La mayoría de estas edificaciones tienen un factor común, se encuentran en zonas de alta demanda y plusvalía, por lo que se encuentran en zonas de desarrollo urbano acelerado debido al llamado proceso de gentrificación. Hasta hace una semana vivir en la Condesa, la Roma, la Del Valle, la Narvarte era sinónimo de vivir bien, de hecho la delegación Benito Juárez, donde se asientan algunas de las colonias con mayor impacto del sismo, tiene el mejor índice de desarrollo humano por municipio del país.² Estas colonias tenían alta demanda debido a que en ellas se encuentran servicios de alta calidad, espacios recreativos, comodidades urbanas y un ambiente habitacional que atraía a los ciudadanos.

Pero con este proceso de gentrificación y aumento de la demanda de vivienda llegaron también las inmobiliarias y los especuladores de suelo, así como la corrupción.

Con la tragedia que hoy se vive en la ciudad quedo de manifiesto que muchas constructoras no cumplieron con los requerimientos técnicos para la construcción, utilizaron materiales de baja calidad o fuera de norma. De acuerdo con un estudio realizado a 150 edificios construidos después de 2004 en la Ciudad de México, se descubrió que muchas de estas nuevas edificaciones ni siquiera tenían papeleo técnico de la obra, los planos y permisos correspondientes; y del 71 por ciento de los edificios que sí pudieron ser cotejados contra papel no cumplían por completo con las normas técnicas oficiales, mientras que el 36 por ciento ni siquiera cumplió con un estándar menor.³

¿Dónde está el problema de esta situación? La Ciudad de México tiene una de las legislaciones y regulaciones más completas en materia de construcción, pero como sucede en estos casos, es letra muerta. La problemática se encuentra en los directores responsables de obra, en la supervisión de la construcción durante todo el proceso, en los mecanismos de medición y certificación de la misma

e incluso en la entrega y registro público de documentación apócrifa. Se ha creado un círculo de corrupción entre las inmobiliarias, los directores generales de obra y la burocracia gubernamental.⁴

También, se observan violaciones a los planes parciales de desarrollo urbano y al uso de suelo, ya que se han edificado infraestructuras que no correspondieron a los establecidos en ellos. Al igual que violaciones a las licencias de construcción pues en muchos casos se han modificado los planos originales, aumentado niveles o cambiando el diseño de las construcciones. Inclusive se ha documentado casos en los que los propietarios tienen un plano de obra, la autoridad otro y al momento de la dictaminación estructural se pone de manifiesto que ninguno de ellos corresponde realmente a la construcción.⁵ Estas situaciones se vienen presentando incluso desde el año 85, parteaguas de la regulación, sin que hasta ahora se haya podido controlar de manera eficiente.

Aunado a esto, se encuentra el hecho de que los trabajadores de la construcción no cuentan con las condiciones laborales adecuadas, y al ser una población laboral flotante no hay un proceso de profesionalización adecuado que permita el mejor desarrollo de sus capacidades. Prácticamente no hay cursos de capacitación para los trabajadores de la construcción, al ser temporales sus contratos muchos no tienen seguridad social, y en muchos casos tampoco reciben un salario adecuado a las necesidades familiares. A pesar de ello muchas veces, en los hechos, se deja como responsable de obra a un albañil o capataz, comprometiendo con ello la legalidad de la obra.

Caso emblemático de todo esto es el edificio del Conjunto Residencial San José de la colonia Portales, el cual a nueve meses de su apertura colapsó. Los expertos que han revisado el inmueble han indicado que el colapso se debió a la falta de columnas de soporte (indispensables según la norma) deficiencias en la obra y baja calidad de los materiales. Inclusive se puede observar que la estructura metálica fue formada con alambrión cuya resistencia no es apta para construcciones de este tipo. Sin embargo la obra fue autorizada y liberada para su uso. ¿Quién firmó los permisos y liberaciones?

Y si bien este es el caso emblemático, en las más de 3 mil 400 estructuras dañadas hay construcciones con menos de 5 años de vida útil, algo inconcebible si se hubiera seguido la norma y el reglamento.

También ha quedado al descubierto la falta de control y seguridad de las inmobiliarias sobre casas y departamentos en renta y la necesidad de una regulación más robusta sobre el tema. Varias estructuras que se colapsaron presentaban daños acumulados por años de desgaste y secuelas de anteriores movimientos telúricos, algunas inclusive dañadas desde el sismo del 85. Sin embargo, la falta de reparación y/o reforzamiento de las estructuras no fueron impedimento para su explotación comercial o renta como viviendas y oficinas. Esto dio como resultado que muchas familias que habitaban en esquemas de renta perdieran, en el mejor de los casos, todo su patrimonio, en el peor su vida.

Las autoridades, parece, han sido rebasadas por estas problemáticas y la ciudadanía ha empezado a tomar el control de la situación, no solo en la remoción de los escombros, sino en la construcción de institucionalidades distintas. Hoy existe una plataforma electrónica denominada <https://obrachuca.com/> en la que los ciudadanos de la capital del país realizan la denuncia mediática de obras irregulares, que no cumplen con la normatividad y reglamentación o que afectan a terceros. De 2015 a la fecha llevan contabilizadas 746 obras irregulares, sin embargo menos de 70 han sido sancionadas por las autoridades.

Sin duda este nuevo sismo nos ha hecho recordar las lecciones aprendidas. No hay consenso aun sobre el impacto y la naturaleza del sismo, algunos expertos opinan que la ciudad se salvó de “suerte”, o porque las características geofísicas del movimiento impactaron de manera distinta las construcciones altas a las bajas. Pero en lo que sí empieza a haber consenso en la importancia de regular a las constructoras e inmobiliarias con mayor detalle, combatir la corrupción en los sistemas burocráticos, mejorar los sistemas de supervisión y vigilancia de obras y construcciones, y realizar mayores esfuerzos de educación de la población en torno a la supervisión y reforzamiento de sus casas.

Por ello, proponemos los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta al gobierno de la Ciudad de México y a las delegaciones políticas de Benito Juárez, Álvaro Obregón, Coyoacán, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco, a dar a conocer el estatus de todos los permisos de las construcciones colapsadas a consecuencia del sismo sucedido el día 19 de septiembre de 2017.

Segundo. Se exhorta al gobierno de la Ciudad de México a sancionar a las personas y los servidores públicos que sean identificados responsables de otorgar permisos y realizar trámites sobre inmuebles y construcciones que no cumplieron la normatividad correspondiente en el periodo 2006 a 2017.

Tercero. Se exhorta al gobierno de la Ciudad de México y a las delegaciones políticas de la Ciudad a dar a conocer la razón social de las constructoras identificadas que no cumplen con las normas y reglamento de construcción e iniciar las acciones legales pertinentes contra ellas.

Cuarto. Se exhorta a los gobiernos estatales de las 32 entidades federativas del país a que realicen supervisión de todas las obras de construcción activas, a fin de procurar el cumplimiento de la norma y en su caso castiguen conforme a la ley en la materia las violaciones al reglamento de construcción correspondiente.

Quinto. Se exhorta a los gobiernos estatales de las 32 entidades federativas del país a hacer público a través de sus portales electrónicos y las herramientas de transparencia correspondientes todos los permisos de obra activos, a fin de garantizar a la ciudadanía la legalidad y validez de las construcciones que se realizan.

Sexto. Se exhorta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de a conocer las condiciones laborales de las y los trabajadores de la industria de la construcción.

Notas

1 Diario de los Debates, honorable Cámara de Diputados, Legislatura LIII - Año II - Periodo Ordinario - Fecha 19860901 - Número de Diario 3

<http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/53/2do/Ord/19860901-I.html>

2 PNUD, (2014), Índice de desarrollo humano municipal en México, PNUD-ONU, Sedesol, México.

3 New York Times, El terremoto revela falta de rigor en la aplicación de normas de construcción en Ciudad de México. 25 de septiembre de 2017, Sección América Latina-México.

<https://www.nytimes.com/es/2017/09/25/ciudad-de-mexico-sismo-terremoto-codigos-construccion/?action=click&clickSource=ini>

cio&contentPlacement=4&module=toppers®ion=rank&pgtype=Homepage

4 Íbid

5 “El cártel inmobiliario en Bosques de las Lomas: crimen organizado que nadie combate”, Federico Arreola, Portal electrónico SDP Noticias, 24 septiembre de 2017.

<https://www.sdpnoticias.com/nacional/2017/09/24/el-cartel-inmobiliario-en-bosques-de-las-lomas-crimen-organizado-que-nadie-combate>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputada María Candelaria Ochoa Avalos (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de la Ciudad de México, para dictamen.

SE EXHORTA A LA SCT A PRESENTAR
LOS ESTUDIOS DE RESISTENCIA
Y FLEXIBILIDAD DEL DISTRIBUIDOR
VIAL BENITO JUÁREZ EN LEÓN, GUANAJUATO
Y SOMETER A REVISIÓN DE LA SFP
LOS CONTRATOS DE LOS ÚLTIMOS 10
AÑOS OTORGADOS A EMPRESAS
INVOLUCRADAS EN LA CONSTRUCCIÓN
DEL PASO EXPRES DE LA AUTOPISTA
DEL SOL EN CUERNAVACA, MORELOS

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la SCT a presentar los estudios de resistencia y flexibilidad del distribuidor vial Benito Juárez en León, Guanajuato, y someter a revisión de la SFP todos los contratos otorgados durante los últimos 10 años a las empresas involucradas en la construcción del Paso Expres de la Autopista del Sol, en Cuernavaca, Morelos, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

Araceli Damián González, en mi calidad de diputada federal de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y numeral 1, fracción II, del artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno la presente proposición con punto de acuerdo, bajo las siguientes

Consideraciones

El 12 de julio de 2017 la corrupción y el amiguismo en la entrega de contratos de obra pública costaron la vida a dos personas, Juan Mena López y Juan Mena Romero, en el socavón del llamado Paso Expres de Cuernavaca, Morelos. Aunada a la indolencia oficial reflejada en la persona del secretario de Comunicaciones y Transportes, Gerardo Ruiz Esparza, la desidia gubernamental para prevenir tragedias se evidencia en el origen del desarrollo vial.

Apenas el 13 de septiembre, la Secretaría de la Función Pública (SFP) anunció que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) licitó y otorgó el contrato al consorcio Aldesem y Eppcor antes de siquiera tener un proyecto ejecutivo, lo que provocó el incremento del costo de la obra en 714.6 millones de pesos sin considerar el IVA, es decir, 71.78 por ciento más.¹ Además, se detectó que la SCT liquidó pagos por 197.7 millones de pesos a las empresas sin que hubiera comprobación documental que amparara la obra y que se realizaron más de 100 conceptos de trabajo imprevistos que involucraron 449.4 millones de pesos.²

En este contexto, resulta preocupante que Aldesa, una de las empresas que participó en la construcción del Paso Expres, se encargó del desarrollo del distribuidor vial Benito Juárez en León, Guanajuato, que costó 700 millones de pesos y presenta fallas arquitectónicas en su estructura, según detectó el Colegio de Ingenieros de la ciudad.³ A pesar del evidente riesgo que representa para sus potenciales usuarios, la SCT no ha dado a conocer los estudios de resistencia y flexibilidad de la estructura.⁴

Es indispensable que la Cámara de Diputados exija transparencia y rendición de cuentas para evitar potenciales tragedias. Lo último que México necesita es una nueva confrontación con despliegue mediático entre ámbitos gobierno y dependencias oficiales culpándose unos a otros por iguales acciones de corrupción,⁵ así como empresas beneficiadas de las mismas que no se responsabilizan por sus obras deficientes que cuestan la vida de diversas personas.⁶ Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración del pleno la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a presentar públicamente los estudios de resistencia y flexibilidad del distribuidor

vial Benito Juárez en León, Guanajuato, así como a someter a revisión de la Secretaría de la Función Pública todos los contratos otorgados durante los últimos 10 años a las empresas involucradas en la construcción del Paso Expres de la Autopista del Sol en Cuernavaca, Morelos.

Notas

1 <http://aristeguinoticias.com/1309/mexico/aunque-no-habia-proyecto-ejecutivo-sct-adjudico-contrato-base-del-paso-expres/>

2 <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/09/13/sct-licito-paso-expres-antes-de-proyecto-ejecutivo-auditoria>

3 <https://www.jornada.com.mx/2017/09/13/estados/032n3est>

4 <http://www.jornada.unam.mx/2017/09/11/estados/033n2est>

5 <http://www.animalpolitico.com/2017/07/paso-expres-segob-morelos-socavon/>

6 <http://www.proceso.com.mx/495266/constructora-espanola-aldesea-se-deslinda-del-socavon-en-paso-expres>

Palacio Legislativo de San Lázaro, 27 de septiembre de 2017.— Diputada Araceli Damián González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

SE EXHORTA AL INE A DIFUNDIR LA EVIDENCIA QUE SUSTENTA LA ATENCIÓN A LAS OBSERVACIONES Y LOS SEÑALAMIENTOS INCLUIDOS EN LOS INFORMES ANUALES DE GESTIÓN 2015 Y 2016 DE SU PROPIA CONTRALORÍA GENERAL

«Proposición con punto de acuerdo, por el cual se exhorta al INE a difundir la evidencia que sustenta la atención de las observaciones y los señalamientos incluidos en los informes anuales de gestión de 2015 y 2016 de su Contraloría General respecto al contrato número INE/SERV/ 012/2015 y a resolver lo conducente, a cargo de la diputada Araceli Damián González, del Grupo Parlamentario de Morena

Araceli Damián González, en mi calidad de diputada federal de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parla-

mentario de Morena, con fundamento en la fracción I del numeral 1 del artículo 6 y numeral 1, fracción II, del artículo 79 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno la presente proposición con punto de acuerdo, bajo las siguientes

Consideraciones

El 25 de marzo de 2015, el Instituto Nacional Electoral (INE) firmó un contrato de 935.4 millones de pesos por el arrendamiento de mil 96 vehículos durante cuatro años (2015-2018) a la empresa Jet Van Car Rental, lo que implicaba pagar 853 mil pesos promedio por cada automóvil.

En su informe anual 2015, la Contraloría General del INE evaluó la rentabilidad del contrato de arrendamiento vehicular ante la oferta de los mismos modelos y servicios por la vía de adquisición, el resultado indicó que sería menos costosa la oferta comercial que obtendría cualquier persona para adquirir los mismos modelos de vehículos a precio de menudeo, más la cotización de seguros con aumento anual de 10 por ciento en sus costos, gastos por servicio de mantenimiento preventivo de agencia cada seis meses y costo de tenencia fijo para los 4 años del contrato.

Además, la Contraloría General señaló que la adquisición con valor de salvamento era una alternativa 53 por ciento más económica que los costos del arrendamiento, mientras que sin valor de salvamento habría sido 46 por ciento más económico; es decir “el esquema de adquisición claramente supone una alternativa más económica”. Por lo anterior, se solicitó a la Dirección de Recursos Materiales y Servicios justificar los beneficios o ventajas que planteaba el contrato para el instituto.¹

Un año después, en el informe de gestión 2016 de la Contraloría General del INE se señala que respecto al contrato INE/SERV/012/2015 y sus dos convenios modificatorios “se detectó una supervisión insuficiente, por parte de los administradores [...] respecto de los controles y validaciones para la prestación de los servicios, lo que ocasionó que se realizaran pagos presuntamente en demasía por 3.36 millones de pesos, y que la calidad de dichos servicios resultara deficiente, lo que se tradujo en gastos adicionales para el Instituto”.

De igual forma, la Contraloría General señaló que no se le proporcionó evidencia documental que acreditara necesidades y requerimientos reales para justificar el total de vehículos y tampoco se le presentó un estudio de factibilidad

para determinar la conveniencia del arrendamiento por encima de la adquisición. No obstante lo anterior, el INE solicitó 413 vehículos adicionales en 2016, para alcanzar un total de mil 350 vehículos arrendados. Además, hubo incumplimientos contractuales referentes a cantidad, características técnicas, desfases en la entrega, atención oportuna y mantenimientos de los vehículos arrendados, así como falta de aplicación de penalizaciones, deducciones, devoluciones y pagos presuntamente en demasía.²

También cabe destacar que aunque avaló el proceso de licitación bajo la figura de testigo social, la organización Transparencia Mexicana recomendó que la evaluación de las propuestas se realizara con “criterios estandarizados que eviten la discrecionalidad” porque el mismo documento “fue tomado como válido para un licitante pero no para otro y esto podía derivar en una mala evaluación a las proposiciones”, así como realizar la licitación con el tiempo suficiente para obtener el mejor precio.³

Recientemente, la Contraloría General del INE abrió una investigación por irregularidades graves en esta contratación que implicará un presunto daño patrimonial por 122 millones de pesos. Conforme a las disposiciones del Sistema Nacional Anticorrupción, se presentó una denuncia de hechos ante la Subcontraloría de Asuntos Jurídicos para investigar las responsabilidades administrativas que podrían derivar en una causa penal.⁴

Los señalamientos por probable corrupción en la licitación del contrato INE/SERV/012/2015 son claros, pero el INE ha decidido ignorarlos y solicitar presupuestos aún mayores para el año 2018. Esto hace indispensable que la Cámara de Diputados exija se aclare este opaco proceso de licitación que hasta la fecha sigue en incumplimiento. Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración del pleno la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Cámara de Diputados exhorta al Instituto Nacional Electoral (INE) a presentar públicamente la evidencia que sustenta la atención a las observaciones y los señalamientos incluidos en los informes anuales de gestión 2015 y 2016 de su Contraloría General respecto al contrato INE/SERV/012/2015. De igual forma, se exhorta a la Subcontraloría de Asuntos Jurídicos del INE a resolver de manera expedita las probables responsabilidades administrativas y penales producto de las denuncias en torno al contrato referido.

Notas

1 http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/OCI/Auditoria/EstaticosRYA/Inf_Anuual_2015_Cont_Gral.pdf

2 http://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CGex201703-07in_01P03-01.pdf

3 https://compras.ine.mx/esop/ife-host/public/attach/testigos_sociales/parque_vehicular_2015.pdf

4 <http://www.jornada.unam.mx/2017/09/11/politica/003n1pol>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputada Araceli Damián González (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, para dictamen.

SE EXHORTA A LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y DE DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ASÍ COMO A LOS PRESIDENTES MUNICIPALES DE DICHS ESTADOS, A EMITIR ACTOS JURÍDICOS PARA EXENTAR O CONDONAR EL PAGO DE CONTRIBUCIONES LOCALES A LOS AFECTADOS POR LOS SISMOS OCURRIDOS LOS DÍAS 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México y de diversas entidades, así como a los presidentes municipales de éstas, a emitir los actos jurídicos correspondientes con objeto de exentar o condonar el pago de contribuciones locales a los afectados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena

Ernestina Godoy Ramos, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58, 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción XX, 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta Cámara la presente

proposición con punto de acuerdo de urgente resolución por el cual se exhorta respetuosamente a los órganos de gobierno Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México, a los Poderes Legislativos y Ejecutivos de los estados de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz, así como a los presidentes municipales de dichos estados, emitan los actos jurídicos que en el ámbito de su competencia corresponda con el objeto de exentar o condonar, según el caso, del pago de contribuciones locales a los afectados por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017.

Antecedentes

Como es de conocimiento público los sismos del pasado 7 de y 19 de septiembre de 2017 afectaron gravemente la Ciudad de México y los Estados de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz, causando daños irreparables en la vida de los mexicanos, tanto en su persona como en sus bienes, propiedades, posesiones y derechos.

La pérdida de vidas humanas, las lesiones sufridas por los sobrevivientes de los sismos, así como la destrucción de viviendas, la falta de documentos de identificación y de documentos que acrediten la propiedad o posesión de un bien, son una constante en las zonas afectadas.

Ante esta tragedia, no podemos permanecer inmóviles, nuestra obligación es generar mecanismos que disminuyan en lo posible el dolor y sufrimiento, por ello se propone el presente punto de acuerdo, para otorgar a los afectados por los sismos las mayores facilidades administrativas que les permitan recuperar documentos de identidad, de propiedad de sus viviendas, así como otorgarles beneficios mediante la condonación o exención de contribuciones locales a fin de que en la medida de lo posible, dichos trámites no sea una carga más para ellos.

Consideraciones

Primera. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que *todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Segunda. El artículo 4o. constitucional garantiza tanto el derecho a la identidad como el derecho a una vivienda digna y decorosa, estando el Estado obligado a garantizar el cumplimiento de estos derechos.

Tercera. Derivado de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, las personas afectadas no sólo perdieron familiares y seres queridos, también han perdido documentos de identificación y aquellos que les permiten acreditar la propiedad o posesión de sus inmuebles, por lo que al quedar en un estado de incertidumbre, lo conducente es que las autoridades locales les otorguen todas las garantías necesarias y facilidades para que, en la medida de lo jurídica y fácticamente plausible, se reincorporen a sus actividades sin menoscabo de sus derechos humanos.

En ese sentido, considerando que de acuerdo a la distribución de competencias, el establecimiento, exención o condonación de contribuciones locales en algunos casos es facultad de los órganos de gobierno o poderes legislativos o ejecutivos locales, o bien, de los municipios de los estados de la República, resulta oportuno someter a consideración del pleno, la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta respetuosamente a los órganos de gobierno Legislativo y Ejecutivo de la Ciudad de México, a los Poderes Legislativos y Ejecutivos de los Estados de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz, así como a los Presidentes Municipales de dichos Estados, emitan los actos jurídicos que en el ámbito de su competencia corresponda con el objeto de exentar o condonar, según el caso, del pago de contribuciones locales a los afectados por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, en por lo menos las siguientes materias:

- a) Expedición de por lo menos cinco actas de nacimiento por parte del Registro Civil de las entidades federativas mencionadas.
- b) Expedición de por lo menos una copia certificada de escritura pública relacionada con inmuebles afectados estructuralmente por los sismos por parte de los Archivos de Notarías de las entidades federativas mencionadas
- c) Inscripción, anotación o cancelación de asientos que practiquen los Registros Públicos de la Propiedad de las

entidades federativas mencionadas relacionadas con inmuebles afectados estructuralmente por los sismos.

d) Predial, por la totalidad del adeudo generado en los inmuebles afectados estructuralmente por los sismos hasta el último bimestre del año 2017.

e) Agua, por la totalidad del adeudo generado por las tomas de agua que se encuentren en los inmuebles afectados estructuralmente por los sismos hasta el último bimestre del año 2017.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, el 27 de septiembre de 2017.— Diputada Ernestina Godoy Ramos (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

SE EXHORTA AL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE CONDONE EL PAGO DEL ISR E IVA Y SUS ACCESORIOS, A LAS PERSONAS AFECTADAS POR LOS SISMOS OCURRIDOS LOS DÍAS 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta al Ejecutivo federal a condonar el pago del ISR e IVA y sus accesorios a los afectados por los sismos ocurridos el 7 y 19 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena

Ernestina Godoy Ramos, Diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58, 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción XX, 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta Cámara la presente proposición con punto de acuerdo de urgente resolución por el cual se exhorta al Ejecutivo federal para que condone del pago del impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado y sus accesorios, a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017.

Antecedentes

Como es de conocimiento público los sismos del pasado 7 de y 19 de septiembre de 2017 afectaron gravemente la Ciudad de México y los Estados de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz, causando daños irreparables en la vida de los mexicanos, tanto en su persona como en sus bienes, propiedades, posesiones y derechos.

La pérdida de vidas humanas, las lesiones sufridas por los sobrevivientes de los sismos, así como la destrucción de viviendas, la falta de documentos de identificación y de documentos que acrediten la propiedad o posesión de un bien, así como la documentación de encontrarse al corriente en el pago de contribuciones como son el impuesto sobre la renta (ISR) e impuesto al valor agregado (IVA), son una constante en las zonas afectadas.

Ante esta tragedia, no podemos permanecer inmóviles, nuestra obligación es generar mecanismos que disminuyan en lo posible el dolor y sufrimiento, por ello se propone el presente punto de acuerdo, para que se les condone del pago de dichas contribuciones disminuyéndoles su carga fiscal.

Consideraciones

Primera. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que *todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Segunda. De conformidad con el artículo 29, fracción I del Código Fiscal de la Federación el Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general puede *condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.*

Tercera. Derivado de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, las personas afectadas no sólo perdieron familiares y seres queridos, también han perdido documentos de identificación, aquellos que les permiten acreditar la propiedad o posesión de sus inmuebles, así los que acreditan estar al corriente en el pago de sus obligaciones fiscales de carácter federal, por lo que al quedar en un estado de incertidumbre, lo conducente es que las autoridades federales les otorguen todas las garantías necesarias y facilidades para que, en la medida de lo jurídica y fácticamente plausible, se reincorporen a sus actividades sin menoscabo de sus derechos humanos.

Por tal motivo, resulta oportuno someter a consideración del Pleno, la siguiente Proposición con Punto de Acuerdo de Urgente Resolución, a fin de que las personas afectadas por los sismos de septiembre del presente año y que sean sujetos obligados del ISR e IVA y sus accesorios, se les condone totalmente del pago de dichos impuestos y accesorios generados hasta el año 2017, a fin de disminuirles su carga fiscal.

Proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta respetuosamente al Ejecutivo federal para que emita la resolución de carácter general a través del cual se condone totalmente del pago del impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado y sus accesorios causados hasta el 31 de diciembre de 2017, a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017 y que sean sujetos obligados de dichos impuestos y accesorios, a fin de disminuirles su carga fiscal.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, el 27 de septiembre de 2017.— Diputada Ernestina Godoy Ramos (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

SE EXHORTA A LA CONDUSEF A ESTABLECER UN PROGRAMA EMERGENTE DE ATENCIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO A LAS PERSONAS AFECTADAS POR LOS SISMOS OCURRIDOS LOS DÍAS 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE DE 2017

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a la Condusef a establecer un programa urgente de atención y acompañamiento de los afectados por los sismos ocurridos el 7 y 19 de septiembre de 2017, a cargo de la diputada Ernestina Godoy Ramos, del Grupo Parlamentario de Morena

Ernestina Godoy Ramos, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 58, 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción XX, 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta Cámara la presente proposición con punto de acuerdo de urgente resolución por el cual se exhorta respetuosamente a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), a establecer un programa emergente de atención y acompañamiento a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017.

Antecedentes

Como es de conocimiento público los sismos del pasado 7 de y 19 de septiembre de 2017 afectaron gravemente la Ciudad de México y los Estados de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Veracruz, causando daños irreparables en la vida de los mexicanos, tanto en su persona como en sus bienes, propiedades, posesiones y derechos.

La pérdida de vidas humanas, las lesiones sufridas por los sobrevivientes de los sismos, así como la destrucción de viviendas, la falta de documentos de identificación y de documentos que acrediten la propiedad o posesión de un bien, así como la falta de pólizas que acrediten la contratación de un seguro por parte de las personas afectadas son una constante.

Ante esta tragedia, no podemos permanecer inmóviles, nuestra obligación es generar mecanismos que disminuyan en lo posible el dolor y sufrimiento, por ello se propone el presente Punto de Acuerdo, para que la Comisión Nacional

para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), establezca un programa emergente de atención y acompañamiento a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017 de tal forma que aquellas personas que tramiten ante las aseguradoras el pago de un seguro reciban el pago o se resarza el daño por parte de las aseguradoras sin dilación alguna y en las condiciones contratadas.

Consideraciones

Primera. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que *todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Segunda. De conformidad con el artículo 5 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, corresponde a la Condusef *promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos, así como supervisar y regular de conformidad con lo previsto en las leyes relativas al sistema financiero, a las Instituciones Financieras, a fin de procurar la protección de los intereses de los Usuarios.*

Por su parte, el artículo 86 de la normativa mencionada dispone que la Condusef *contará con un cuerpo de defensores que prestarán los servicios de orientación jurídica y defensoría legal, únicamente a solicitud del usuario.*

Tercera. El artículo 19 de la Ley sobre el contrato de seguro dispone que *Para fines de prueba, el contrato de seguro, así como sus adiciones y reformas, se harán constar por escrito. Ninguna otra prueba, salvo la confesional, será admisible para probar su existencia, así como la del hecho del conocimiento de la aceptación, a que se refiere la primera parte de la fracción I del artículo 21.*

Cuarta. Derivado de los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, las personas afectadas no sólo perdieron familiares y seres queridos, también han perdido documentos de identificación y aquellos que les permiten acreditar la propiedad o posesión de sus inmuebles o la contratación de un seguro.

Algunas de esas personas afectadas contrataron seguros de vida, de gastos médicos mayores, de vivienda o de vehículos, entre otros, sin embargo ante la contingencia se encuentran sin posibilidad de acreditarlo mediante la exhibición de la póliza correspondiente; sin embargo, ello no es impedimento para que las aseguradoras resarzan el daño o paguen la suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, pues el propio artículo 19 de la Ley sobre el contrato de seguro dispone que el contrato de seguro deberá constar por escrito pero a falta de este la confesión de que existe será suficiente para probar su existencia.

En ese sentido, resulta conveniente que la Condusef en ejercicio de sus atribuciones emita un programa emergente de atención y acompañamiento a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, de tal forma que aquellas personas que tramiten ante las aseguradoras el pago de un seguro, sea que exhiban o no la póliza correspondiente, reciban el pago en dinero o se les resarza el daño sin dilación alguna por parte de las aseguradoras, en los términos y condiciones contratadas.

Por lo anterior, resulta oportuno someter a consideración del pleno, la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. Se exhorta respetuosamente a la Condusef para que, en ejercicio de sus atribuciones, emita un programa emergente de atención y acompañamiento a las personas afectadas por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017, de tal forma que aquellas personas que tramiten ante las aseguradoras el pago de un seguro, sea que exhiban o no la póliza correspondiente, reciban el pago en dinero o se les resarza el daño sin dilación alguna por parte de las aseguradoras, en los términos y condiciones contratadas.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, en la Ciudad de México, el 27 de septiembre de 2017.— Diputada Ernestina Godoy Ramos (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para dictamen.

RELATIVO A LA RECONSTRUCCIÓN
DE VIVIENDAS Y REHABILITACIÓN DE
CAMINOS, CARRETERAS Y PUENTES
DE DIVERSOS MUNICIPIOS EN
GUERRERO Y OAXACA AFECTADOS
POR EL SISMO DEL 7 DE SEPTIEMBRE

«Proposición con punto de acuerdo, relativo a la reconstrucción de viviendas y rehabilitación de caminos, carreteras y puentes de San Pedro Pochutla, Putla de Villa en Guerrero y diversos municipios de la Sierra Mixe en Oaxaca afectados por el sismo del 7 de septiembre, a cargo de la diputada Natalia Karina Barón Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena

La suscrita, Natalia Karina Barón Ortiz, diputada del Grupo Parlamentario del Movimiento Regeneración Nacional de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 62, numeral 3; 79, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea la siguiente Proposición con punto de acuerdo relativo a la reconstrucción de viviendas y rehabilitación de caminos, carreteras del municipio de San Pedro Pochutla, Putla de Villa de Guerrero y de diversos de la Sierra Mixe del estado de Oaxaca afectados por el sismo del 7 de septiembre al tenor de las siguientes

Consideraciones

La noche del jueves 7 de septiembre, el sismo que afectó el sureste mexicano dejó pérdidas materiales por miles de millones de pesos provocando serias afectaciones en 41 municipios. Tres semanas después hay comunidades apartadas que no han recibido ninguna clase de ayuda, hay riesgos en sus viviendas, los servicios municipales se encuentran colapsados y, lo peor, es que los habitantes no tienen la ayuda necesaria para sobrevivir y la economía local se encuentra paralizada.

De acuerdo con un boletín de la Presidencia de la República, publicado el 22 de septiembre, el gobierno federal, en coordinación con el del Estado de Oaxaca, estarían preparados para otorgar ayuda e iniciar la reconstrucción de las áreas afectadas a través de tarjetas, el acceso al Programa de Empleo Temporal y la conclusión de los censos correspondientes para las posteriores obras para la edificación de viviendas que deben concluir al inicio del 2018. Se transcribe el comunicado completo a continuación:

El presidente de la república visitó esta comunidad para verificar los avances en la atención a la población afectada por el sismo del pasado 7 de septiembre, y recorrió distintos puntos de la localidad para dialogar con sus pobladores.

El primer mandatario señaló que en Santiago Niltepec, como en la región del Istmo en el estado de Oaxaca, y en Chiapas, ya ha concluido el censo de damnificados por el sismo, y a partir de la próxima semana iniciarán las labores de reconstrucción, a través de diversos mecanismos.

El titular del Ejecutivo federal precisó que para la reconstrucción de viviendas se entregará en cada domicilio afectado una tarjeta, que les permitirá comprar material para construcción, y disponer de una parte en efectivo para pagar la mano de obra.

Señaló que además la población afectada tendrá acceso al Programa de Empleo Temporal para autoconstrucción, de tal forma que también podrá tener un apoyo económico adicional al que se recibirá en la tarjeta que les será entregada.

Refirió que la mayor parte de los recursos depositados en las tarjetas serán para la compra de materiales de construcción. Pidió a las mujeres que sean ellas quienes se aseguren de que la tarjeta sea bien administrada.

También destacó que para aquellas viviendas de mayor tamaño, que eventualmente requieren de más recursos, “vamos a poner a disposición, además del apoyo que será igual al que se otorgue a todas las viviendas afectadas, el acceso a un crédito blando para que puedan, si requieren de más recursos, ampliar la construcción de estas casas”. De igual forma, los comercios afectados tendrán acceso a estos créditos.

Resaltó que también estarán a disposición “algunas agencias constructoras que son parte de los programas de edificación de vivienda rural en toda la República, para que construyan las viviendas de nuestros adultos mayores, si ellos así lo deciden”.

“Yo estoy convencido de que si nos apuramos, en tres o cuatro meses a lo más, podemos tener toda la vivienda reconstruida, y creo que esa será la tarea que nos debemos poner por delante, para que el Año Nuevo sea con vivienda nueva. Ese debe ser el objetivo”, subrayó.

El presidente Peña Nieto dijo que a partir de la próxima semana iniciará la entrega de estas tarjetas, y para ello se establecerán brigadas que acudan vivienda por vivienda. “Si

algo queremos garantizar es que esas tarjetas las reciban las familias afectadas, que no haya intermediarismo, que no se las entreguemos a ningún líder, sino que las reciban directamente las familias”, apuntó.

Indicó que a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP) también se realizó un censo de escuelas afectadas por el sismo. “Vamos a emprender la reconstrucción. Ya la SEP dispone de recursos, tanto del Fonden (Fondo de Desastres Naturales) como del Programa de Escuelas al Cien, para la reconstrucción de las escuelas que fueron afectadas”, añadió.

“Sus escuelas estarán nuevamente de pie en cada una de las comunidades afectadas”, mencionó.

El primer mandatario destacó que los templos, que para las comunidades son algo especialmente relevante y les dan sentido de identidad, de unión, de convivencia y de expresión, también serán reconstruidos. Resaltó que a través de la Secretaría de Cultura se ha venido haciendo un inventario de los más de 200 templos que en Oaxaca resultaron afectados. “Sus templos van a estar nuevamente muy bien, muy bellos, hermosos, para que ustedes sigan conservándolos y cuidándolos como parte de su comunidad”, expresó.

Refirió que en los siguientes días también iniciarán las labores de limpieza de predios, que tomarán varias semanas.

El titular del Ejecutivo federal puntualizó que en el municipio de Santiago Niltepec resultaron afectadas 1,601 viviendas, de las cuales prácticamente mil tendrán que reconstruirse porque tuvieron grandes afectaciones y son inhabitables, y otras 600 tuvieron daños parciales.

Indicó que a través de la Secretaría de Economía se apoyará a 70 locales comerciales que en este municipio resultaron afectados, “para que puedan reponer sus inventarios y puedan nuevamente poner en marcha los negocios que eventualmente se perdieron”.

“Me da gusto que dentro de toda esta condición y esta emergencia el ánimo esté de pie, el ánimo esté renovado, estén echados para adelante y dispuestos a ser parte de la reconstrucción”, expresó el Presidente Peña Nieto.

“No nos hemos ido, ni nos habremos de ir. Permaneceremos aquí. Agradezco y reconozco el gran ánimo que hay entre la sociedad”.

No obstante las promesas de apoyo y del inicio de la reconstrucción de las comunidades hecha por el Presidente de la República, aún subsisten urgencias en comunidades apartadas a las que no ha llegado la ayuda y no hay evaluación alguna de sus viviendas.

De manera particular, diversos agentes municipales denuncian que carreteras y caminos están completamente inservibles y existen lugares donde no se ha restablecido el suministro de la energía eléctrica. Ante tales anomalías, los afectados amenazan con el bloqueo de la carretera federal 175, programada el 26 de septiembre, para conseguir la pronta intervención de las autoridades estatales y federales.

Entre las comunidades afectadas están las de los Naranjos Esquipulas, municipio de San Pedro Pochutla, Putla Villa de Guerrero y de la Sierra Mixe, los municipios de Santa María Tepentlali, San Juan Juquila Mixes, Santiago Zaca-tepec, Santiago Choapam, San Pedro Ocoatepec, San Pedro Chimaltepec, Totontepec Villa de Morelos, San Miguel Quetzaltepec, Asunción Cacalotepec, Mixistlán de la Reforma, Santa María Alotepec y Santa María Tlahuitoltepec.

En este sentido, y ya que es la principal demanda de los afectados, se considera un exhorto urgente a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para que realice las evaluaciones y acciones que permitan la reconstrucción o rehabilitación de viviendas de las localidades y municipios señalados.

Teniendo en cuenta la magnitud de los daños en infraestructura de carreteras y caminos del Estado de Oaxaca, es oportuno el exhorto al secretario de Comunicaciones y Transportes para que, en el ámbito de su competencia, realice la evaluación de daños de los tramos carreteros y puentes que comunican a las localidades mencionadas a fin de adoptar las medidas pertinentes para atenderlos y superarlos de inmediato.

De igual manera, se considera un exhorto al gobernador del Estado de Oaxaca para que, en el ámbito de su competencia, realice las acciones inmediatas que permitan la reconstrucción de viviendas y la rehabilitación de caminos y carreteras de las localidades mencionadas.

Por lo anterior expuesto, se presenta a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente proposición con

Puntos de Acuerdo

Primero. Se exhorta a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano para que realice las evaluaciones y acciones que permitan la reconstrucción o rehabilitación de viviendas de los Naranjos Esquipulas, municipio de San Pedro Pochutla, y de los municipios de Santa María Tepentlali, San Juan Juquila Mixes, Santiago Zacatepec, Santiago Choapam, San Pedro Ocoteppec, San Pedro Chimaltepec, Totontepec Villa de Morelos, San Miguel Quetzaltepec, Asunción Cacalotepec, Mixistlán de la Reforma, Santa María Alotepec y Santa María Tlahuitoltepec de la Sierra Mixe del Estado de Oaxaca afectados por el sismo del 7 de septiembre.

Segundo. Se exhorta al secretario de Comunicaciones y Transportes a realizar la evaluación de daños y rehabilitación de los tramos carreteros y puentes que comunican a los Naranjos Esquipulas, municipio de San Pedro Pochutla, al municipio de Putla Villa de Guerrero y a los de Santa María Tepentlali, San Juan Juquila Mixes, Santiago Zacatepec, Santiago Choapam, San Pedro Ocoteppec, Totontepec Villa de Morelos, San Miguel Quetzaltepec, Asunción Cacalotepec, Mixistlán de la Reforma, Santa María Alotepec y Santa María Tlahuitoltepec de la Sierra Mixe del Estado de Oaxaca afectados por el sismo del 7 de septiembre.

Tercero. Se exhorta al gobernador del estado de Oaxaca para que, en el ámbito de su competencia, realice las acciones inmediatas que permitan la reconstrucción de viviendas y la rehabilitación de caminos, carreteras y puentes de los municipios de San Pedro Pochutla, Putla Villa de Guerrero y de los de Santa María Tepentlali, San Juan Juquila Mixes, Santiago Zacatepec, Santiago Choapam, San Pedro Ocoteppec, San Pedro Chimaltepec, Totontepec Villa de Morelos, San Miguel Quetzaltepec, Asunción Cacalotepec, Mixistlán de la Reforma, Santa María Alotepec y Santa María Tlahuitoltepec de la Sierra Mixe afectados por el sismo del 7 de septiembre.

Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 27 de septiembre 2017.— Diputada Natalia Karina Barón Ortiz (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial, para dictamen, y a la Comisión de Transportes, para opinión.

SE EXHORTA A LOS GOBIERNOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CHIAPAS, OAXACA, PUEBLA, ESTADO DE MÉXICO Y MORELOS EMITAN LA DECLARATORIA DE CERO PAGO DE DERECHOS POR REPOSICIÓN DE ESCRITURA PÚBLICA A LOS INMUEBLES DAÑADOS POR LOS SISMOS DEL 7 Y 19 DE SEPTIEMBRE Y DE ACTAS DE NACIMIENTO DE LA POBLACIÓN AFECTADA

«Proposición con punto de acuerdo, por el que se exhorta a los gobiernos de la Ciudad de México, Chiapas, Oaxaca, Puebla, estado de México y Morelos a emitir con la mayor brevedad la declaratoria de cero pago de derechos por reposición de escritura pública sobre los inmuebles dañados por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, y de actas de nacimiento de la población afectada, a cargo del diputado Carlos Hernández Mirón, del Grupo Parlamentario de Morena

El que suscribe, diputado Carlos Hernández Mirón, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Morena en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y artículos 6, numeral 1, fracción I, 79, numeral 1, fracción II, y numeral 2, fracciones I, III, IV y VI del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos, someto a la consideración de este pleno, proposición con punto de acuerdo con carácter de obvia y urgente resolución al tenor de las siguientes

Consideraciones

Debido a los sismos registrados el pasado 7 y 19 de septiembre del año en curso, en donde varios estados sufrieron, las consecuencias de esos naturales, a decir las cifras que ha manejado el Gobierno Federal en los reportes se estima que, en el primer sismo registrado, había aproximadamente 110 mil inmuebles que resultaron con daños en los Estados de Oaxaca y Chiapas, dañándose 19 escuelas aproximadamente

En el estado de Oaxaca se presentaron las mayores afectaciones de inmuebles, con al menos 57 mil, mientras que en Chiapas se contabilizan aproximadamente 53 mil inmuebles con daños.

Aunado a los daños ya sufridos, el pasado 19 de septiembre del año en curso, se presentó nuevamente un terremoto

de 8.2 grados, que sacudió a la Ciudad de México, a los Estados de Morelos, Puebla, el estado de México, como consecuencia de este fenómeno, hubo pérdidas humanas, inmuebles que sufrieron daños, a decir de ello el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Miguel Ángel Mancera, refirió que recibió 3 mil 848 reportes de inmuebles que tiene algún grado de daño y que deberán ser inspeccionados por cuadrillas de la Secretaría de Protección Civil, para determinar el grado de daños.

El día de hoy el titular del Ejecutivo de la Ciudad de México, firmó un decreto para la reconstrucción y recuperación de la Ciudad de México, a fin de atender la vulnerabilidad de las personas que perdieron su vivienda después de los sismos, el plan constituye tres acciones:

El Plan se constituye de tres acciones que incluyen:

Creación de la Plataforma CDMX para la atención integral de necesidades de la población afectada.

Paquete inicial de respuesta a urgencias sociales y económicas.

Creación de la Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación.

En conferencia de prensa, Mancera dio a conocer las medidas que entrarán en vigor a partir del día de mañana, que consiste en otorgar un apoyo temporal de 3,000 pesos mensuales para renta de un inmueble, mientras se realice un dictamen sobre los daños de las viviendas.

“Vamos a seguir trabajando hasta que rescatemos a la última persona, atendamos a todos los afectados y construyamos una ciudad con mejores oportunidades para todos”, subrayó.

Además, en la Plataforma CDMX, dijo, se integrará los datos de personas e inmuebles afectados por el terremoto y resaltó que continuarán con los trabajos hasta que se rescate a la última persona de los edificios colapsados.

Cada punto de información va a estar relacionado a un inmueble que haya sufrido algún tipo de daño durante el sismo y que la consolidación de los datos en un solo sistema permitirá registrar y validar la información de inmuebles y negocios.

La Plataforma CDMX jugará un papel fundamental en la integración y despliegue de los programas de atención y apoyo que permitirá en forma continua dar seguimiento, coordinación y control a lo largo de todos los esfuerzos de las urgencias y recuperación, afirmó Mancera.

El jefe de gobierno capitalino dijo que se lanzará un paquete de atención a urgencias sociales y económicas además se creará la Comisión para la Recuperación y Transformación; el paquete inicial de respuesta ante emergencias sociales y económicas permitirá atender de forma inmediata a la población de la CDMX tras el sismo del pasado martes.

Este plan que anuncio el mandatario capitalino, es un buen proyecto que permitirá a los afectados del sismo tener el apoyo necesario para reconstruir su patrimonio, sin embargo, recordemos que muchas víctimas del sismo perdieron sus documentos, desde sus actas de nacimiento, credencial de elector, escritura pública, que les permita a los afectados acreditar su propiedad.

Hemos visto el apoyo y solidaridad que la sociedad civil, y que el pueblo de México han brindado a las víctimas, es de hacer notar que el Instituto Nacional Electoral ha comunicado que de manera pronta y expedita entregara las credenciales del INE a los afectados, el Colegio de Notarios de la Ciudad de México, se ha solidarizado para brindar asesoría jurídica gratuita, sin embargo la expedición del instrumento notarial llamada escritura pública se tienen que pagar los derechos por la reexpedición, e igual la reposición de actas de nacimiento tiene un costo.

Por lo anterior de manera atenta y respetuosa se exhorta a los Gobiernos de los Estados que fueron afectados por los sismos a que emitan la declaratoria que se exenté del pago de derechos por reexpedición de escritura pública y actas de nacimiento de todas las personas que fueron afectados por los sismos, que les permita volver a contar de manera gratuita con sus documentos de identidad, y el documento oficial que les permita acreditar su patrimonio y puedan ser beneficiados con los programas que implemente el Gobierno Federal en conjunto con cada Estado afectado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a esta soberanía los siguientes

Puntos de Acuerdo

Primero. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera atenta y respetuosa a los titulares del Ejecutivo de los estados que fueron afectados por los recientes sismos ocurridos a que de manera urgente emitan la declaratoria de exención de pago de derechos por reexpedición de escritura pública y actas de nacimiento a la población que fue afectada por los pasados sismos.

Segundo. La Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión exhorta de manera atenta y respetuosa a los titulares del Ejecutivo de los estados a que dicha declaratoria la publiquen en sus portales, para que la ciudadanía se entere del beneficio.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de septiembre de 2017.—
Diputado Carlos Hernández Mirón (rúbrica).»

Se turna a la Comisión de Gobernación, para dictamen.