

INICIATIVA QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 9º. Y 72 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA NOHEMÍ ALEMÁN HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, Nohemí Alemán Hernández, diputada del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me otorga el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción XI y se recorren los subsecuentes del artículo 9 y se adiciona una fracción IX del artículo 72 de la Ley General de Educación, a fin de otorgar becas a las víctimas indirectas del crimen organizado, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En México, la corrupción y la impunidad han permitido a organizaciones criminales desarrollar y establecer verdaderas estructuras paralelas de poder. Las circunstancias han dado lugar a la existencia de una grave crisis de derechos humanos, la cual también afecta a niños, niñas y adolescentes, caracterizada por una situación extrema de inseguridad y violencia, así como de graves violaciones, en especial, desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha constatado una profunda brecha entre el andamiaje legislativo y judicial, y la realidad cotidiana que viven millones de personas en el país.¹

La violencia del crimen organizado ha modificado la manera de vivir de muchos jóvenes en el país. Muchos de ellos han quedado huérfanos, en 2014, se calcularon que había un promedio de 4 mil 800 huérfanos y al menos 2 mil 500 viudas. No obstante, estas cifras son difíciles de comprobar, ya que el gobierno no tiene un registro oficial de las víctimas del crimen organizado, especialmente de los huérfanos.

De acuerdo con el informe de la Red por los Derechos de la Infancia en México, se reveló que hay alrededor de 30 mil huérfanos en todo el país. La Comisión de Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados estableció que hay un estimado de 40 mil. Los agraviados indirectos de las víctimas del crimen organizado son hijos, además de esposas que quedan en una pobreza más profunda y abandono, quienes en ocasiones tienen que mudarse y cambiar de ciudad por miedo a venganzas y acciones que puedan dañarlos.

El director de la Red por los Derechos de la Infancia en México (Redim), afirma que una manera de apoyar es otorgar recursos suficientes a las familias que se responsabilicen por estos menores de edad que quedan en desamparo al fallecer sus jefes de familia por el crimen organizado, además de otorgarles apoyo psicológico y económico.

Una de las funciones más importantes del Estado es proporcionar seguridad a las personas en todo momento, por lo que, en la actual situación por la que atraviesa nuestro país, la modificación de leyes para contar con los instrumentos jurídicos para la protección de las víctimas de delitos debe ser una prioridad.

El crimen organizado puede afectar la vida de las personas de diversas maneras. El mayor impacto comienza por el riesgo que representa para la sobrevivencia, la vida entre combates con armas de alto poder entre funcionarios del Estado y civiles –sea cual fuere su calificación legal. Ese es el ámbito del control del uso de la fuerza a cargo de cuerpos encargados de hacer cumplir la ley, ya sean policías y otros funcionarios, públicos o privados concesionados.

A nivel nacional se encuentra contemplada la estructura normativa en materia de las víctimas del crimen organizado en nuestro marco jurídico, como a continuación se describe:

En la fracción IV del inciso C) del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

Artículo 20 . El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

IV. Que se le repare el daño . En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;”

Como podemos observar, se hace un reconocimiento de los derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos en el artículo 20 de la Constitución constituye la prueba palpable de esa evolución de las tendencias normativas referentes a los derechos de las víctimas o del ofendido, especialmente en lo que se refiere a la reparación del daño.

En la Ley General de Atención a Víctimas prevé como medida especial de apoyo y asistencia, la permanencia en el sistema educativo:

“...Las políticas y acciones establecidas en este capítulo tienen por objeto **asegurar el acceso de las víctimas a la educación y promover su permanencia en el sistema educativo** o si como consecuencia del delito o de la violación a derechos humanos se interrumpen los estudios, para lo cual se tomarán medidas para superar esta condición provocada por el hecho victimizante, particularmente niñas, niños y adolescentes.”

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece que es obligación de todas las autoridades de todos los ámbitos de gobierno:

“...Diseñar, implementar y evaluar programas, políticas públicas a través de acciones afirmativas tendientes a eliminar los obstáculos que impiden la igualdad de acceso y de oportunidades a la alimentación, a la educación y a la atención médica entre niñas, niños y adolescentes.”

Además de esta obligación general, las autoridades están sujetas a establecer medidas que den preferencia a niñas y adolescentes en condiciones desaventajadas:

“...Establecer medidas dirigidas de manera preferente a niñas y adolescentes que pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja para el ejercicio de los derechos contenidos en esta ley.”

Además, en relación con el derecho a la educación, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) hace referencia al marco constitucional y a la Ley General de Educación y requiere de las autoridades en el marco de sus competencias:

“...Adaptar el sistema educativo a las condiciones, intereses y contextos específicos de niñas, niños y adolescentes para garantizar su permanencia en el sistema educativo.”

Es por ello, que en México el desarrollo normativo sobre los derechos de las víctimas tuvo lugar en el marco de la reforma constitucional de junio de 2008 en materia de justicia penal, donde se extendieron los derechos procesales de las víctimas y se asocian al proceso penal.

En 2012 el Congreso de la Unión aprobó la Ley General de Víctimas (LGV), donde se regulan los derechos y procedimientos para la atención de personas que han vivido los efectos adversos del crimen y de las violaciones a los Derechos Humanos en México.

La ley fue publicada después de su aprobación el 30 de abril de 2012 y tuvo profundas modificaciones publicadas el 3 de mayo de 2013.

El 25 de julio de 2016 se publicó una reforma constitucional que dotó al Congreso de la Unión de facultades para legislar en materia de víctimas y la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno para ese fin. Una nueva reforma modificó la estructura y las funciones de los órganos responsables de la aplicación de la ley.

El análisis de la niñez y la adolescencia en contextos de violencia y criminalidad es una problemática social de gran complejidad. La comprensión de las formas en que niñas, niños y adolescentes en México son afectados por el crimen organizado requiere un abordaje desde los derechos humanos.

A nivel internacional, se encuentra establecido en diversos tratados e instrumentos de los cuales el Estado mexicano es parte, como a continuación se menciona.

Entre las disposiciones señaladas se **encuentran el artículo 19 de la Convención Americana, el artículo VII de la Declaración Americana y el artículo 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”)**. Dichos preceptos garantizan el derecho de niños, niñas y adolescentes a medidas de protección especiales por parte de su familia, la sociedad y el Estado.

El **artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos** señala que **“todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”**. Se necesita que los Estados aseguren efectivamente la vigencia de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, y que se tome en consideración su situación de especial vulnerabilidad en esos contextos, así como sus necesidades de protección.

Existe una vulneración continua a los derechos de niños, niñas y adolescentes, especialmente el derecho a la vida e integridad personal; el derecho a la educación, recreación, ocio, juego y cultura; el derecho a la libertad personal, seguridad de las personas y libertad de circulación y residencia; y el derecho a la salud. La violencia tanto física como psicológica que sufren los niños, las niñas y los adolescentes plantea serias limitaciones para su desarrollo e impacta en su etapa de crecimiento y maduración.²

Por su parte, la Convención de los Derechos del Niño prevé el deber de garantizar la supervivencia de las niñas, niños y adolescentes:

“1. Los Estados partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.”

Como lo señala la Comisión Interamericana, niños, niñas y adolescentes que viven y crecen en contextos en los que la inseguridad, la violencia y el delito son una constante en la cotidianidad, como aquellas víctimas del crimen

organizado, se ven expuestos de forma continua a distintos riesgos que los hacen vulnerables a sufrir violaciones a todos sus derechos, incluidos los derechos a la vida, a la integridad personal y a la educación.³ Por ello, los Estados tienen la obligación de garantizar estándares especiales de protección de la niñez como consecuencia de la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.⁴

Respecto a las obligaciones que el derecho a la vida impone a los Estados, éstas no sólo implican que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere la adopción de todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), en cumplimiento de lo establecido por el artículo 1.1 de la Convención Americana⁵.

La violación del derecho a la vida se produce tanto por la privación arbitraria de la vida tanto por parte de actores estatales, tales como las fuerzas de seguridad, como por la incapacidad del Estado para ejercer la debida diligencia y tomar medidas razonables para prevenir muertes⁶. Y debido al acto ausente de investigación, enjuiciamiento y sanción a los responsables de vulneraciones a ese derecho, y la reparación de las víctimas y sus familiares, conlleva a su violación⁷.

El citado Simposio Internacional sobre Victimología, contempló entre sus recomendaciones que todas las naciones, de forma urgente, debían considerar la implantación de sistemas estatales de compensación a las víctimas del delito.

Asimismo, en nuestro sistema jurídico, ha contado con importantes avances en materia de apoyo y atención a las víctimas del delito, plasmados en las reformas constitucionales como la de 1993 y la de 2000, ya que la Constitución de 1917 en su articulado sólo contenía garantías para el acusado.

En 1993 se adiciona el artículo 20 constitucional en su último párrafo, reconociéndole algunos derechos a la víctima del delito, elevando así a garantía constitucional la protección de los derechos de la víctima u ofendido, como expresión de solidaridad que la sociedad le debe a quien ha sufrido un daño por un hecho punible. En 2000, el citado artículo vuelve a ser reformado incluyendo el apartado B con un listado más amplio de derechos a las víctimas u ofendidos del delito.

En síntesis, en nuestro país se reconoce actualmente a la víctima del delito, como la principal afectada por la conducta delictuosa, sus derechos tienen rango constitucional y han sido consagrados entre otros, en el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y en sus reglamentaciones. Somos conscientes que falta camino por recorrer para reducir la victimización y aliviar la situación de ella, así como el deber de superar dificultades presupuestales, legislativas, estructurales y de infraestructura para brindarle una atención eficaz, oportuna e integral. Eso es lo que se quiere lograr con este proyecto de ley.

Esta propuesta resulta compatible con el apartado A, numeral 13 de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de Naciones Unidas, que establece:

“Se fomentará el establecimiento, el reforzamiento y la ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas...”

Siguiendo el análisis de Ximena Medellín, el alcance jurídico del término “víctima” se presenta en dos rangos: 1) “víctimas directas” son las “personas físicas que hubieran sufrido un daño directo, resultado de una conducta atribuible a un Estado que violara una obligación internacional en materia de derechos humanos”, y 2) “víctimas indirectas” son quienes no se encuentra en esa categoría, pero “resienten las consecuencias”, como pueden ser los familiares de una víctima directa.”⁸

El crimen organizado es una actividad ejecutada, estructurada y planificada por más de dos individuos que hacen de la actividad delictiva su forma de vida para obtener ganancias o poder con propósitos ulteriores al lucro⁹. Comprende todas las actividades ilícitas llevadas a cabo por organizaciones criminales y bandas territoriales, incluidas las actividades que tienen como consecuencia el recurso a la violencia armada¹⁰.

Es por ello, que esta Iniciativa tiene por objeto garantizar a los educandos, víctimas directas e indirectas de la delincuencia organizada, recibir becas y programas de apoyo en todos los niveles de la educación para facilitar su incorporación y permanencia en el Sistema Educativo Nacional. Los apoyos continuarán hasta el término de su educación superior.

Evidentemente en los artículos 45, 48, 49, 51, 52, 116 y demás relativos de la Ley General de Víctimas, establece como objeto de esta ley principalmente asegurar el acceso de las víctimas a la educación y promover su permanencia en el sistema educativo, no obstante en la legislación aplicable como es la Ley General de Educación no se ha garantizado este derecho, siendo esta la encargada en materia educativa, ya que su objeto es garantizar el derecho a la educación mismo que es reconocido en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, cuyo ejercicio es necesario para alcanzar el bienestar de todas las personas, siendo sus disposiciones de orden público, interés social y de observancia general en toda la República.

Por consiguiente, es importante confirmar y dar certeza a este derecho en nuestro ordenamiento jurídico, en particular en la Ley General de Educación, como se mencionó, a fin de establecer como un derecho de las víctimas o sus familiares el recibir becas completas de estudio en instituciones públicas; y, como una obligación de las autoridades educativas federal y locales, el de establecer un programa de becas permanente para el caso de las víctimas directas e indirectas que se encuentren cursando los niveles de educación primaria, secundaria, preparatoria o universidad en instituciones públicas, con la finalidad de que puedan continuar con sus estudios.

Es por lo anterior, que la presente Iniciativa propone adicionar la fracción XI recorriéndose las subsecuentes del artículo 9 con el objeto de que las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias y con la finalidad de establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada persona, con equidad y excelencia, como lo es el proporcionar a los educandos un programa de becas permanente con la finalidad de que puedan continuar con sus estudios.

En este sentido, también se adiciona una fracción IX y se recorren los subsecuentes del artículo 72 de la Ley General de Educación, para establecer que, como parte del proceso educativo, los educandos tendrán derecho a recibir becas y programas de apoyo en todos los niveles de la educación para el caso de las víctimas directas e indirectas de la delincuencia organizada, para facilitar su incorporación y permanencia en el Sistema Educativo Nacional.

En el Grupo Parlamentario de Morena, sabemos que la inclusión de derechos de las víctimas directas e indirectas con la consiguiente obligación del Estado para que a través de los tres órdenes de gobierno se garantice y salvaguarde sus derechos, hace aún más fuerte y viable su aplicación de la ley, adaptándolas en todo momento a las normas que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los que México forma parte.

Fundamento legal

Por las consideraciones expuestas, en mi calidad de Diputada Federal del Grupo Parlamentario de Morena de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 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;

77.1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía, la Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona una fracción XI y se recorren las subsecuentes del artículo 9 y se adiciona una fracción IX y se recorren las subsecuentes del artículo 72, de la Ley General de Educación

Único. Se adiciona la fracción XI y se recorren los subsecuentes del artículo 9; y se adiciona una fracción IX y se recorren los subsecuentes del artículo 72 de la Ley General de Educación, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 9. ...

I. a X....

XI. Proporcionar a los educandos un programa de becas permanente para el caso de las víctimas directas e indirectas de la delincuencia organizada en todos los niveles de educación, con la finalidad de que puedan continuar con sus estudios. Estos apoyos continuarán hasta el término de su educación superior, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley General de Víctimas;

XII. a XIV....

Artículo 72. ...

...

I. a VIII...

IX. Recibir becas y programas de apoyo en todos los niveles de la educación para el caso de las víctimas directas e indirectas de la delincuencia organizada, para facilitar su incorporación y permanencia en el Sistema Educativo Nacional

X. a XI. ...

...

Transitorio

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

Notas

1 CIDH, Violencia, niñez y crimen organizado, obra citada, párrafo 400.

2 CIDH, obra citada, página 153.

3 CIDH, Violencia, niñez y crimen organizado, obra citada, párrafo 276.

4 CIDH, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, párr. 34.

5 CIDH, Caso de los Hermanos Gómez Paquiyaury versus Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párrafo 129.

6 CIDH, Caso Myrna Mack Chang versus Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párrafo 153.

7 Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, obra citada, párrafo 108.

8 Ximena Medellín, Digesto de Jurisprudencia Latinoamericana sobre derechos de las víctimas. Washington, DC, Due Process of Law Foundation, 2014.

9 Ramón de la Cruz Ochoa, Crimen Organizado. Delitos más frecuentes. Aspectos criminológicos y penales. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2016, página 56.

10 Comité Internacional de la Cruz Roja, “El derecho internacional humanitario y los desafíos de los conflictos armados contemporáneos”, XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, Suiza, octubre de 2011, página 10.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre de 2020.

Diputada Nohemí Alemán Hernández (rúbrica)