

INICIATIVA QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERALES DE EDUCACIÓN; Y DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, EN MATERIA DE VIOLENCIA ESCOLAR, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LILIA HERRERA ANZALDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quienes suscriben, la diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo y el diputado Ismael Alfredo Hernández Deras, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción II Bis al artículo 74; la fracción XVI Bis al artículo 115 y una fracción II Bis al artículo 128 de la Ley General de Educación; y se adiciona la fracción V al artículo 59 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de violencia escolar, con la siguiente:

Exposición de Motivos

La presente iniciativa fue presentada por los diputados René Juárez Cisneros, Mariana Rodríguez Mier y Terán, Ismael Alfredo Hernández Deras y la suscrita Ana Lilia Herrera Anzaldo en la legislatura pasada, misma que quedó pendiente de ser dictaminada por la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados. Dicha iniciativa propone diversas reformas en favor de la niñez y adolescencia en materia de violencia escolar, por ello es necesario que esta propuesta vuelva a ser presentada en esta LXV Legislatura para su estudio y valoración.

La educación constituye un derecho fundamental de la población, que impulsa el desarrollo, contribuye al crecimiento económico y al progreso de la sociedad en su conjunto, además de ser uno de los instrumentos más eficaces para reducir la pobreza, mejorar la salud, lograr la igualdad de género, la paz y la estabilidad.

Asimismo, representa la vía para construir una sociedad más justa, democrática e incluyente, por lo que estos valores deben permear en la actividad de los planteles educativos y hacerse realidad cotidiana en cada aula. En este contexto, es un instrumento de la mayor trascendencia para adquirir conciencia, valores y actitudes, técnicas y comportamiento ecológicos y éticos en consonancia con el desarrollo sostenible y que favorezcan la participación pública efectiva en el proceso de adopción de decisiones.

Pese a lo anterior, los alumnos enfrentan diversas problemáticas que limitan su pleno desarrollo y atentan contra su propia integridad, entre las que destacan la violencia escolar, fenómeno que se ha agudizado durante los últimos años a nivel mundial.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco): “La violencia en el ámbito escolar es una realidad que deniega cada día a millones de niños y jóvenes el derecho humano fundamental de la educación”.¹

El acoso escolar comúnmente se entiende como todas aquellas agresiones físicas o verbales por parte de uno o más estudiantes. La Secretaría de Educación Pública, desde el sexenio anterior, señaló que: “El acoso escolar es una forma de violencia entre compañeros en la que uno o varios alumnos molestan y agreden de manera constante y repetida a uno o varios compañeros, quienes no pueden defenderse de manera efectiva y generalmente están en una posición de desventaja o inferioridad”.

Puede causar daños físicos, sociales o emocionales en quienes lo sufren. Los estudiantes que son víctimas de acoso escolar no suelen defenderse, al principio creen que ignorando a sus agresores, el acoso se detendrá. Tampoco suelen decir a sus padres y maestros que están siendo acosados por temor. Por ello es necesario generar en la familia apertura para que los hijos nos cuenten lo que ocurre en la escuela e intervenir para detenerlo”.²

La violencia escolar, entendida como violencia contra los niños y niñas en las escuelas y otros entornos educativos, según el Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas del Secretario General de las Naciones Unidas, (Pinheiro, 2006), integró el acoso escolar como una categoría de análisis para todas las regiones del planeta, lo que ha legitimado su uso universal.³

La violencia escolar es un fenómeno que puede provocar cuadros depresivos o estados de ansiedad en los alumnos, lo cual dificulta su integración en el medio escolar y en la adquisición de aprendizajes y en casos extremos puede conllevar al suicidio y homicidio.

A pesar de su trascendencia, todavía existen perspectivas diferentes en torno a la concreción teórica y conceptual de dicho tema. Autores como Isabel Fernández clasifican la violencia escolar en dos grupos: 1. Agentes exógenos, que son decisivos en la formación de la personalidad de los estudiantes y están alejados de la acción directa de las escuelas. Los más relevantes son el contexto social, las características de la familia y el impacto de los medios de comunicación; 2. Agentes endógenos (contacto directo), que se encuentran en el interior de la escuela, tales como el clima escolar, las relaciones interpersonales y las características personales de cada alumno.⁴

Alejandro Castro Santander y Moreno Olmedilla aluden que para entender la violencia escolar debemos considerar todas las conductas antisociales que se presentan en la escuela, que aunque no todas forman parte de la clasificación de la violencia interpersonal, son conductas que pueden producir innumerables conflictos y, por consiguiente ser precursores de conductas violentas, incluyendo maltrato, abuso y acoso, o en situaciones más drásticas la muerte de los alumnos.⁵ A continuación, se describen:

Disrupción en las aulas

Puede interpretarse como un conjunto de conductas inapropiadas de los alumnos en las aulas, tales como: falta de cooperación y mala educación, insolencia, desobediencia, provocación, agresión, hostilidad, abuso, impertinencia y amenazas. Se incluyen las estrategias para obligar a los docentes a que nuevamente expliquen los contenidos con ánimo de retrasar la tarea, hacer preguntas absurdas, vestir ropas u objetos grotescos, demostrando expresiones desmesuradas de aburrimiento, entre otras.

Indisciplina escolar

Se presentan comúnmente como conflictos en la relación entre el docente y el alumno. Se trata de conductas que implican un mayor o menor componente de violencia, desde la resistencia o boicot pasivo hasta el desafío o el insulto activo al maestro o profesor, que puede desestabilizar la vida cotidiana en el aula. No se debe olvidar que, en algunas ocasiones, las agresiones son del docente al alumno y no lo opuesto, pero lo habitual es que se registre hipersensibilidad a las agresiones verbales, insultos explícitos de los alumnos a los maestros, por lo que se presume que agresiones que preanuncian problemas más graves en el futuro si no se detienen a tiempo.

Discriminación

Constituye el primer paso de la violencia y a la vez opera como una forma de actitud de futuras conductas violentas. Las actitudes de intolerancia adoptan en las escuelas distintas expresiones, algunas más visibles y otras aceptadas en forma implícita por los docentes y directivos. Discriminación por género, condición socioeconómica, rasgos étnicos y culturales, preferencia sexual, religión, entre otras.

Acoso o maltrato entre compañeros (*bullying*)

Es una manifestación de violencia escolar que consiste en una combinación de intimidación y acoso. Se trata de procesos en los cuales uno o más de alumnos acosan e intimidan a otros mediante insultos, vejaciones, aislamiento social, motes, etcétera.

Su característica principal consiste en que es un comportamiento repetitivo de hostigamiento e intimidación, cuyas consecuencias suelen ser el aislamiento y la exclusión social de la víctima. Se habla de *bullying* cuando se cumplen al menos tres de los siguientes criterios:

- La víctima se siente intimidada.
- La víctima se siente excluida.
- La víctima percibe al agresor como más fuerte.
- Las agresiones son cada vez de mayor intensidad.
- Las agresiones suelen ocurrir en privado.
- El acoso va acompañado de una “ley del silencio”.

Vandalismo o violencia contra los bienes de la escuela

Refiere al espíritu de destrucción que guía a algunos alumnos en contra de los bienes inmuebles de la escuela: mesas, ventanas, pupitres, baños, paredes y armarios; grafitis obscenos, amenazantes o insultantes. Son las agresiones que generalmente cometen grupos de alumnos con el fin de producir de forma voluntaria daños materiales.

Acoso sexual

El acoso sexual es la práctica donde una persona transgrede o viola la intimidad de la otra. En la escuela, el acoso sexual puede ser un resultado de palabras o conducta sexual que ofenda, marque con estigma, degrade, de miedo, o amenace por cuestiones de sexo.

Bajo esta perspectiva, hay manifestaciones de la violencia escolar que, por su naturaleza, son fácilmente observables como la indisciplina, la interrupción, el maltrato físico a los compañeros o el vandalismo contra las propiedades o las pertenencias. En cambio, el acoso sexual, el *bullying* y las manifestaciones de maltrato psíquico y emocional son más difíciles de identificar.

Lo que es una realidad es que hoy persiste un grave problema en el entorno escolar. La creciente violencia escolar se ha comenzado a estudiar como respuesta a su crecimiento exponencial, específicamente el maltrato e intimidación que se manifiesta cotidianamente, entre niños, niñas y adolescentes. Este comportamiento violento se da con la intención de dañar a otras personas; es persistente y repetitivo ya que puede durar, semanas, meses o incluso años.

Es un problema multifactorial que promueve la humillación, descalificación, burla, ridiculización, negligencia y abandono emocional, afectando así el aprendizaje, crecimiento y pleno desarrollo de los alumnos.

Para poner en su justa dimensión esta problemática, basta señalar que, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), casi un tercio de los adolescentes del

mundo han sufrido acoso escolar recientemente. Los nuevos datos muestran que el acoso afecta a jóvenes de todas partes, en todas las regiones y en países con diferentes niveles de ingreso.⁶

Se estima que 246 millones de niñas y niños sufren violencia de género relacionada con el entorno escolar.⁷ Según dicho organismo, los niños corren un riesgo ligeramente superior de acoso que las niñas. Los datos –que no abarcan violencia sexual ni otras modalidades de género- indican que más del 32 por ciento de los niños ha sufrido acoso escolar, cifra que en las niñas alcanza un 28 por ciento, pero en los países donde el acoso es más frecuente, las niñas son más vulnerables.

Otros de los hallazgos importantes de la Unesco son que la condición de inferioridad socioeconómica es el principal indicador para predecir si un joven de un país desarrollado padecerá acoso en la escuela; además que, en los países desarrollados, los jóvenes inmigrantes son más propensos a sufrir acoso escolar que sus coetáneos nativos.

México no es ajeno a esta grave problemática. Conforme a la organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), México ocupa el primer lugar internacional de casos de bullying en educación básica, ya que afecta a 18 millones 781 mil 875 alumnos de primaria y secundaria de escuelas públicas y privadas.⁸ Conforme a los resultados de la prueba PISA 2015, el 20 por ciento de los estudiantes en nuestro país sufren de algún tipo de violencia por parte de sus compañeros.

En este mismo orden de ideas, el entonces Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en 2019: “Promover prácticas escolares de participación entre los estudiantes para hacer de la escuela un espacio de convivencia libre de violencia”, subrayaba que en los niveles de primaria y educación media superior, aproximadamente una tercera parte de estudiantes reporta haber sufrido agresiones verbales; mientras que más de 66 por ciento de los alumnos de segundo grado de secundaria reportó haber sido objeto de burlas y apodosos ofensivos por parte de sus compañeros.⁹

En el informe 2018, “La educación obligatoria en México”, el instituto concluía que una escuela con altos niveles de violencia no se puede considerar de calidad. Además, diversos estudios internacionales afirman que los estudiantes víctimas de acoso escolar son más propensos a tener dificultades académicas.

Y por último, en su informe 2019, antes de ser disuelto por la actual administración, señaló que la violencia es un tema presente en las aulas y en las escuelas, aunque afortunadamente, no está generalizada; la del tipo verbal es la más recurrente en las escuelas a través de insultos, burlas o apodosos ofensivos; por ejemplo, 4 de cada 10 estudiantes de primaria y secundaria reportaron que hubo insultos entre compañeros. Por otra parte, se identificó que 6 de cada 10 estudiantes de segundo grado de secundaria afirmaron haber sido objeto de burlas y recibir apodosos ofensivos.¹⁰

Por otro lado, la Consulta Infantil y Juvenil del Instituto Nacional Electoral (INE, 2019) revela que se presentaron datos relevantes en cuanto a la percepción de la seguridad por parte de niños y jóvenes –entre seis y diecisiete años–, que además fueron consistentes con la percepción de adultos. En el inciso de incidencia de violencia según su entorno, las niñas y niños de entre seis y nueve años refirieron en mayor medida afrontar violencia en el hogar (59.3 por ciento), mientras que 53.4 por ciento del grupo de entre diez y diecisiete años dijo enfrentarla en la escuela.¹¹

De igual forma, 34 por ciento de los alumnos entre catorce y diecisiete años manifestó vivir violencia en las calles. Tales datos se han mantenido constantes desde la consulta de 2015. En cuanto a la violencia escolar, es interesante observar que la incidencia es mayor en escuelas privadas: 23.3 por ciento contra 21.3 por ciento en edades de seis a nueve años, y se mantiene en una media de 13 por ciento en edades de diez a diecisiete años en escuelas privadas y oficiales.

El promedio nacional en la percepción de inseguridad en la escuela es de 31.5 por ciento en general (INE, 2019), es decir 2 de 10 niños se sienten inseguros en la escuela y 2 de 10 niños quisieran cambiar de escuela. De acuerdo con estos datos la percepción de inseguridad para los menores de nueve años está en el hogar, aunque a la vez lo identifican como el lugar de mayor confianza, y a partir de los diez años la escuela se considera el lugar de mayor violencia, en ambos casos con mayor prevalencia entre mujeres.

El acoso escolar es una realidad: un problema con el que se enfrentan miles de niños y que tiene consecuencias en su desarrollo personal y rendimiento escolar. Ante esta situación, cabe preguntarse ¿cómo cambiar la percepción de seguridad escolar en un entorno donde los alumnos carecen de elementos formativos y éticos que les permitan ser mejores ciudadanos?

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) recomienda medidas prioritarias para combatir la violencia y el acoso escolar, reforzando el liderazgo, promoviendo la concienciación sobre los riesgos de violencia escolar, estableciendo alianzas e involucrando a niños y adolescentes en la enseñanza y la buena convivencia.

Pese a los avances en la materia, el Estado mexicano aún cuenta con grandes retos, por lo que resulta indispensable fortalecer las políticas públicas para combatir y erradicar la violencia y el acoso escolar en todas las escuelas de educación básica y media superior.

Para que las políticas públicas implantadas por el gobierno puedan tener un efecto positivo en la disminución de problemas, es necesario que las instituciones con capacidad de recopilar información al respecto cuenten con el apoyo de la administración federal. Esta información será indispensable para estudios que permitan enfocar las acciones a disminuir y prevenir estos actos.

Ante este panorama, el desaparecido Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación señalaba que: “Para lograr escuelas libres de violencia deben fortalecerse las estrategias dirigidas a la construcción de una convivencia pacífica, inclusiva y democrática.

Para establecer estos ambientes, se requiere que la escuela transite hacia una cultura organizativa y democrática basada en la equidad; asegurar la funcionalidad y efectividad de los espacios de participación de los estudiantes para garantizar que su voz se escuche e incida en la toma de decisiones en el aula y en la escuela; así como abordar el conflicto a través del diálogo como una oportunidad formativa.”¹²

Asimismo, se recomendó, en el documento denominado “Reglamentos escolares con perspectiva de derechos, que aporten a una convivencia sana y respetuosa”, se incluyan la perspectiva de derechos, los valores democráticos, así como el principio del interés superior de niñas y niños. Y subraya la importancia de la participación informada de los diferentes actores de la comunidad en el proceso de construcción del reglamento escolar.

En síntesis, existe consenso entre los especialistas en la prioridad de garantizar que todos los niños y jóvenes tengan acceso a ambientes de aprendizaje seguro, inclusivo y sano.

La Convención sobre los Derechos del Niño establece, en el artículo 2o., que los Estados parte respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la de cual sea su condición.¹³ Menciona que reconocer los derechos del niño, resulta indispensable para su pleno desarrollo, personalidad y armonía, creciendo en el seno de una familia de libertad, igualdad y solidaridad.

La educación es un factor de primera relevancia para erradicar la desigualdad, la inseguridad y fortalecer la formación cívica y ética, por lo que es primordial que la escuela se convierta un espacio formativo de calidad

que contribuya al desarrollo de los conocimientos, habilidades, actitudes y valores en torno al ejercicio de una ciudadanía democrática ante los retos que impone el siglo XXI.

Para lograr lo anterior, es fundamental impulsar políticas públicas orientadas a la mejora de la convivencia social y escolar, la prevención y atención a la violencia, que contribuyan al desarrollo pleno e integral de los alumnos.

Por lo expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adicionan la fracción II Bis al artículo 74; la fracción XVI Bis al artículo 115 y una fracción II Bis al artículo 128 de la Ley General de Educación; y se adiciona la fracción V al artículo 59 de la Ley General de los Derechos de niñas, niños y adolescentes, en materia de violencia escolar

Artículo Primero. Se adicionan la fracción II Bis al artículo 74, la fracción XVI Bis al artículo 115 y una fracción II Bis al artículo 128 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 74. Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, promoverán la cultura de la paz y no violencia para generar una convivencia democrática basada en el respeto a la dignidad de las personas y de los derechos humanos. Realizarán acciones que favorezcan el sentido de comunidad y solidaridad, donde se involucren los educandos, los docentes, madres y padres de familia o tutores, así como el personal de apoyo y asistencia a la educación, y con funciones directivas o de supervisión para prevenir y atender la violencia que se ejerza en el entorno escolar.

I. y II. ...

II Bis. Diseñar y establecer una estrategia para la prevención, detección y atención de la violencia o maltrato escolar en las escuelas públicas y privadas de educación básica y educación media superior.

III. a IX. ...

...

Artículo 115. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 113 y 114, corresponde a las autoridades educativas federal, de los estados y Ciudad de México, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

I. a XVI. ...

XVI Bis. Formular y desarrollar estrategias para la prevención, detección y atención de la violencia o maltrato escolar en las escuelas públicas y privadas de educación básica y educación media superior.

XVII. a XXIII. ...

...

...

Artículo 128. Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I. y II. ...

II Bis. Participar en la formulación y desarrollo de estrategias que promuevan la convivencia escolar en las instituciones educativas y colaborar en la prevención, detección y atención de la violencia o maltrato escolar.

III. a XI. ...

Transitorios

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

Segundo. En un plazo no mayor a 60 días a partir de la publicación del presente decreto, los Congresos de las entidades federativas realizarán la debida adecuación de las leyes correspondientes de conformidad con lo establecido en esta ley.

Tercero. En un plazo no mayor a 60 días a partir de la publicación del presente decreto la Secretaría de Educación Pública, en su calidad de autoridad educativa federal, en coordinación con las autoridades educativas locales, deberá establecer una estrategia para la prevención, detección y atención de la violencia o maltrato escolar en las escuelas públicas y privadas de educación básica y educación media superior.

Artículo Segundo: Se adiciona la fracción V al artículo 59 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 59. Sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones aplicables, las autoridades competentes llevarán a cabo las acciones necesarias para propiciar las condiciones idóneas para crear un ambiente libre de violencia en las instituciones educativas, en el que se fomente la convivencia armónica y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, incluyendo la creación de mecanismos de mediación permanentes donde participen quienes ejerzan la patria potestad o tutela.

Para efectos del párrafo anterior, las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, y las instituciones académicas se coordinarán para:

I. a IV. ...

V. Establecer en coordinación con las autoridades educativas, una estrategia para la prevención, detección y atención de la violencia o maltrato escolar en las escuelas públicas y privadas de educación básica y educación media superior.

Transitorio

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

Notas

1 <https://es.unesco.org/themes/acoso-violencia-escolar>

2 <https://www.gob.mx/sep/articulos/acoso-escolar>

3 <file:///C:/Users/Poscentro/Downloads/54056-153737-1-PB.pdf>

4 Isabel Fernández. Prevención de la violencia y resolución de conflictos. El clima escolar como factor de calidad. Tercera Edición, Madrid, España, 2001.

5 Alejandro Castro Santander. Violencia silenciosa en la escuela. Dinámica del acoso escolar y laboral. Buenos Aires. Primera edición, 2007, pp. 49-64.

6 <https://es.unesco.org/news/nuevos-datos-revelan-que-mundo-cada-tres-adolescentes-sufre-acoso-escolar>

7 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368125>

8 <https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/bullying-el-terror-escolar-en-mexico>

9 Documento disponible en: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/02/P1C716.pdf> . Consultado el 8 de febrero de 2020.

10 <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/04/P1I245.pdf>

11 Consulta Publicada en abril 2019, Disponible en:

https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/Resultados_Consulta_Infantil_y_Juvenil-2018.pdf página consultada el 10 de febrero de 2020.

12 <https://www.inee.edu.mx/images/stories/2019/comunicados/Comunicado24.pdf>

13 www.unicef.org/argentina/spanish/7.-Convencionsobrelosderechos.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de noviembre de 2021.

Diputados: Ana Lilia Herrera Anzaldo e Ismael Alfredo Hernández Deras (rúbricas)