



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

HONORABLE ASAMBLEA.

A la Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, durante el Segundo Receso del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la LXIII Legislatura, le fue turnada para su análisis y dictamen la Proposición con Punto de Acuerdo que exhorta a la Procuraduría General de la República, así como a las procuradurías generales o fiscalías estatales a elaborar e implementar, a la brevedad, protocolos de denuncia para los casos de violencia sexual por parte de niñas, niños y adolescentes en el ámbito escolar.

Con fundamento en el artículo 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de los artículos 116, 127 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 58, 60, 87, 88, 176 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las y los legisladores integrantes de esta Segunda Comisión, sometemos a la consideración de esta Asamblea el presente dictamen, de conformidad con la siguiente:

METODOLOGÍA

I.- En el capítulo "**ANTECEDENTES**" se da constancia del trámite y del inicio del proceso legislativo; así como de la fecha de recepción del turno para la elaboración del dictamen de la referida proposición con Punto de Acuerdo.

II.- En el capítulo correspondiente al "**CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN**" se sintetizan tanto los antecedentes, el alcance y la propuesta específica del Punto de Acuerdo en estudio.

III.- En el capítulo "**CONSIDERACIONES**" la Comisión expresa los argumentos de valoración de las propuestas y los motivos que sustentan sus decisiones.

IV.- Finalmente, en el capítulo "**PUNTO DE ACUERDO**", la Comisión emite su decisión respecto de la proposición analizada.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

I.- ANTECEDENTES

1. Con fecha 22 de junio de 2016, el diputado Rafael Hernández Soriano, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó ante el Pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión la Proposición de mérito.
2. Con fecha 27 de junio de 2016, mediante oficio **No. CP2R1A.-1469**, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, dispuso que dicha Proposición con Punto de Acuerdo se turnara para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente a la Segunda Comisión, de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, por lo que en este acto se emite el Dictamen correspondiente.

II.- CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN

El diputado expone que “desde hace varios años, nuestro país enfrenta un grave incremento de la violencia en sus diversas expresiones, mismo que se manifiesta en todos los ámbitos, desde hogares, instituciones, lugares de trabajo, escuelas y hasta centros deportivos, por mencionar sólo algunos; y el cual afecta, de manera particular, a las y los menores de edad. Este fenómeno se nutre, a su vez, de los múltiples vacíos que imperan en las leyes sobre prevención y atención del maltrato y abuso infantil”.

De acuerdo con las consideraciones de la proposición, “la violencia contra las niñas y niños constituye una grave violación de sus derechos. Según UNICEF, los menores víctimas del maltrato y el 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 transgresión de los derechos individuales y colectivos e incluye el abandono completo o parcial”.

En lo que respecta al caso específico del abuso sexual, señala que “las y los investigadores en la materia califican este fenómeno como cualquier participación de niños y adolescentes en actividades sexuales que son incapaces de comprender, resultan inapropiadas para su edad y etapa de desarrollo psicosexual, en las cuales se ven forzados a participar mediante la violencia o seducción”.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

De acuerdo con el proponente, “en nuestro país, al realizar una revisión de la situación que guarda la población infantil y adolescente, encontramos una profunda preocupación y rechazo a las frecuentes situaciones que viven las niñas, niños y adolescentes que ven pasar su vida en un permanente estado de angustia que les impide un pleno desarrollo, debido a la convivencia diaria con el maltrato y la violencia o abuso de índole sexual que afecta seriamente su salud mental y física. Estos actos en su conjunto, son una evidente muestra de violaciones flagrantes a sus derechos humanos y libertades plenas de las que deben gozar”.

El diputado tiene en cuenta el contenido y alcances del principio del interés superior del niño previsto en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, particularmente, nos recuerda que nuestro país es signatario de la Convención sobre los Derechos del Niño, instrumento internacional en el que se establecen los derechos del niño y en el que se enmarca la obligación de los Estados para proteger a las niñas y a los niños de toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, por lo que resulta central para él considerar, de manera específica, lo que establece su artículo 19, numeral 1:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

De esta forma, establece el proponente que “la Convención obliga a los Estados Parte a promulgar medidas preventivas y a velar por que todos los niños y niñas víctimas de la violencia reciban el apoyo y la asistencia que necesiten. Pese a la claridad de este precepto, en muchos países, incluido el nuestro, este mandato es reiteradamente incumplido”. Como muestra de lo anterior destaca “el constante y alarmante incremento del maltrato infantil y la violencia sexual en las escuelas públicas y privadas del país, desde el preescolar hasta la educación media; así como en los denominados albergues o casas de asistencia, ya sea también públicas o privadas, por lo que en los últimos años es una de las problemáticas más urgentes de resolver”.

Añade que, “sin duda, cuando una niña o niño es víctima de violencia sexual por parte de un adulto que forma parte del ámbito de su escuela o comunidad (directivos, docentes, personal administrativo y de servicios), al que la o el menor de edad ubica como una autoridad que debe garantizarle la guía educativa, el cuidado y la custodia, la niña o el niño es sujeto a un padecimiento físico y emocional que deja secuelas permanentes, mismas que afectan su salud y su



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

vida íntima por el resto de su vida y a la absoluta pérdida de respeto a su integridad física, psíquica y moral”.

En su opinión, “los abusos sexuales en el ámbito escolar, por reiterados, son conocidos por toda la sociedad, de ahí se desprende la recomendación general 21 que emitió la CNDH a la SEP y a las entidades federativas sobre la prevención, atención y sanción de casos de violencia sexual en contra de niñas y niños en centros educativos públicos y privados, publicada el 21 de octubre del 2014, en el Diario Oficial de la Federación.

Argumenta que “esta recomendación se refiere con puntualidad a los centros educativos donde son mayores las agresiones sexuales en contra de niños y niñas, siendo éstas: las secundarias (con 42.5% de las denuncias), seguido de las primarias (36% de las denuncias), los planteles de educación preescolar (10% de las agresiones) y por último el nivel medio superior (con 9% de los reportes); mientras que por entidades federativas las de mayor incidencia son: la Ciudad de México, Veracruz, Estado de México, Jalisco y Guanajuato.

En lo que se refiere a la incidencia, resalta que “debido a la ausencia de un sistema nacional de registro que recabe toda la información sobre el problema del abuso y maltrato a las y los menores de edad, no hay información de datos exactos y globales sobre el fenómeno. Sin embargo, las cifras con que se cuenta permiten ver que es un problema grave en el que se debe trabajar intensamente por el bien de nuestras niñas y niños y de la sociedad en su conjunto”.

Señala como los ejemplos más recientes de abuso sexual escolar los siguientes: En la Ciudad de México, el caso del kínder Guardería Montessori Matatena, donde la Procuraduría General de Justicia confirmó la existencia de cinco casos de abuso sexual, todos ellos vinculados al procesado Rafael Duarte Pereda, esposo de la directora de la guardería. Acusa que a “pesar de que después de muchos obstáculos el inculpado fue consignado, el manejo que se le dio al caso evidenció la falta de un protocolo por parte de las autoridades educativas y judiciales para hacer frente a estas denuncias, en las cuales los menores son revictimizados y los responsables protegidos”.

El otro es el caso que recuerda es el del kínder privado Emma Willarden el Estado de México, donde la Procuraduría General de Justicia (PGJEM) informó que el Juez de Control dictó el auto de vinculación a proceso a Pedro Manrique Romero, de 60 años como probable delito de abuso sexual cometido en contra de una veintena de niños de dicho kínder, ubicado en el municipio de Chalco en el que se desempeñaba como profesor de Educación Física.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

Para el legislador, “en ambos casos, y en muchos más, ha existido omisión y complicidad de las autoridades educativas ante estos actos, lo cual indica que, además de reforzar la estricta protección a nuestras niñas y niños, es necesario fomentarla cultura y los mecanismos institucionales de denuncia personal y pública para colaborar en la erradicación de estas aberrantes conductas contra la infancia en nuestro país, pues cuando un Estado no toma medidas de protección especiales para que las niñas, niños y adolescentes no sean víctimas de violencia sexual, ni para que sean protegidos en los procesos de responsabilidad que deben proseguir a este delito, el Estado está desconociendo su obligación especial en relación a la protección y garantía de los derechos del niño y la niña”.

En lo que respecta a los centros de asistencia social, destaca los casos de Casitas del Sur y Mamá Rosa, en los que se manifestaron diversos delitos en contra de las niñas y niños que formaban parte su población, entre los que se encuentran: lesiones, abuso sexual, privación ilegal de la libertad y trata de personas por parte de algunos miembros de estos centros.

Según el diputado, “a pesar de sus diferencias, ambos casos muestran con evidencia la desatención, el olvido y el abandono al que es sometida la población infantil vulnerable por parte del Estado. Tan sólo en el estado de Michoacán, la Comisión Estatal de Derechos Humanos y la Junta de Asistencia Privada reconocen que de 359 albergues que existen en él y que atienden a más de 1,686 niñas, niños y adolescentes, 121 se encuentran clasificadas como “focos rojos” al no cumplir con los estándares mínimos de seguridad, higiene, control y atención”.

Considera que “los espacios de cuidados alternativos no son los espacios ideales para el desarrollo de las y los menores de edad. De hacer uso de ellos, estos deberán contar con la supervisión y vigilancia institucional para evitar que la población infantil sufra de violencia, maltrato y estigma social, ya que es frecuente encontrar que las instituciones que acogen a niñas, niños y adolescentes no cuentan con los recursos humanos, materiales y para brindarles resguardo, atención, educación, afecto, seguridad, respeto y protección, elementos indispensables para su desarrollo integral”.

Ante esto, propone “un nuevo llamado a regular el funcionamiento de las instituciones que brindan el acogimiento o los cuidados alternativos para que lo hagan respetando y protegiendo los derechos humanos de las niñas y los niños. El acogimiento residencial o institucional debe ser considerado como una medida extrema, solo utilizable cuando se hayan agotado todas las medidas anteriores. Los acogimientos o cuidados alternativos se deben de brindar siempre y sin excepción bajo la constante supervisión del Estado”.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

Por ello, y ante la urgente necesidad de revertir el avance del abuso sexual y maltrato infantil en las escuelas y los centros de asistencia social del país, tanto públicos como privados, estima “fundamental aplicar una verdadera política de prevención y de atención, pero como eslabón inicial, es inaplazable la implementación de protocolos de denuncia efectivos y acordes al perfil de las víctimas, los cuales en su proceso de implementación no representen un elemento de revictimización para las y niños que, además de atravesar por estas circunstancias delictivas que afectan su desarrollo, tienen que enfrentar un sistema legal que carece de las herramientas adecuadas para hacerles justicia”.

Por lo anteriormente expuesto, el diputado Rafael Hernández Soriano propone el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO.- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhorta, respetuosamente, a la Procuraduría General de la República, así como a las Procuradurías Generales o Fiscalías Estatales a elaborar e implementar, a la brevedad, protocolos de denuncia para los casos de violencia sexual por parte de niñas, niños y adolescentes en el ámbito escolar y de las instituciones de asistencia social, en estricto apego a lo establecido en la Ley en la materia y respetando, en todo momento, el interés superior de la infancia.

La Comisión, habiendo dado cuenta del contenido de las referidas Proposiciones que son objeto de estudio, emite en este acto el dictamen correspondiente, de conformidad con las siguientes:

III.- CONSIDERACIONES

Las y los integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, una vez analizada las proposiciones de mérito, compartimos la inquietud del proponente en torno a la importancia de contar con protocolos de denuncia para los casos de violencia sexual por parte de niñas, niños y adolescentes en el ámbito escolar y de las instituciones de asistencia social.

En nuestro país, tal como mencionó el proponente, el derecho a la educación de calidad está garantizado en los artículos 3° y 4° constitucionales y en el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por nuestro país el



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

21 de septiembre de 1990. Estos instrumentos jurídicos obligan a preparar a niñas y niños para asumir una vida responsable en una sociedad libre, basada en la comprensión, la paz, la tolerancia, la igualdad de género y la fraternidad.

La efectiva protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes se encuentra estrechamente relacionada con la prevención de conductas violatorias de los mismos, así como con la eliminación de las causas que las generan. Las actuales políticas públicas que buscan garantizar un sistema educativo libre de violencia. Por ello, las y los integrantes de esta comisión dictaminadora somos conscientes de que la violencia afecta de modo especial el ambiente escolar.

El deterioro de las relaciones perjudica la calidad de las clases y el desempeño académico de las y los alumnos. Además de tener efecto sobre la calidad de la enseñanza y sobre el desarrollo académico, la «atmósfera violenta» de la escuela afecta el ejercicio profesional del equipo técnico-pedagógico¹. Ese ambiente influye en la percepción que las y los alumnos tienen del espacio físico de la escuela.

Un ambiente escolar hostil perjudica las relaciones entre las personas que componen la escuela (profesorado y alumnado, profesorado y personal administrativo, entre el propio alumnado, y alumnado y personal administrativo). Sin duda, la violencia, hoy en día, es uno de los factores que más peso tiene en la baja calidad de la enseñanza. A partir de tal premisa, toda la sociedad es víctima. De una u otra forma, nuestras vidas cotidianas se ven alteradas por escuelas que las circunstancias han convertido, en casos extremos, en verdaderos campos de batalla. Por ese motivo, es del todo necesario fijar la atención en las experiencias que tienen la capacidad de estimular la promoción de nuevas formas de cambio y de transformación global².

La escuela sigue siendo vista como una de las pocas vías concretas de cambio y de movilidad social disponibles para una gran parte de la población. La idea de que la escuela es un sitio que debe ofrecer protección, y de que también es un lugar que tiene que ser preservado por la sociedad, a veces ya no corresponde a la realidad de la mayoría de los establecimientos escolares. Por tal razón, las escuelas muchas veces se ven transformadas en lugares peligrosos, en los que ocurren robos, homicidios, abusos sexuales, amenazas y daños a bienes materiales, así como formas cada día más brutales de violencia. Situaciones de

¹ Véase. ABRAMOVAY, Miriam, *Violencia en las escuelas: un gran desafío*, Revista Iberoamericana de Educación. N.º 38 (2005), pp. 53-66.

² *Ídem*.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

dicha naturaleza se producen tanto dentro de las escuelas como en sus proximidades.

Ahora bien, tal como señala la Organización Mundial de la Salud, la investigación del abuso sexual contra niñas y niños es compleja ya que sigue siendo un tabú y es difícil de revelar en muchos entornos. Los retos metodológicos incluyen, por ejemplo, la variación de las definiciones de lo que constituye “abuso” y lo que se considera “niñez” y la cuestión de si se deben tener en cuenta las diferencias de edad o de poder entre víctima y victimario. Hay también retos éticos para investigar el abuso sexual en niñas y niños. A pesar de ello, está claro que el abuso sexual en la niñez se produce en todos los países donde ha sido estudiado rigurosamente.

Tal como revela la Recomendación General 21 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante CNDH) –publicada el 20 de octubre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación–, dirigida a la Secretaría de Educación Pública y a los poderes ejecutivos de las 32 entidades del país, los centros educativos en donde más agresiones sexuales se cometen en contra de niñas y niños son las secundarias (con 42.5% de las denuncias), seguido de las primarias (36% de las denuncias), los planteles de educación preescolar (10% de las agresiones) y por último el nivel medio superior (con 9% de los reportes); mientras que las entidades federativas con mayor incidencia de este tipo de delitos son Distrito Federal³, Veracruz, Estado de México, Jalisco y Guanajuato.⁴

Además, señala la CNDH que, de enero del 2000 a agosto del 2014 se recibieron un total de 190 quejas, en las cuales se señaló como autoridad responsable a la Secretaría de Educación Pública y a secretarías de educación de diversas entidades federativas por casos relacionados con abuso sexual, acoso sexual, acoso escolar, violación y tocamientos, destacando que en los últimos cuatro años, esto es del 2011 a agosto del 2014, se presentaron más de la mitad del total de quejas interpuestas por este tipo de abusos durante los últimos 14 años, y que en el 2013 existieron 51 quejas de este tipo, como se observa en la siguiente gráfica⁵.

³ En adelante, Ciudad de México.

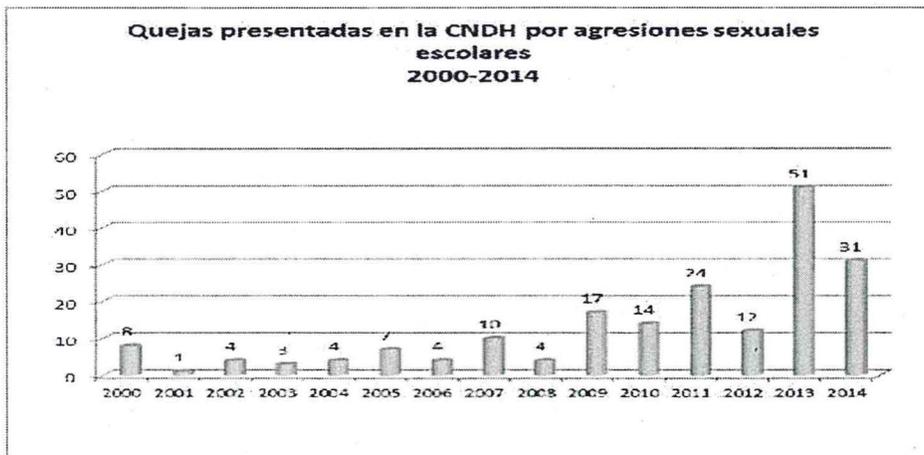
⁴ MARTÍNEZ, Paris, “Ataques sexuales en escuelas se duplicaron en los últimos 4 años, según informe oficial”, Animal Político, Sociedad, octubre 22 2014. Disponible en Internet: <http://www.animalpolitico.com/2014/10/ataques-sexuales-en-escuelas-se-duplicaron-en-los-ultimos-4-anos-segun-pesimista-informe-oficial/>

⁵ 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, CNDH, DOF, 20 octubre de 2014.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.



“La violencia sexual infantil escolar –explicó la CNDH– es un fenómeno que ocurre de manera más frecuente de la que se piensa”. Basándose en el incremento en el número de casos de violencia sexual denunciados dentro de planteles educativos, tanto públicos como privados, y en información proporcionada tanto por gobiernos estatales como por el gobierno federal, la CNDH elaboró una radiografía sobre esta problemática que deja ver cuál es el perfil de las víctimas, cuál es el perfil de las personas agresoras, así como cuáles son las omisiones gubernamentales que han permitido que este fenómeno vaya en aumento⁶.

La CNDH, en la Recomendación General 21, señaló que 22 entidades federativas cuentan con programas de prevención a la violencia sexual infantil; dichos estados fueron Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, mientras que el Distrito Federal⁷, a través de la Secretaría de Educación, también aseveró llevar a cabo programas de este tipo; por otra parte, Campeche, Guerrero, Hidalgo y Chiapas, no especificaron si contaban o no con esta clase de proyectos de prevención de violencia sexual en centros escolares, mientras que Tamaulipas indicó no contar con un programa específico para el tema que nos ocupa.

En lo que atañe al contenido de los referidos programas de prevención a la violencia sexual, se aprecia que respecto a los estados que aseveraron contar con uno, éste varía de acuerdo a cada entidad federativa. Los estados de Baja

6 MARTÍNEZ, Paris, op. cit.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

California Sur, Chihuahua, Michoacán y Zacatecas no atendieron la solicitud de información de esta Comisión Nacional por lo que no fue posible contar los datos respecto a estas entidades⁸.

Respecto a los programas señalados, la CNDH detectó que éstos no siempre van dirigidos a todas aquellas personas que deben estar informadas respecto a este fenómeno, tales como madres y padres de familia, alumnado, profesorado y personal que labora en centros educativos; asimismo, observó que no se imparten en la totalidad de los centros escolares y en todos los niveles, además de que el contenido de los mismos no resulta ser siempre oportuno⁹.

Por lo tanto, la Recomendación General 21 de la CNDH reconoce que es necesario destacar que en un fenómeno como la violencia sexual se encuentran inmersos varios grupos, por lo que para evitarlo se requiere la participación de madres y padres de familia, del alumnado y de todo el personal que labora en los centros escolares; lo anterior, toda vez que este fenómeno puede ser detectado y evitado tanto por las niñas y los niños que son quienes se pueden ver afectados de forma directa, como por el personal que labora en la escuela, que al estar al cuidado de las y los menores de 18 años de edad tiene la obligación de respetar al alumnado y salvaguardar su integridad, y por las madres y los padres y madres de familia que pueden a su vez instruir sus hijas e hijos respecto a este tema, por lo que para lograr una prevención eficiente es necesario que todos estos grupos conozcan las diversas implicaciones de la violencia sexual, tales como sus características, sus causas y sus posibles consecuencias tanto físicas como psicológicas e incluso legales¹⁰.

Además, por lo que hace a la atención oportuna, la CNDH documentó casos en los que al ser detectado un hecho de violencia sexual hacia una niña o un niño, en algunas ocasiones éste no se atiende de manera oportuna o adecuada, ya que se han observado omisiones tales como:

- no dar aviso oportunamente a los padres de familia de la niña o el niño agredidos,
- **conocer los hechos y omitir realizar acciones al respecto especialmente en lo que atañe a realizar la denuncia correspondiente por hechos presuntamente delictivos,**

⁸ Recomendación General No. 21, op. cit.

⁹ Ídem

¹⁰ Ídem



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

- no proporcionar atención psicológica a la víctima,
- permitir que el agresor continúe en contacto directo con las y los alumnos sin ningún tipo de supervisión,
- **desincentivar la denuncia,**
- no considerar la voz de las víctimas,
- **no solicitar la intervención de la unidad especializada en casos de violencia sexual,**

En este contexto, a las y los integrantes de la comisión dictaminadora, nos preocupa que estas situaciones generan que la violencia sexual pueda quedar en la impunidad y que, a su vez, la niña o niño agredido sea revictimizado, o bien no se repare el daño ocasionado a los mismos.

Ahora bien, tal y como menciona el diputado proponente, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, señala en las fracciones II, VII, VIII, XI, XVIII, de su artículo 13, que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho:

- a la prioridad;
- a vivir en condiciones de bienestar;
- a un sano desarrollo integral;
- a una vida libre de violencia;
- a la integridad personal;
- a la educación;
- a la seguridad jurídica; y
- al debido proceso.

Además, dicha ley indica en las fracciones I y III de su numeral 47, que:

“Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por el descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual y trata de personas menores de 18 años de edad, abuso sexual infantil, explotación sexual infantil con o sin fines comerciales, o cualquier otro tipo de explotación, y demás conductas punibles establecidas en las disposiciones aplicables”.

Igualmente, la referida ley prevé en las fracciones VII y VIII de su artículo 103, que:



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

“son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como de las demás personas que por razón de sus funciones o actividades tengan bajo su cuidado niñas, niños o adolescentes, en proporción a su responsabilidad y, cuando sean instituciones públicas, conforme a su ámbito de competencia, protegerles contra toda forma de violencia, maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso, venta, trata de personas y explotación”, así como “abstenerse de cualquier atentado contra su integridad física, psicológica o actos que menoscaben su desarrollo integral”.

Conforme a la fracción II del artículo 148 de la ley en comento, en el ámbito federal, constituyen infracciones a la misma,

“respecto de servidores públicos federales, personal de instituciones de salud, educación, deportivas o culturales, empleados o trabajadores de establecimientos sujetos al control, administración o coordinación de aquéllas, así como centros de asistencia social o de cualquier otra índole de jurisdicción federal,(...) propicien, toleren o se abstengan de impedir, cualquier tipo de abuso, acoso, agresión, daño, intimidación, violencia, maltrato o perjuicio de que tengan conocimiento, en contra de niñas, niños y adolescentes”.

Por lo tanto, las y los integrantes de esta comisión dictaminadora, reconocemos que aunado al marco jurídico constitucional, la ley general en comento establece con claridad que niñas, niños y adolescentes son titulares de todos los derechos y que la protección de esos derechos requiere de una actuación reforzada por parte de las autoridades, madres, padres y en general de cualquier persona que tenga bajo de su cuidado a niñas, niños y adolescentes.

Como ya se mencionó, cuando se detecta a una niña, niño o adolescente víctima de maltrato infantil, violencia sexual o cualquier otra forma de abuso que pueda ser constitutiva de un delito, existe la obligación de realizar la denuncia correspondiente, tal como lo establece el artículo 83, fracción IV de la ley general antes referida, el cual establece que:

Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que estén relacionados niñas, niños o adolescentes, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez estarán



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

obligadas a observar, cuando menos a [...] implementar mecanismos de apoyo al presentar una denuncia, participar en una investigación o en un proceso judicial.

En nuestra opinión, esos mecanismos deben tener como eje rector el interés superior de la niñez y deberán adoptar todas las medidas necesarias para la protección de niñas, niños y adolescentes con el objetivo de salvaguardar todos sus derechos. Por lo anteriormente expuesto, las y los integrantes de la Segunda Comisión de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

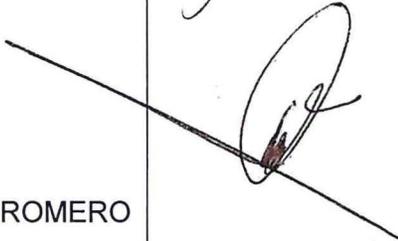
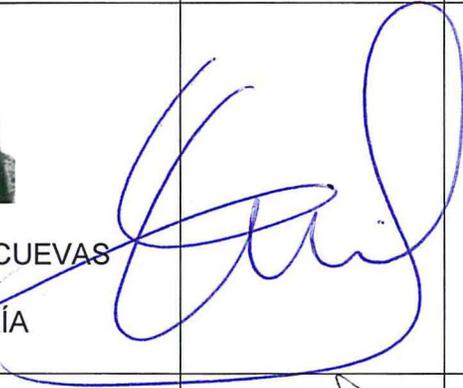
ÚNICO.- La Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Procuraduría General de la República, así como a las Procuradurías Generales o Fiscalías de las entidades federativas, a fortalecer los protocolos de denuncia y actuación para los casos de violencia sexual cometidos contra niñas, niños y adolescentes en el ámbito escolar y en las instituciones de asistencia social.

Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión a los 12 días del mes de julio de 2016.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

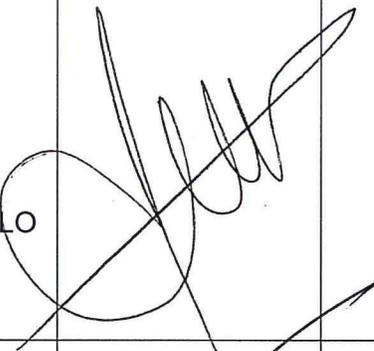
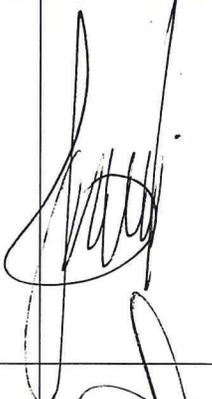
DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

| | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|
|  SEN. ANGÉLICA DE LA PEÑA GÓMEZ PRESIDENCIA |  | | |
|  SEN. JESÚS CASILLAS ROMERO SECRETARÍA |  | | |
|  SEN. GABRIELA CUEVAS BARRON SECRETARÍA |  | | |
|  DIP. EVELYN PARRA ÁLVAREZ SECRETARÍA |  | | |



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

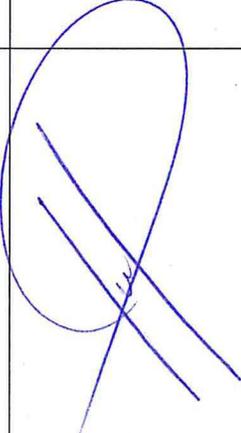
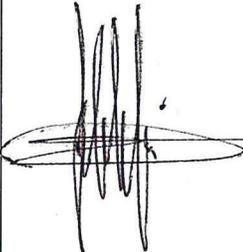
DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

| | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|
|  DIP. MARÍA BÁRBARA BOTELLO SANTIBÁÑEZ INTEGRANTE |  | | |
|  DIP. JOSÉ LUIS OROZCO SÁNCHEZ ALDANA INTEGRANTE |  | | |
|  DIP. CÉSAR ALEJANDRO DOMÍNGUEZ DOMÍNGUEZ INTEGRANTE |  | | |
|  SEN. YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ INTEGRANTE |  | | |



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

| | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|
|  SEN. SOFÍO RAMÍREZ HERNÁNDEZ INTEGRANTE |  | | |
|  DIP. RICARDO DEL RIVERO MARTÍNEZ INTEGRANTE |  | | |
|  SEN. JUAN CARLOS ROMERO HICKS INTEGRANTE | | | |
|  DIP. JUAN CORRAL MIER INTEGRANTE |  | | |



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISION PERMANENTE

DICTAMEN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LAS PROCURADURÍAS GENERALES O FISCALÍAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A FORTALECER LOS PROTOCOLOS DE DENUNCIA Y ACTUACIÓN PARA LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL COMETIDOS CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN EL ÁMBITO ESCOLAR Y EN LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL.

| | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------------|
|  DIP. JORGINA GAXIOLA LEZAMA INTEGRANTE |  | | |
|  DIP. FRANCISCO JAVIER PINTO TORRES INTEGRANTE | | | |
|  SEN. HÉCTOR ADRIÁN MENCHACA MEDRANO INTEGRANTE |  | | |