

**INICIATIVA: LXV/IPD/LCG/003/ 2024**

**DIP. SAMUEL GURRIÓN MATÍAS**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA**  
**DE LA LXV LEGISLATURA DEL**  
**H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA.**  
**P R E S E N T E**

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA  
LXV LEGISLATURA  
**RECIBIDO**  
09 ABR 2024  
11:25 hrs  
DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

La que suscribe, Diputada Luisa Cortés García, integrante del grupo parlamentario de MORENA, de la LXV Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 50, fracción I y 53 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 30, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; y 3 fracción XVIII y 54 fracción I, 55 y 59 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, a nombre propio, me permito presentar a consideración de este Honorable Congreso, para su estudio, análisis, dictaminación y su aprobación, la siguiente proposición:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO A LA LEY DE PROTECCION CIVIL Y GESTION INTEGRAL DE RIESGOS DE DESASTRES PARA EL ESTADO DE OAXACA.** Fundamento lo anterior, al tenor de la presente:

### **I.-EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PRIMERO.** - Que, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 4° en su párrafo octavo se establece que:

*"Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento."*

Este derecho humano se volvió fundamental con su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio del 2014, increíblemente más de 5 décadas posteriores a la Declaración Universal de los Derechos humanos, por lo que aún existen lagunas sobre la importancia y a su vez sobre la interpretación de este derecho humano.

Sin embargo, los legisladores consideraron que el concepto de identidad quedaría plasmado como derecho fundamental constitucional estableciéndose desde entonces que toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado

gratuitamente de manera inmediata a su nacimiento y señala la obligación del estado mexicano de garantizar el cumplimiento de estos derechos.

Ante ello, un derecho al ser considerado fundamental, obliga al estado a establecer mecanismos que aseguren su protección en todo momento y bajo cualquier circunstancia. Aquí es evidente en las legislaciones una problemática que aqueja constantemente la protección de este derecho tal y como se explica más adelante.

Así mismo, el derecho al nombre propio, a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y por ende a la identidad, constituye el derecho primigenio que se convierte de manera automática en la llave de acceso a otros derechos esenciales como el derecho a la salud, a la educación, a la protección y a la inclusión en la vida económica, cultural y política del país para cualquier persona. El derecho a la identidad como todo derecho humano, es universal, no puede tener caducidad, es único, irrenunciable, intransferible e indivisible<sup>1</sup>.

Por lo tanto, el registro de nacimiento es el acto jurídico a través del cual el Estado cumple con la obligación de garantizar a todas las personas el derecho a la identidad, al nombre y a su filiación familiar, cultural y nacional. A través de este acto, el Estado también garantiza a una persona el reconocimiento administrativo de su existencia y personalidad jurídica<sup>2</sup>. No obstante, esta no es la única forma de garantizar este derecho humano.

**SEGUNDO.** - Que, cuando nos referimos a la identidad esta se compone de la combinación de características físicas, sociales y culturales que definen a una persona. No solo se refiere a la identificación de las generalidades de su nacimiento, sino también abarca tópicos como el género, la nacionalidad, la etnia, la religión y cualquier otra información que pueda ser utilizada para identificar a una persona<sup>3</sup>.

Ante ello, la falta de identidad puede tener graves consecuencias para los individuos. Sin una identidad legalmente reconocida, las personas pueden tener dificultades para acceder a servicios básicos como atención médica, educación y empleo. También pueden ser vulnerables a la discriminación y la exclusión social, la imposibilidad de ejercer ciertos derechos, la vulnerabilidad a la explotación y la violencia, y la falta de protección ante la justicia.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Recuperado de: “Derecho a la identidad, la puerta de acceso a tus derechos” .- Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/renapo/acciones-y-programas/derecho-a-la-identidad-la-puerta-de-acceso-a-tus-derechos> .- consultado el día 8 de abril del 2024.

<sup>2</sup> Recuperado de: “El derecho a la identidad” disponible en: 6.pdf (unam.mx).- consultado el día 8 de abril del 2024.

<sup>3</sup> Aun cuando diversos autores definen la identidad de variadas formas, para fines explicativos se toman como referencia los criterios de la ONU.

<sup>4</sup> Recuperado de: “Que es el derecho a la identidad? .- Disponible en: <https://notarialnet.com/blog/que-es-el-derecho-a-la-identidad/#:~:text=El%20derecho%20a%20la%20identidad%20es%20un%20derecho,irrepetible%2C%20con%20su%20propia%20personalidad%2C%20intereses%20y%20necesidades.> .- consultado el día 8 de abril del 2024.

El derecho a la identidad también está estrechamente relacionado con otros derechos humanos, como el derecho a la privacidad y la protección de datos personales. Las personas tienen derecho a controlar su propia información personal y a protegerla de cualquier uso indebido. Por lo tanto, es de suma importancia que el estado garantice el derecho a una identidad legalmente reconocida y que se respeten sus derechos a la privacidad y la protección de datos personales<sup>5</sup>.

Por esta razón, los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a la identidad de todas las personas, sin discriminación alguna. Esto implica tomar medidas para facilitar el acceso a los documentos de identidad, promover la igualdad de oportunidades y eliminar todas las formas de discriminación. Aun cuando estos ya hayan sido emitidos con anterioridad, el estado deberá contar con medidas que, en caso de pérdida o daño por causas de fuerza mayor como los desastres naturales, los particulares puedan recuperar de manera pronta los documentos inherentes a la garantía de este derecho.

**TERCERO.** - Que, con la presente iniciativa se pretende que el estado se vuelva garantista en materia de protección de derechos humanos, más cuando estos quedan en indefensión ante un hecho fortuito como los desastres naturales.

Así mismo que con la aprobación de la presente iniciativa, no solo se protege el derecho a la identidad, sino también a la legalidad y seguridad jurídica, los cuales otorgan certeza al gobernado para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y preservados de cualquier acto lesivo que, en su perjuicio, pudiera generar el poder público, sin mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y acorde con los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales<sup>6</sup>.

La actividad estatal debe reunir los requisitos, elementos y supuestos legales, previamente establecidos, para no transgredir de manera arbitraria la esfera privada del gobernado, así como sus posesiones o bienes. En ese entendido, la legalidad y seguridad jurídica tienen como principal objetivo dar certidumbre al gobernado respecto de las consecuencias jurídicas de los actos que realice y, por otra parte, limitar y controlar la actuación de las autoridades a fin de evitar afectaciones arbitrarias en la esfera jurídica de las personas<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Así, tal como lo ha referido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la expectativa de este derecho se alcanzará “cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, encauzan el ámbito de esa actuación”. Información extraída de: SCJN (Suprema Corte de la Justicia de la Nación), Derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica... Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, segunda sala, Tesis Aislada 2da.XVII/2014, libro 3, tomo II, febrero de 2014, p. 1513

<sup>7</sup> Ibidem.

Efraín Polo Bernal precisa que *"La seguridad jurídica es el beneficio del reinado del derecho, ella exige la adecuación de la ley a los mandatos constitucionales, la imparcialidad y buena organización de la justicia, el cumplimiento del orden constitucional y legal en cualquier acto de autoridad"*<sup>8</sup>.

Por otra parte, Héctor Fix Fierro precisa que *"Los derechos de seguridad confieren al individuo certidumbre sobre el alcance y la permanencia de sus derechos y obligaciones frente al poder político"*<sup>9</sup>

En este sentido esta iniciativa se configura al margen de las características de los principios anteriormente mencionados, por lo que el legislador debe expedir normas cuyas hipótesis sean claras, precisas y exactas a fin de otorgar certidumbre y la indeterminación conceptual. *"En suma, la seguridad jurídica implica la vigencia del estado de derecho, el cual [...] presupone un retorno a las bases fundamentales, esto es, que, frente a la organización de la sociedad, sólo el Derecho es un instrumento capaz de establecer las reglas para una convivencia como presupuesto del desarrollo, la paz y la manera más eficaz de permitir que sus miembros alcancen sus propios fines"*<sup>10</sup>

por lo tanto, con la redacción propuesta, se busca que los particulares puedan después de un hecho lamentable como un desastre natural obtener sus documentos en materias de identidad, salud, educación y bienes patrimoniales de manera gratuita, sin que esto genere un daño en su economía que acentúe más su estado de vulnerabilidad.

**CUARTO.** - Que, *si los peligros naturales se consideran perturbaciones exógenas independientes de las acciones de los humanos, los desastres naturales son controlables, al menos en parte, por cuanto son el resultado de asentamientos humanos altamente concentrados y actividades en áreas propensas a sufrir catástrofes. Por lo tanto, la vulnerabilidad ante estos sucesos debería considerarse como una consecuencia de las políticas públicas y adecuaciones legislativas*<sup>11</sup>.

Un informe del Centro Nacional de Prevención de Desastres, (CENAPRED)<sup>12</sup> indica que en 2020 los desastres afectaron a más de 800,000 personas y afectaron 256,000 viviendas; además destacó que los fenómenos hidrometeorológicos, como

<sup>8</sup> Recuperado de: "La seguridad jurídica. Los derechos humanos de la jurisprudencia mexicana".- Disponible en: [https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Jur\\_13.pdf](https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Jur_13.pdf) .- consultado el 8 de abril del 2024.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Recuperado de: "Desastres naturales y pobres hermanos" .- disponible en: <https://www.gfdrr.org/sites/default/files/publication/Desastres%20Naturales%20y%20Pobres%20Urbanos.pdf> .- consultado el 8 de abril del 2024.

<sup>12</sup> El centro, que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), también contabilizó 83 declaratorias de emergencia y 46 de desastre, que en conjunto aumentaron un 43.3% anual. Ibidem.

huracanes y tormentas, fueron los más dañinos, al concentrar casi el 99% de los daños económicos y cerca del 98% de la población afectada<sup>13</sup>. El mismo informe revela que el estado con más declaratorias fue Oaxaca, en el sur del país, que concentró casi una cuarta parte del total, seguido de Chiapas y Veracruz.

Así mismo, los datos indican que los pobres son particularmente vulnerables a los desastres naturales y por ejemplo en México, el 68% de aquellos afectados por este tipo de fenómenos corresponden a pobres o pobres extremos.<sup>14</sup>

No se dispone de estadísticas específicas sobre los desastres donde se compare la situación de los pobres urbanos con el resto de los habitantes de las ciudades o con los pobres del sector rural. Sin embargo, existe consenso generalizado en la bibliografía sobre estos fenómenos desastrosos que las ciudades son las más vulnerables a las fuerzas de la naturaleza y que dentro de la población urbana, los que enfrentan los mayores riesgos son por lo general los pobres (aunque no exclusivamente)<sup>15</sup>.

Las personas pobres sufren desproporcionadamente a causa de los desastres naturales porque suelen estar más expuestas a tales amenazas, especialmente a las recurrentes. También pierden más cuando sufren una catástrofe porque dependen de activos y medios de vida que son más vulnerables. Por ejemplo, las personas pobres tienen casi el doble de probabilidad que la población media de vivir en viviendas frágiles. Y son menos capaces de hacer frente a los desastres y recuperarse, porque reciben menos apoyo de amigos y familiares, del gobierno y del sistema financiero<sup>16</sup>.

Las personas pobres también están sujetas a efectos irreversibles sobre la educación y la salud que refuerzan la transmisión intergeneracional de la pobreza. Por lo tanto, la pobreza empeora la vulnerabilidad de las personas a los desastres.

**QUINTO.-** Que, el poder ejecutivo tiene la obligación de afrontar adecuadamente una situación de crisis garantizando la protección y conservación del patrimonio documental. Por lo que la existencia de un programa de recuperación de los documentos identitarios y de posesión de bienes garantiza la protección de diversos derechos humanos como se ha expuesto anteriormente.

<sup>13</sup> Recuperado de: "Aumenta 202% el impacto económico de los desastres naturales en México" .- Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/noticias-aumenta-202-el-impacto-economico-de-los-desastres-naturales-en-mexico/> .- consultado el: 8 de abril del 2024.

<sup>14</sup> Borrador del Documento de Conceptos para un Estudio de la Pobreza en México, junio de 2002. México es un país.

<sup>15</sup> Ibidem

<sup>16</sup> Recuperado de: "Nota sobre políticas indestructibles: construyendo la resiliencia de los más pobres frente a desastres naturales" .- disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/f4999229-ba20-5a02-bb36-cfb22d6b1965/content> .- consultado el 8 de abril del 2024

Los programas de documentos vitales identifican y protegen los documentos que contienen información esencial, la cual es necesaria para asegurar que los particulares accedan plenamente al derecho a la identidad bajo los principios de legalidad y de seguridad jurídica.

En este sentido, el estado al crear este programa de manera obligatoria en su legislación proporcionará de manera gratuita los documentos necesarios de los particulares para su proceso de reconstrucción, por lo que la presente iniciativa concuerda con los principios de esta cuarta transformación en donde siempre serán "Primero los pobres".

En este sentido, con la aprobación de la presente iniciativa se contribuye a que la recuperación temprana<sup>17</sup> cuya finalidad es la generación y/o refuerzo de procesos sólidos y sustentables de apropiación nacional para la recuperación tras una crisis. Abarca la restauración de servicios básicos, medios de vida, refugios, gobernabilidad, seguridad, Estado de Derecho, medioambiente y dimensiones sociales. Fortalece la seguridad humana y procura comenzar a abordar las causas subyacentes de la crisis<sup>18</sup>.

Es por ello que la que aquí suscribe considera después de todo lo expuesto, que son necesarias de manera urgente estas reformas y adiciones a nuestro marco jurídico estatal pues es una forma de resarcir el daño que históricamente se ha ocasionado a quienes son los verdaderos dueños de estas tierras.

Así mismo, que estas reformas son en todo sentido garantistas y se apegan a los dispuesto en los tratados internacionales y en armonía sistemática con el sentir del movimiento transformador de la administración local y federal.

Derivado de lo anterior y para mayor claridad, se presenta un cuadro comparativo para identificar los alcances de la presente iniciativa:

LA LEY DE PROTECCION CIVIL Y GESTION INTEGRAL DE RIESGOS DE DESASTRES PARA EL ESTADO DE OAXACA	
TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
Artículo 64...	Artículo 64 ...

<sup>17</sup> ONU HABITAT, define la recuperación temprana como la capacidad de instituciones nacionales y comunidades para recuperarse de un conflicto o fenómeno natural, entrar en la transición, "reconstruir mejor" y evitar retrocesos.

<sup>18</sup> Recuperado de: "Recuperación Temprana después de un desastre".- disponible en: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/recuperacion-temprana-despues-de-un-desastre-natural> .- consultado el 8 de abril del 2024.



<p>Sin correlativo</p>	<p>IV. Instituto de la Función Registral de Oaxaca; V. Secretaría de Educación Pública; VI. Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca;</p> <p>Las universidades que de manera directa pertenezcan al estado, quedarán sujetas a las disposiciones del párrafo anterior. Así mismo las entidades e instituciones enunciadas en el ámbito de su competencia, se coordinarán con las autoridades federales para la coordinación de la emisión de la documentación requerida por los particulares.</p>
------------------------	---

Por lo anterior expuesto y fundado someto a consideración de esta soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN LOS PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO A LA LEY DE PROTECCION CIVIL Y GESTION INTEGRAL DE RIESGOS DE DESASTRES PARA EL ESTADO DE OAXACA**, con base en lo siguiente:

## II.-DECRETO

**ÚNICO.- SE ADICIONAN LOS PÁRRAFOS SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO A LA LEY DE PROTECCION CIVIL Y GESTION INTEGRAL DE RIESGOS DE DESASTRES PARA EL ESTADO DE OAXACA., para quedar de la siguiente manera:**

### Artículo 64 ...

En el estado se contará con un programa permanente de recuperación de documentación oficial personal y patrimonial en casos de desastres naturales que se presentará en la primera sesión del Consejo Estatal de cada año para su aprobación.



El programa permanente de recuperación de documentación oficial personal y patrimonial en casos de desastres naturales contemplará en todo momento la gratuidad en la expedición de los documentos oficiales que a causa de los desastres naturales los particulares hubiesen perdido o dañado, garantizando así el derecho a la identidad, a la propiedad y el principio de legalidad y seguridad jurídica.

La implementación de este programa, deberá contemplar a la población de los municipios, agencias municipales o de policía, núcleos rurales, rancherías o cualquier comunidad que el Consejo Estatal o alguna autoridad competente declare como zona de desastre, por lo que las siguientes instituciones de manera enunciativa más no limitativa deberán participar en el programa:

- I. Registro civil;
- II. Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca;
- III. Secretaría de Salud. Servicios de Salud de Oaxaca;
- IV. Instituto de la Función Registral de Oaxaca;
- V. Secretaría de Educación Pública;
- VI. Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca;

Las universidades que de manera directa pertenezcan al estado, quedarán sujetas a las disposiciones del párrafo anterior. Así mismo las entidades e instituciones enunciadas en el ámbito de su competencia, se coordinarán con las autoridades federales para la coordinación de la emisión de la documentación requerida por los particulares.

### III.-TRANSITORIOS

**PRIMERO.** - El presente acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación. Publíquese en el Periódico Oficial del Estado.

**SEGUNDO.** - El Poder Ejecutivo priorizará en su programa tanto los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, como las zonas de alto rezago social.

**ATENTAMENTE**

**"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"**



**DIP. LUISA CORTÉS GARCÍA**

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 9 de abril del 2024.