



HONORABLE ASAMBLEA

03455

El suscrito **LUIS MARIO RIVERA AGUILAR**, en mi carácter de Diputado del Partido Verde Ecologista de México, de esta Sexagésima Segunda Legislatura, en ejercicio de mi derecho de iniciativa consagrado por los artículos 53 fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora, y 32 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, comparezco ante este Congreso del Estado con la finalidad de someter a su apreciable consideración la presente **INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA Y DE LA LEY DE SALUD PARA EL ESTADO DE SONORA**, cuya justificación sustentó bajo la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Son múltiples los cambios que se han dado en las vidas de las personas debido a la pandemia por COVID-19. Los patrones de movilidad, nuestro consumo y nuestras formas de socialización son sólo algunas de las afectaciones. También, nos encontramos en un parteaguas de la historia donde se está generando desarrollo científico y tecnológico a una velocidad nunca vista.

Este cambio abrupto en el estilo de vida de las personas actualizó supuestos que requieren atención en la agenda pública. Un gran sector de la sociedad tuvo la necesidad de iniciarse en la tecnología debido a la incapacidad de brindar o consumir un servicio cara a cara, obligándolos a utilizar un producto en línea para satisfacer sus necesidades.

La inminente digitalización de los servicios se ha visto acelerada por la pandemia. Lo que se esperaba que sucediera en un mayor plazo, lo estamos viendo hoy. Lo podemos notar con el aumento de las compras en línea, el incremento de visualizaciones en los servicios de streaming, nuevos modelos de negocio completamente en línea e incluso con las sesiones de este Congreso que, por primera vez, son llevadas a cabo por medios digitales.

En el caso de los teleservicios, existen amplios estudios que discuten si son eficaces para la solución de problemas públicos.

En ese sentido, podemos encontrar ejemplos de buenas prácticas en donde el sector privado y público han mudado sus servicios hacia plataformas digitales logrando, en el primer caso, un aumento en sus ganancias y en el segundo, mejorar la calidad de vida de las personas.

Así como los servicios en línea han brindado múltiples beneficios para la economía y la administración pública, también provocan debates en el derecho, las políticas públicas, educación y medicina.

En el ámbito jurídico, se ha manifestado que la utilización de servicios en línea vulnera el derecho a la privacidad. Esto lo podemos comprobar con la cantidad de compañías que conocen nuestros datos personales a pesar de que no los hayamos cedido conscientemente. También, podemos verlo en los anuncios en línea que se ajustan a nuestros intereses, motorizados por inteligencias artificiales que aprenden constantemente de nosotros.

En el campo de la política pública implica la investigación de conocer si algunos servicios brindados como la educación y consultas médicas tienen la misma eficacia si se realizan en línea que en persona.

Los campos de la educación y la medicina en específico, se han beneficiado de la capacidad de ofrecer sus servicios de manera remota, lo cual ha proliferado a través del estado. En el caso de la medicina, tenemos a médicos que, por la incapacidad de ofrecer una consulta presencial debido a la contingencia sanitaria, se han mudado hacia plataformas digitales de videollamadas para realizar su trabajo. En el caso de la educación, las aulas escolares fueron vistas como un foco de propagación del virus, por lo cual se decidió suspender las clases. Un año escolar perdido sería de gran impacto para el aprendizaje de los niños y jóvenes sonorenses, por lo cual se ha decidido utilizar en algunos casos herramientas digitales para llevar la educación a los hogares.

Si bien esto puede ser considerado como una solución, también genera algunas dudas entre la población sobre la eficacia del servicio, si se mantiene la privacidad de datos en la plataforma y la fiabilidad que tienen los medios digitales.

La utilización de estos servicios no es algo nuevo para México. En el caso de la teleeducación, el país tiene más de 50 años programando aulas por televisión con el objetivo de reducir el analfabetismo en México, el cual en esos años pasó de 30% a un 5% hoy. La telesecundaria, modelo que combina la educación a distancia y presencial atiende a más de un millón 300 mil estudiantes, los cuales se encuentran mayormente en zonas rurales.

Este modelo educativo logró brindar educación a algunas zonas de difícil acceso con mayor marginación del país, mejorando la calidad de vida en las distintas

regiones. Hasta la fecha, sigue siendo una necesidad para dar continuidad a los estudios de personas en comunidades alejadas de baja densidad poblacional.

Debido a dicha experiencia con la teleeducación, el Gobierno de México decidió crear la iniciativa Aprende en Casa, que consta de un programa de televisión y plataforma en línea para suplir las clases presenciales. El programa es esencial para evitar que se pierdan los dos años escolarizados que ha durado la pandemia, lo cual sería un gran retroceso para la educación en México.

El debate de la eficacia del aprendizaje a distancia comparado con la educación presencial ha dado lugar a múltiples estudios científicos en el campo de la investigación del aprendizaje. Allen et al. (2004) en su estudio “Evaluando la efectividad del aprendizaje a la distancia: Una comparación utilizando metaanálisis”, concluyen que no existe una afectación clara en la efectividad de la educación utilizando herramientas tecnológicas educativas a la distancia.

Al contrario de lo que usualmente escuchamos de la educación a distancia, es preciso aclarar que la evidencia demuestra que no hay diferencia alguna entre los dos tipos de aprendizaje. El problema no radica, en este caso, en la existencia de un conflicto en que las clases se estén llevando de manera digital y pueda reducir su efectividad, sino que fueron ignoradas muchas variables en la planeación debido a la premura con la que se tuvo que actuar.

En ese sentido, es preciso diferenciar en la eficacia que tiene la educación a distancia, la cual exige una planeación larga para poder llevarse a cabo, y la educación remota de emergencia. En el caso de la primera, el proceso de diseño de un curso

en línea se da mediante una metodología específica con el objetivo de generar aprendizaje. Por otro lado, la educación remota de emergencia solamente considera la sustitución temporal y alternativa al método usual de enseñanza.

Por lo mismo, es preciso identificar aquellas barreras que se encuentran en la educación remota de emergencia para garantizar el derecho a la educación en tiempos de pandemia para la población escolar de Sonora.

En primer lugar, nos encontramos con la conexión a internet o la existencia de una televisión en el hogar como condicionante. Si bien Sonora se encuentra como la entidad con mayor conectividad a internet, 1 de cada 5 hogares no cuenta con el servicio. En el caso de extraer ese 20% que no cuenta con internet, seguramente nos encontraremos con aquellos hogares con mayor rezago social y vulnerabilidad.

El derecho a la educación usualmente se garantiza por la creación de infraestructura educativa y maestros suficientes que impacten la cobertura, pero en el caso de la pandemia, estos supuestos se modificaron. Actualmente, para poder garantizar el artículo tercero constitucional, es evidente que se tiene que trabajar en el acceso al medio por el cual aquellos que no cuentan con un servicio de internet tomen sus cursos.

Debido a esto, el derecho a la educación se encuentra temporalmente vinculado al derecho de acceso al internet. La interdependencia de los derechos humanos hace que, para lograr la satisfacción de un derecho en específico, otro debe ser resuelto en primer lugar. En este caso, si el derecho de acceso al internet no es cumplido, bajo las condiciones actuales donde la educación se imparte mediante redes, es imposible el respeto del derecho a la educación.

Por otro lado, no solamente existe la preocupación de que una parte de la población no cuenta con el acceso a los cursos, sino que no hay mecanismos de verificación de que en realidad están tomando las clases. El problema con esto es de carácter estructural. Mientras que la educación se está llevando completamente de manera remota, la mayoría de los trabajos siguen de forma presencial. Esto significa que con los extensos horarios de trabajo que caracterizan el mercado laboral mexicano, no hay capacidad por parte de las familias trabajadoras para poder supervisar que sus hijos están asistiendo.

Esto también tiene un aspecto de desigualdad que pudiera aumentar la brecha entre aquellos que pueden pagar una educación privada y los que no. Por un lado, tienes hogares donde existe cuidado paternal el día entero y acceso a plataformas digitales y, por otro lado, hogares donde hay nulo cuidado debido a condiciones socioeconómicas y sin acceso a los cursos.

Este problema hará que miles de niños sonorenses que se encuentran en hogares que ya cuentan con alta vulnerabilidad aumente. Por lo mismo, un primer paso es enfocar los esfuerzos de las instituciones educativas hacia asegurar que aquellas familias con algún rezago cuenten con los medios para poder acceder a sus clases.

También, es importante mencionar el caso de la telemedicina y el impacto que tuvo la pandemia en los servicios de salud. Debido al alto riesgo de transmisión que existe el acudir a hospitales y centros de salud, los usuarios y los médicos se encuentran transicionando a utilizar la telemedicina a un ritmo nunca visto.

De acuerdo con una encuesta conducida por la consultora McKinsey & Company en el 2019, sólo un 11% de las personas estaban dispuestas a utilizar la telemedicina, mientras que, en el 2020, el 76% utilizaría actualmente y en el futuro el servicio. Esto nos da a entender que el comportamiento de consumo no se va a limitar a lo que dure la pandemia, sino que las personas ya han aceptado la forma digital de los servicios de salud para la posteridad.

La telemedicina es definida por la Organización Mundial de la Salud como aportar servicios de salud, donde la distancia es un factor crítico, por cualquier profesional de la salud, usando las nuevas tecnologías de la comunicación para el intercambio válido de información en el diagnóstico, el tratamiento y la prevención de enfermedades o lesiones, investigación y evaluación, y educación continuada de los proveedores de salud, todo con el interés de mejorar la salud de los individuos y sus comunidades.

Dentro de los múltiples beneficios generales de la telemedicina se encuentra la reducción de las desigualdades por accesibilidad a servicios médicos. Las comunidades remotas del estado se pudieran ver beneficiadas al evitar que las personas se trasladen cientos de kilómetros para asistir a una consulta, la cual puede ser llevada a cabo por medios digitales si se cuenta con acceso a internet.

Sin duda, el aumento de la cobertura en salud con la ayuda de la telemedicina sería un gran avance para la calidad del sistema sanitario en el estado. Otro beneficio, es la atención a personas que no pueden acudir presencialmente a algún lugar debido a su situación física. Este es el caso de algunos adultos mayores con problemas de movilidad, o aquellos pacientes ortopédicos que se encuentran temporalmente impedidos para trasladarse.

En el caso de la pandemia, el aumento de los médicos que ofrecen sus consultas por vía virtual aumentó considerablemente. Esto, debido a la capacidad de eliminar el riesgo de contagio para ambas partes. Esta herramienta habilitó a miles de médicos para que pudieran seguir trabajando de forma segura.

Aun con todos los beneficios que la tecnología otorga, la telemedicina trae consigo algunos problemas que han sido sujetos al escrutinio científico y popular. En primer lugar, se ha cuestionado la capacidad de salvaguardar la protección de datos personales de los pacientes.

Los datos clínicos son considerados información de carácter sensible debido a la mala utilización que se le puede dar a dichos datos. De acuerdo con Protenus, consultora de ciberseguridad, el año pasado fueron robados más de 41 millones de expedientes clínicos digitales y se espera que con la pandemia y el aumento de la utilización de la telemedicina los números crezcan.

De esa forma, expertos señalan que, a medida que la telemedicina se expande, existe una alta probabilidad de que se utilicen los datos de forma inadecuada si no se establecen criterios para mantener la seguridad de los datos clínicos compartidos.

Louis Columbus, contribuidor senior de Forbes, estima que cada expediente clínico se vende de 250 a 1000 dólares, por lo que lo vuelve un mercado atractivo.

Es por lo mismo, que existe una urgencia para que se establezcan las directrices que aseguren que los datos personales de los sonorenses se encuentren protegidos

y evitar nuevas modalidades de extorsión o de delitos que se deriven de la filtración de datos.

La pandemia logró que se digitalizaran muchos servicios como la educación y la salud, beneficiando a millones en la población escolarizada y médicos al continuar con sus clases y a brindar salud de manera segura y rápida. Aun así, como toda innovación tecnológica, se requiere adaptarnos de una forma donde se respeten los derechos de las personas. El acceso a un medio digital se volvió una condición para el goce del derecho a la educación y la telemedicina expuso las brechas que existen en la protección de datos personales. Por esto, Sonora debe de estar a la vanguardia en la protección de los derechos digitales.

Es por lo anteriormente expuesto que, con fundamento en los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, someto respetuosamente a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa de:

## **DECRETO**

**QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE SONORA Y DE LA LEY DE SALUD PARA EL ESTADO DE SONORA.**

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Se reforman los artículos 25 y 72 de la Ley de Educación del Estado de Sonora, para quedar como sigue:

**Artículo 25.-** La educación que se imparta en el Sistema Educativo Estatal se organizará en tipos, niveles, modalidades y opciones educativas, conforme a lo siguiente:

- I.- Tipos, los de educación básica, medio superior y superior;
- II.- Niveles, los que se indican para cada tipo educativo en esta Ley;

III.- Modalidades, la escolarizada, no escolarizada y mixta; y

IV.- Opciones educativas, las que se determinen para cada nivel educativo en los términos de esta Ley y las disposiciones que de ella deriven, entre las que se encuentran la educación abierta, a distancia y remota de emergencia. Además de lo anterior, se consideran parte del Sistema Educativo Estatal la formación para el trabajo, la educación para personas adultas, la educación física, la educación artística y la educación tecnológica.

La educación especial buscará la equidad y la inclusión, la cual deberá estar disponible para todos los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas establecidas en esta Ley.

De acuerdo con las necesidades educativas específicas de la población, podrá impartirse educación comunitaria con programas o contenidos particulares para ofrecerle una oportuna atención.

Decretándose la educación remota de emergencia, el Sistema Educativo Estatal garantizará la cobertura educativa mediante un plan de inclusión tecnológica y acceso a medios digitales.

**Artículo 72.-** En la educación que se imparta en el Estado de Sonora, se utilizará el avance de las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital, con la finalidad de fortalecer los modelos pedagógicos de enseñanza aprendizaje, la innovación educativa, el desarrollo de habilidades y saberes digitales de los educandos, además del establecimiento de programas de educación a distancia y semi presencial para cerrar la brecha digital y las desigualdades en la población.

Las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital serán utilizadas como un complemento de los demás materiales educativos, incluidos los libros de texto gratuitos.

La adopción de la educación remota de emergencia derivará en la implementación de programas destinados a aumentar la cobertura digital, para garantizar el acceso a clases.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se adiciona una fracción al artículo tercero y se reforma el artículo 28 de la Ley de Salud para el Estado de Sonora, para quedar como sigue:

**ARTICULO 3o.-** En los términos de la Ley General de Salud y de la presente ley, corresponde al Gobierno del Estado en materia de salubridad general, dentro de su jurisdicción, la programación, organización, coordinación, operación, supervisión y evaluación de la prestación de los siguientes servicios:

...

I BIS.- La atención médica a distancia

...

**ARTÍCULO 28.-** Se entiende por atención médica el conjunto de servicios que se proporcionen al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud.

Para efectos del párrafo anterior los prestadores de servicios de salud podrán apoyarse en las Guías de Práctica Clínica y los medios electrónicos de acuerdo con las normas oficiales mexicanas que al efecto emita la Secretaría de Salud.

Durante el proceso de la atención médica a distancia, se deberá garantizar la confidencialidad de la identidad de los pacientes, así como la integridad y disponibilidad de la información clínica y establecer las medidas pertinentes de seguridad, a fin de evitar el uso ilícito o ilegítimo de la información.

La Secretaría, en el ámbito de su competencia, establecerá las directrices que habrán de regir la atención médica a distancia con el objetivo de salvaguardar los datos personales.

#### **TRANSITORIO**

**ARTÍCULO ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado de Sonora.

**ATENTAMENTE.**

Hermosillo, Sonora a 16 de febrero del 2021

**DIP. LUIS MARIO RIVERA AGUILAR**