

ACUERDO # 88



HONORABLE SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.

RESULTANDO PRIMERO. En sesión ordinaria de Pleno, celebrada el día 18 de mayo de 2017, la Diputada María Elena Ortega Cortés y el Diputado Santiago Domínguez Luna, integrantes de esta Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, en ejercicio de las atribuciones que les confieren los artículos 60 fracción I de la Constitución Política del Estado; 46 fracción I y 48 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 95 fracción I, 96 y 97 fracción III del Reglamento General del Poder Legislativo, sometieron a la consideración de esta Honorable Asamblea Soberana, la Iniciativa de Punto de Acuerdo por el que se exhorta respetuosamente al Gobernador del Estado, a firmar los convenios de colaboración necesarios para implementar y reforzar el programa estatal de prevención del delito y poner en operación las prácticas en seguridad pública para prevenir, atender y sancionar delitos en el Estado de Zacatecas.

RESULTANDO SEGUNDO. Por acuerdo del Presidente de la Mesa Directiva y mediante memorándum número 0750, la iniciativa fue turnada a la Comisión Legislativa de Seguridad Pública y Justicia, para su análisis y dictamen correspondiente.

CONSIDERANDO PRIMERO. Los proponentes justificaron su iniciativa bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:



Según el académico y funcionario Antonio González Fernández; “La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Un Estado de derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo. Ante la realidad de un Estado que no cumple con una de sus principales funciones, la de suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar todos, o gran parte de sus esfuerzos, en la defensa de sus bienes y derechos.”¹

La forma jurídica de esa definición, en México toma cuerpo en el Artículo 21 de la Constitución General de la República Mexicana, en el que se establece:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública”

La coordinación entre las autoridades que se señalan es necesaria ya que la inseguridad está globalizada; por lo tanto la seguridad debe ser igualmente globalizada de manera eficiente, valiente y urgente para atender; entre otras las siguientes acciones: selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de las y los integrantes de las instituciones de seguridad.

¹ González Fernández, José Antonio; Mensaje final de la comparecencia del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ante la Asamblea de Representantes, marzo 22 de 1995, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/419/12.pdf>



Así mismo, de manera coordinada las autoridades están obligadas a establecer bases de datos que aporten información sobre actos criminales, y sobre quienes formen parte de las instituciones de seguridad pública, toda vez que se encuentran debidamente certificados deben formar parte de los registros en el sistema.

Un aspecto fundamental de la actuación de las instituciones de seguridad pública es la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos, ya que no pueden seguir siendo solamente reactivas a la problemática que se presenta; ya que las relaciones y articulaciones del crimen organizado en lo local y su impacto social, la impunidad o incluso la inaplicabilidad de las normas jurídicas vigentes, forman parte del caldo de cultivo que alimentan incluso la falta de solidaridad entre la ciudadanía para actuar de frente al entorno social; en muchas ocasiones el miedo paraliza.

La sensación de amenaza se desprende de un problema central, en el que la delincuencia común y organizada que existe al margen de la ley, es la más directa fuente de afectación de la ciudadanía, que se agrava por el miedo, la falta de una justicia eficaz y el aumento en el grado de violencia con el que se cometen los delitos.

En resumen la función del Estado -mediante la coordinación de actividades, como la prevención, la persecución, la sanción de delitos y la reinserción del delincuente- es salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades y mantener el orden y la paz públicos. En nuestra entidad, las atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública, se establecen en la Ley Orgánica de la Administración Pública, entre las más importantes destacan:

La coordinación estatal de planeación de la política de seguridad pública; proponer la política de prevención del delito en el estado; elaborar el Programa Estatal de Seguridad Pública; proponer los programas de seguridad de las y los zacatecanos; desarrollar acciones de prevención de conductas delictivas en coordinación con otras instancias obligadas y/o interesadas; elaborar estudios multi disciplinarios y estadísticas para la elaboración de los programas; atender la denuncias y quejas con relación a la actuación de los elementos y corporaciones de seguridad

pública; apoyar a los municipios en la preservación de la seguridad pública y proponer al Gobernador la celebración de convenios de coordinación y colaboración para prevenir y combatir la delincuencia.



En teoría, la Secretaría de Seguridad Pública tiene las atribuciones suficientes para garantizar a la población, que se puede dar protección a la vida y la integridad de las personas, a los derechos y las libertades y garantizar el orden y la paz públicos; que constituyen los valores fundamentales y la razón de existir de estas instituciones.

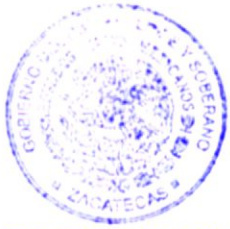
La vida, la integridad de las personas sin dudarlo son valores primarios sobre los que se construye el estado de derecho; cualquier conducta violenta atenta contra él, pero no sólo las conductas de fraude o robo sin violencia; hoy se tienen que considerar conductas mucho más lesivas como la pederastía, trata de personas, todos los tipos de discriminación, las múltiples violencias, el feminicidio, las ejecuciones y las desapariciones de personas. Todas estas conductas que hoy se presentan en nuestra sociedad, son generadoras de condiciones adversas para la vida ordinaria de las personas.

En ese sentido, cualquier política pública que intente fortalecer el estado de derecho y hacer garantizable la seguridad pasa por la cultura de la prevención. Ya que es sólo la prevención, la que muestra de manera evidente a cada individuo que se ve tentado a recurrir a conductas lesivas que ponen en riesgo la seguridad, la vida y la integridad de las personas, que es más conveniente abstenerse que optar por estar fuera de la ley.

Por otra parte, como Poder Legislativo, debemos atender la percepción de la gente que ve al Estado y su burocracia como el otro gran delincuente, que al faltar a sus responsabilidades y al involucrarse en conductas autoritarias y corruptas, deja de ser garante y tutelar de los derechos individuales, de las libertades, de los derechos humanos y hasta de los relativos al debido proceso y procedimiento cuando se sujeta a los presuntos delincuentes.

El orden público es la base de la cohesión social, sin la cual la existencia del Estado mismo está en falla sistemática, de ahí que su preservación sea requisito esencial para la

conservación y desarrollo de las libertades y derechos de las personas que coexisten en comunidad. La función de seguridad pública en su tutela del orden y paz públicos tiene como objetivo principal la conservación del Estado de Derecho.



LEGISLATURA
DEL ESTADO

Específicamente en Zacatecas, a partir de la declaración de guerra contra el narcotráfico y sus organizaciones delictivas en el sexenio de Felipe Calderón, se inicia un deterioro evidente de la seguridad pública. La forma más clara es el corrimiento de grupos delincuenciales que habían tenido su arraigo en otras entidades y que trajeron consigo un deterioro grave de varios aspectos de la seguridad pública local.

Debemos reconocer, que socialmente ya traíamos muchas debilidades institucionales que fueron caldo de cultivo de este nuevo fenómeno, además de que no se disponía de cuerpos policiacos profesionales, lo que sin duda propició impunidad y las instancias, fueron vulnerables a grupos armados que agudizaron la corrupción bajo la premisa "de plata o plomo", y si esto ocurrió a nivel federal y estatal; es más evidente que el ámbito municipal está en mayor estado de vulnerabilidad a este fenómeno por dos razones: sus cuerpos policiacos sólo tienen capacidades para prevención y además de que es el asentamiento del territorio, la población y las riquezas nacionales.

Pero en lugar de irnos por el camino de instituir una política de estado para prevenir esas nuevas manifestaciones del delito; de fortalecer todas las instituciones del estado, empezando por el municipio; de rescatar a la juventud del universo de los denominados ninis; de prevenir masivamente los riesgos adictivos y psicosociales en ellos, de atender su necesidad de trabajo y de combatir la corrupción y la impunidad, se han cometido graves errores.

Uno de esos errores, ha sido que en lugar de fortalecer y limpiar los cuerpos policiacos; de ponernos en la perspectiva de una policía que investiga con métodos científicos y técnicamente eficaces el modus operandi de la nueva delincuencia, de crear los incentivos a la altura de una policía profesional, se optó por el camino habilitar al ejército y la marina en las tareas de la seguridad pública, contraviniendo nuestro marco constitucional y adicionando

nuevos elementos que atentan contra los derechos humanos.



Durante el sexenio pasado, la inversión en seguridad pública se destinó localmente, a incrementar la presencia de las fuerzas policíacas locales y federal y mayoritariamente de las fuerzas militares; el recurso se destinó a obra pública, es decir a dos UNIRSE y al equipamiento de la policía, con la promesa de que de esa manera se frenaría de manera drástica la inseguridad.

Considerando los hechos recientes en la entidad, así como la inexistente información vertida por el Secretario de Seguridad Pública en su comparecencia, es evidente que el gobierno anterior no sólo nos mintió al ser incapaz de detener el avance del crimen organizado y hasta de la delincuencia común, sino que la situación de seguridad pública, presenta una de las crisis más agudas de las que se tengan noticia en la Entidad.

La realidad es que los resultados del modelo actual, de alto contenido represivo y escaso contenido preventivo, no han sido satisfactorios, y se hace evidente que este modelo está obsoleto; de ello, hay muchos ejemplos: no se ha logrado disminuir la criminalidad ni la creciente sensación de inseguridad de la población en las principales ciudades, complicando el panorama el hecho de que los sistemas judiciales, policiales y penitenciarios siguen arrastrando serios problemas y deficiencias

Al revisar los años que marcan el fin del sexenio de las últimas tres administraciones, podremos verificar que en efecto no ha habido resultados y que por el contrario, la mayoría de los indicadores aumentaron.

Según datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la procuraduría del Estado los delitos denunciados representan una fracción muy pequeña²; en Zacatecas representa apenas el 4.7% con relación a los delitos que se cometen. Esta es la incidencia de delitos del fuero común que se presentan.

² Según la encuesta Nacional sobre Victimización y percepción sobre seguridad pública, Zacatecas tiene una tasa de prevalencia delictiva de 22,924 por cada 100,000 habitantes, lo que indica que se estimó para 2014 en la entidad se cometieron aproximadamente 361,970 conductas delictivas y solo se denunciaron alrededor del 4.7%



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Año	Total de delitos	Robos con violencia	Robos sin violencia	Robo a vehículos	Lesiones	Homicidios	Violaciones	Secuestros
2004	13,835	4,725	473	1,010	2,683	233	155	3
2010	14,317	2,126	5,574	2,640	1,870	280	119	17
2016	17,136	1,047	5,478	2,077	1,811	620	222	37

Las cifras marcan tendencias claras, la incidencia delictiva en general se incrementa y por lo mismo la percepción de inseguridad también se incrementa; los delitos de alto impacto acompañados de acciones violentas como son homicidios, secuestros y violaciones, todos se encuentran en alarmante crecimiento.

El inicio de la administración de Alejandro Tello, mantiene la inercia de crecimiento de los delitos de alto impacto que se presentó en el 2016, tan es así, que una proyección, utilizando los mismos datos de la encuesta nacional sobre victimización y percepción sobre seguridad pública, nos arroja que este año podemos llegar a un total de 17,532 delitos; entre los que destacan la posibilidad de rebasar los 700 homicidios y 70 secuestros.

Ante este panorama; la única alternativa para resolver este grave problema, es la evolución hacia un sólido Sistema de seguridad ciudadana, que se fundamente principalmente en un nuevo y amplio concepto de seguridad que permita prevenir riesgos y amenazas dinámicas, transversales y hasta transnacionales como los delitos de delincuencia organizada y trata de personas; entre otros, que requieren respuestas de la autoridad globales e integrales, así como considerar los constantes cambios del entorno.

Para dar los pasos necesarios para la implementación de una estrategia novedosa, es necesario el rescate de las mejores prácticas que hay en el país y en el extranjero; entre ellas podemos señalar:

1. La elaboración de un diagnóstico objetivo de la situación estatal, destacando el grado de peligrosidad y/o problema municipio por municipio, para destinar la inversión de recursos acorde al tipo y nivel del problema.
2. Hacer un análisis detallado de la problemática y jerarquizarla por el grado de urgencia en su atención, para destinar los recursos suficientes para ello.



3. Fortalecer y/o crear la Unidad de Inteligencia para el combate a la delincuencia organizada con la finalidad de ser eficientes en la contención de la problemática que se vive en estos momentos.

4. Elevar las capacidades institucionales en materia forense y pericial y hacer una revisión a la funcionalidad del actual edificio utilizado para ese fin.

5. Implementación de la contraloría ciudadana para el monitoreo y seguimiento del programa de seguridad pública, así como de las instituciones obligadas a llevarlo a cabo; así mismo, para darle seguimiento a las denuncias presentadas por actos de corrupción de las y los funcionarios públicos.

6. Cumplir con el espíritu del Artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala explícitamente la obligatoriedad de las madres y padres de familia o tutores de hacer que sus hijas e hijos vayan a la escuela; para fortalecer la retención de las alumnas y alumnos, se debe eliminar la percepción de permisibilidad del estado ante las inasistencias. Para ello se propone establecer un eficiente sistema de monitoreo de inasistencia escolar en toda la educación básica y en tiempo real, para que en cuanto ocurra una inasistencia no justificada debidamente, se sancione a padres, madres de familia y tutores, para evitar el desconocimiento de la familia ante el ausentismo escolar, que en ocasiones acerca a la juventud al crimen organizado.

7. Implementar en todas las dependencias del gobierno el horario corrido, para que haya tiempo para la convivencia entre las y los integrantes de las familias durante las tardes; pues se requiere el fortalecimiento del núcleo familiar.

8. Revisión permanente de la implementación del nuevo Sistema Penal, para encontrar sus fallas y proceder a la reforma de inmediato.

9. Convocar desde las instituciones gubernamentales a promover el diálogo vecinal, como forma de recuperar la confianza y la cohesión social. Un segundo paso es generar asambleas para tomar acuerdos con la finalidad de hacerse



corresponsables de la seguridad de su vecindario y tener procesos de comunicación ágiles con las autoridades para la implementación de las estrategias de prevención y combate a la delincuencia en la que la participación ciudadana sea la piedra angular.

10. Aplicar el recurso destinado a la Seguridad Pública a la inversa, mayor cantidad de recursos a la atención de las causas y a la prevención y menor a la contención y al combate; más a educación y empleos y menos a armamento, patrullas, balas y chalecos.

11. Atender los problemas estructurales que vienen de la debilidad endémica de nuestra economía para absorber a las nuevas generaciones en ocupaciones de calidad que eviten la emigración y el involucramiento en la criminalidad.

12. Convocatoria permanente a un diálogo entre los tres órdenes de gobierno, para una adecuada distribución de las tareas señalando cuáles son del ámbito federal, estatal y municipal en exclusiva y en cuáles debe haber una coordinación eficiente; así mismo, generar las condiciones de diálogo, toma de acuerdos y formas ágiles de coordinación entre el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial estatal, pues resolver el problema es tarea y responsabilidad de todas y todos.

13. Generar procesos de acercamiento permanente de los tres Poderes –Ejecutivo, Legislativo y Judicial- con las Presidentas y Presidentes Municipales y los Cabildos, con la finalidad de resolver los graves problemas que aquejan a los 58 municipios zacatecanos.

Sin duda, lo que tenemos enfrente es una tarea mayor, la cual debemos atacar desde diversos frentes: uno de ellos es con una serie de políticas públicas que ataquen de raíz los problemas estructurales que explican la permisividad del crimen y que alimentan la percepción de inseguridad; otro es la retención de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en las escuelas; otro más, es involucrar a la población en una amplia oferta de actividades recreativas y culturales para que hagan un sano uso del tiempo libre; un frente fundamental, es revertir la poca eficiencia en el combate a los delitos, incrementar el nivel de denuncia, lograr que se investigue y juzgue adecuadamente, evitando al máximo los

errores procesales para recuperar la confianza en las instituciones que procuran e imparten justicia.



Pero tenemos que decirlo, no basta con la fuerza y voluntad de las autoridades encargadas de la seguridad pública; se requiere ampliar el espectro e involucrar a todas las instituciones, si cada quien nos hacemos cargo de una parte del proceso seremos más eficientes y ágiles en lograr los objetivos.

Para lograr revertir las condiciones inseguridad, tenemos que unir voluntades y en ese sentido, el Grupo Parlamentario del PRD, queremos señalar que no somos opositores por sistema, que tenemos una real preocupación por lo que pasa en nuestra entidad y ratificamos la decisión de ocuparnos de los problemas sustantivos del estado; entre ellos el de seguridad pública. Insistimos, que este problema se enfrenta en colectivo y sin colores, pues nos afecta a toda la sociedad

CONSIDERANDO SEGUNDO. La Comisión de Seguridad Pública y Justicia es competente para estudiar y analizar la iniciativa de Punto de Acuerdo presentada por la Diputada María Elena Ortega Cortés y el Diputado Santiago Domínguez Luna, así como para dictaminar; de conformidad con lo establecido en los artículos 123, 124, fracción XII, 125, fracción I, y 139 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

CONSIDERANDO TERCERO. El artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas, en la fracción III, menciona como atribución de la Secretaría de Seguridad Pública, elaborar en coordinación con el Consejo Estatal de Seguridad Pública, el Programa Estatal de Seguridad Pública, en concordancia con el Programa Nacional, el Plan Estatal de Desarrollo y demás programas aplicables.

El tema de la seguridad pública es, de suyo, complicado y más resulta cuando no se cumplen los objetivos establecidos en los programas diseñados para hacer frente a este fenómeno; en la actualidad, los gobiernos estatales, deben estudiar a fondo las circunstancias existentes, con el fin de formular y aplicar

políticas, medidas y estrategias, enfocadas, principalmente, a la prevención de conductas delictivas y las encaminadas a garantizar un trato justo a las víctimas de los delitos.

Las estrategias de prevención del delito bien diseñadas no sólo previenen el delito y la victimización, sino que también promueven la seguridad de la sociedad y contribuyen al desarrollo del Estado y sus municipios, con lo anterior se mejora la calidad de la vida de todos los ciudadanos, pues la prevención produce beneficios a largo plazo.

Como Poder Legislativo debemos colaborar en estos esfuerzos a partir de generar instrumentos legislativos que posibiliten la actuación y coordinación eficaz de las autoridades; para ello, resulta indispensable conocer los programas de seguridad pública, a efecto de diseñar los ordenamientos que permitan el logro de los objetivos en materia de prevención del delito y atención a víctimas.

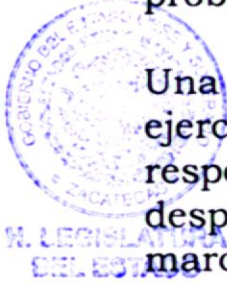
De la misma forma, la sustitución del Titular de la Secretaría de Seguridad Pública fortalecerá el diálogo constructivo entre los Poderes Públicos, lo que redundará, sin duda alguna, en el beneficio de la sociedad zacatecana.

Por lo anterior, es oportuno exhortar, de la manera más atenta y respetuosa, al Poder Ejecutivo para que integre al Poder Legislativo como parte de sus acciones de combate a la delincuencia y le permita conocer su programa de seguridad pública, para el efecto de diseñar, las herramientas legislativas que sean necesarias para cumplir los objetivos planteados en la materia.

CONSIDERANDO CUARTO. La seguridad pública es un tema complejo, cuya atención involucra, indudablemente, la actividad de diversas autoridades.

Es de gran valía, el apoyo interinstitucional, ir más allá y generar, condiciones de comunicación con los diversos sectores o agentes sociales, como son, los sindicatos, las cámaras de

profesionistas, entre otros, que con el apoyo de todos se logre el trabajo coordinado entre la ciudadanía y se haga frente a los problemas de inseguridad.



Una debida coordinación implica armonía y sinergia en el ejercicio de las facultades que tienen asignada cada autoridad responsable en el ámbito de la seguridad pública, así como el despliegue de esfuerzos estratégicos adicionales dentro del marco de acción de todas las instancias gubernamentales.

Se reitera el compromiso de esta Soberanía Popular de colaborar, en el ámbito de su competencia y en un marco de diálogo constructivo, en el diseño de programas y planes en materia de seguridad pública.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento además en los artículos 105 y relativos del Reglamento General del Poder Legislativo del Estado, se acuerda:

PRIMERO.- La Honorable Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Zacatecas, exhorta respetuosamente, al Gobernador del Estado, a firmar los convenios de colaboración necesarios para implementar y reforzar el Programa Estatal de Prevención del Delito y poner en operación las prácticas en seguridad pública para prevenir, atender y sancionar delitos en el Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. Asimismo, se solicita al Gobernador del Estado, gire instrucciones al Centro Estatal de Prevención del Delito para envíe a la brevedad a esta Soberanía Popular, los Programas de Seguridad Pública y de Prevención del Delito del Estado de Zacatecas, para el efecto de diseñar instrumentos legislativos que le permitan el cumplimiento de los objetivos en la materia.

TERCERO. Publíquese por una sola vez en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.

Dado en la Sala de Sesiones de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado, a los veintisiete días del mes de junio del año dos mil diecisiete.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

PRESIDENTA

Patricia M. H. Vaca
DIP. PATRICIA MAYELA HERNÁNDEZ VACA

SECRETARIA

Ma. Guadalupe González Martínez

DIP. MA. GUADALUPE GONZÁLEZ MARTÍNEZ

SECRETARIA



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Iris Aguirre Borrego
DIP. IRIS AGUIRRE BORREGO