



LXXIII

LEGISLATURA

Diputado Raymundo Arreola Ortega
Presidente de la Mesa Directiva del
H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo

Presente:

Miguel Ángel Villegas Soto, Alma Mireya González Sánchez, Andrea Villanueva Cano, María Macarena Chávez Flores, Carlos Humberto Quintana Martínez y Eduardo García Chavira, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta Septuagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, en ejercicio de la facultad que nos confieren los artículos 36 fracción II, y 44 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 8 fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, presentamos al Pleno de esta Soberanía, Iniciativa de Decreto que **reforma el cuarto párrafo, del artículo 100 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; adiciona la fracción XVIII Bis, al artículo 16, de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Michoacán de Ocampo; adiciona la fracción XLII Bis, al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán de Ocampo; se reforman las fracciones IV y V, y se adiciona la fracción IV Bis del artículo 85, se adicionan las fracciones IV Bis, IV Ter, IV Quáter, al artículo 92, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo**, bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en su primera parte, que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados 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 la propia Constitución señala.

Como puede advertirse de la lectura de dicho dispositivo de la Ley Fundamental, la seguridad pública es una función que implica a todos los órdenes de gobierno y a los órganos del poder público que tengan la competencia constitucional y legal.

En este sentido, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se le confiere al Poder Legislativo en el artículo 36, fracción II, la facultad de iniciar leyes en todas las materias, y en el artículo 44, fracción I, la atribución para legislar sobre todos los ramos de la administración que sean de la competencia del Estado, así como participar en las reformas de la Constitución local, pero además se le determina, de distintas maneras, su participación como órgano de control en el ámbito de la seguridad pública y procuración de justicia.

En el artículo 44, fracciones XIII y XVIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, se establece, respectivamente, que el Congreso podrá:

“Pedir cuentas al Ejecutivo de la recaudación e inversión de los caudales públicos cuando lo estime conveniente. Esta revisión tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en los presupuestos y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas”.

“Citar a los titulares y directores de las dependencias de la Administración Pública Estatal centralizada, de las coordinaciones auxiliares del Titular del Ejecutivo, de las entidades paraestatales, de los organismos autónomos; y, al Procurador General de Justicia, quienes deberán comparecer y rendir informes”.

Es preciso destacar que la fracción XVIII citada, fue recientemente reformada por el Constituyente del Estado (reforma que fue publicada en el órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado el pasado día 31 de julio de este 2015), precisamente para incluir de

manera expresa al Procurador General de Justicia, como uno de los funcionarios estatales que deben comparecer ante el Congreso, así como también, se reformó dicha fracción para estipular que esas comparecencias y rendición de informes, se hagan independientemente de que se esté discutiendo en el Congreso una ley, decreto o asunto concerniente al ramo o actividad del funcionario de que se trate.

En el mismo artículo 44 constitucional, fracciones XXXVI y XXXVII, se le da participación al Congreso en la ratificación del nombramiento del Procurador General de Justicia que hace el Gobernador del Estado y, en su caso, en la solicitud al propio Titular del Ejecutivo de la remoción de dicho Procurador.

Por otra parte, el artículo 18, fracción V, de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Michoacán de Ocampo, prevé la representación del Congreso, a través de un Diputado, en el Consejo Estatal de Seguridad Pública.

En ese tenor, es obligación del Gobernador del Estado de Michoacán, según el artículo 60, fracción IX de la Constitución del Estado:

“Dar informes al Congreso cuando le fueren pedidos, sobre cualquier ramo de la administración pública, por sí o a través de los titulares de las dependencias básicas”.

Durante la Septuagésima Segunda Legislatura se atestiguó el paso de cinco titulares en la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Michoacán: Elías Álvarez Hernández (febrero de 2012-2013), Alberto Reyes Vaca (mayo 16 de 2013), Carlos Hugo Castellanos Becerra (enero 18 de 2014), Javier Ocampo García (diciembre 10 de 2014), y Víctor Manuel Magaña (julio 2 de 2015).

Dicha movilidad de servidores públicos, aunado a la ola de delincuencia imperante en el Estado de Michoacán, ha provocado, entre otros efectos, una percepción ciudadana de gran inseguridad.

En todo régimen democrático, el acceso ciudadano a la información pública resulta clave para fortalecer la transparencia y elevar la exigencia para contar con mejores políticas y mayores resultados de una buena gestión administrativa. No obstante, pareciera que la carga impositiva del acceso a la información recae siempre en el ciudadano, quien, si no decide hacer una solicitud, los órganos de la administración pública y sus funcionarios no lo harán por sí solos.

En el caso de la seguridad pública y procuración de justicia, la opacidad impide que el ciudadano conozca que hacen realmente los encargados de hacer valer la ley y se erige un escenario perfecto para la corrupción y la impunidad. Contar con información veraz, en ese ámbito, constituye un instrumento indispensable para la rendición de cuentas.

La Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado de Michoacán es una dependencia de la administración pública centralizada, con atribuciones y objetivos específicos fundamentados en la ley de la materia, es decir, forma parte y atiende la línea de mando directa del Ejecutivo del Estado.

Hasta el día de hoy, el Secretario de Seguridad Pública, titular de esta dependencia, no ha rendido informes por escrito y detallados al Congreso Local sobre sus funciones, trabajos, metas u objetivos, para que los mismos sean evaluados con precisión. La evaluación, como bien sabemos, es columna vertebral de la rendición de cuentas. Hasta ahora el único mecanismo que se ha empleado, por parte del Legislativo, es la citación aislada para comparecer mediante acuerdos internos en comisiones o en el Pleno.

Tal fue el caso del Secretario Carlos Hugo Castellanos, quien en agosto de 2014, compareció en reunión de la Comisión de Seguridad Pública, con una escasa participación de treinta minutos, y sin mayores consecuencias. Antecedentes como éste, no se repitieron en la anterior legislatura.

Referente a la procuración de justicia, Placido Torres Pineda, tomó protesta como Procurador en marzo de 2012 y renunció a finales de julio de 2013. A unos cuantos meses de asumir su cargo, derivado del informe anual de labores presentado en agosto de 2012, la otrora Comisión de Justicia dictaminó que en el informe citado se advirtieron diversas

omisiones, como la falta de elaboración de políticas públicas que atendieran la problemática de los homicidios dolosos contra mujeres, y la prevención de la violencia familiar. Además, se destacó la no acción del titular para implementar los mecanismos Alba y Ámber, relacionados con la desaparición de mujeres y niñas. Este acuerdo, fue aprobado por el Pleno hasta el mes de diciembre de esa anualidad, pero sin tener mayores implicaciones. A finales de julio de 2013, Plácido Torres deja su cargo por, motivos personales.

Acto seguido, queda como encargado del despacho Marco Vinicio Aguilera. Sólo semanas después de haber asumido esta encomienda presentó un informe anual de labores, que, por obvias razones, correspondía más a un informe de su antecesor, que propio. Siguiendo el procedimiento de ley, este informe se remitió a la Comisión de Justicia, pero no se encontró (con base a la información disponible) la dictaminación correspondiente.

Es hasta el mes de diciembre de 2013 que la Legislatura ratifica como Procurador a Marco Vinicio Aguilera, en una sesión extraordinaria. Poco duraría esta ratificación, toda vez que fue sustituido en febrero de 2014 por un nuevo Procurador: José Martín Godoy Castro. El 25 de agosto de 2014 Godoy Castro presentó su informe anual de labores ante el Congreso del Estado, específicamente en una reunión pública con los integrantes de la Comisión de Justicia. Sin embargo, de esta Comisión, según la información pública, no emanó ningún dictamen al respecto.

En junio de 2015, Martín Godoy decidió renunciar a su cargo, quedando al frente del despacho Jaime Rodríguez Aguilar. Asume así su nueva responsabilidad hasta el 23 de agosto, cuando el Congreso decide nuevamente ratificar a Martín Godoy, a partir de una nueva propuesta del Ejecutivo. No existe comunicación que remita el informe anual de labores que marca la ley, y por tanto, no media dictaminación alguna al respecto.

Ante el aumento de los actos delictivos violentos en el Estado de Michoacán, el tema de la seguridad pública requiere de un mayor compromiso y de la unidad de todos los habitantes del Estado, aunado a una acción inteligente y eficaz de las autoridades para incidir en la disminución del delito.

En Morelia, el 68% de los ciudadanos no acudieron al Ministerio Público a denunciar el delito de que fueron víctimas en 2015 con base en el estudio de Percepción sobre Seguridad y Victimización en la Ciudad de Morelia 2015, de Observatorio Ciudadano y Gobernanza Urbana de Morelia, porque no confían en las autoridades responsables de combatir a la delincuencia. Los ciudadanos exigen que se ponga un alto a la inseguridad. Con esta intención proponemos que periódicamente se hagan públicos los resultados de las acciones en la materia.

Por una parte, Michoacán y Jalisco son las entidades con mayor número de homicidios dolosos sin datos sobre su modalidad y baja calidad en el registro de este delicado delito. Son cuatro las entidades con más casos denunciados de homicidio culposo: Guanajuato, Michoacán, Oaxaca y Chiapas (33.98% del total nacional). En el 97% de las averiguaciones previas no se tiene información de cómo ocurrieron dichos casos. Desde hace varios años, el Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad, Justicia y Legalidad, ha señalado el grave problema de homicidios culposos en Guanajuato y Michoacán. A pesar de los diagnósticos realizados, en ambas entidades no se han emprendido acciones serias o programas consistentes para dar mayores garantías de seguridad a las vidas de sus habitantes.

A continuación se expone el incremento en los porcentajes de variación que se generaron por delitos de alto impacto entre julio del 2014 y junio del 2015, en contraparte con el mes de julio del año de 2015. Los cuales fueron reportados por el Observatorio Nacional Ciudadano de Seguridad, Justicia y Legalidad:

- Homicidios dolosos 26.27%.
- Homicidios culposos 5.6 %.
- Robo con violencia 42.42%.
- Robo a negocio 29.01%.
- Robo a transeúnte 24.57%.

“Lo que mides es lo que obtienes”, plantean Robert S. Kaplan y David P. Norton. Afirman que las mediciones son decisivas en una organización, ya que influyen en el comportamiento de las personas, tanto del interior como del exterior de las mismas; y que los indicadores adecuados pueden propiciar propuestas de valor, para innovar servicios, procesos, mejorar las capacidades y la motivación de las personas.

Actualmente, en el Poder Legislativo no contamos con indicadores, que puedan evaluar el desempeño de la seguridad pública y procuración de justicia en el Estado. Por esta razón, es indispensable implementar mediciones periódicas, que permitan evaluar el trabajo del Gobierno en la materia.

Una función fundamental del Poder Legislativo es la facultad de evaluar y fiscalizar la correcta aplicación de los fondos públicos. Este elemento bien aplicado, puede crear controles, con resultados favorables para elevar el desempeño del gobierno, como consecuencia mejorar la calidad de vida de la población.

Al participar en la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad pública y de la procuración de justicia, como son la representación parlamentaria en el Consejo Estatal de Seguridad Pública o la ratificación del nombramiento o la solicitud de remoción del Procurador, el Poder Legislativo también es responsable de su buen funcionamiento. De ahí la trascendencia de que el Congreso del Estado se convierta en un ente vigilante de la actuación de las fuerzas policiales y de procuración de justicia, es decir, en un control externo que analice si los encargados de hacer cumplir la ley actúan conforme a los mandatos constitucionales y legales.

Sobre el tema que nos ocupa, Edgardo Buscaglia propone: *“Los controles legislativos que los cuerpos policiacos deberían tener en México consisten en la generación de informes técnicos sobre su desempeño que den cuenta de los indicadores de sus actividades, como presupuestos ejercidos y resultados concretos.”*

En este sentido, en nuestro país, y Michoacán no es la excepción, hay un vacío en cuanto a controles legislativos sobre las policías. Buscaglia puntualiza, ningún Congreso, ni el federal, ni locales, aplican un control *“técnico-legislativo”* en las policías, procuración de justicia y sistema judicial. Las comparecencias son *“informales”, “políticas”, “ad hoc”*, con acusaciones, pero sin presentar fundamentos técnicos para una evaluación seria a las instituciones de brindar seguridad y justicia. Agrega: *“evaluar los informes de las policías sobre los indicadores que decide el Congreso, no los que quieran entregar la procuraduría, la policía o el Poder Judicial”*.

Es necesario brindar mayor seguridad a la población, a los inversionistas, a las micros y grandes empresas. Es ineludible responsabilidad del Estado brindar seguridad y justicia. Con ello se revertirá la imagen negativa que pesa sobre el Estado de Michoacán y con un Estado de Derecho fortalecido, además de la seguridad de los habitantes también se generará confianza para la inversión y con ello habrá desarrollo económico.

Leonel Fernández Novelo, Coordinador de Observatorios Locales, el 9 de octubre de 2015, abundó sobre este tema: *“A la fecha existen muchas deficiencias en la información que se reporta al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, hemos trabajado muy de cerca con ellos para tratar de implementar cambios, sin embargo esto depende directamente de las procuradurías y fiscalías estatales y no hay mecanismos para obligarlos a elevar sus estándares.”*

El presente proyecto tiene el propósito de mejorar los resultados en seguridad y procuración de justicia, estableciendo un control técnico legislativo para medir y evaluar el desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán.

La calidad en la información y evaluaciones a estas áreas debe mejorar, en este sentido los poderes legislativo y ejecutivo del Estado de Michoacán, deben hacer un mayor esfuerzo para brindar mayor bienestar a los michoacanos. Para tal propósito proponemos reformas a la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, a la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado, y a la propia Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, que contemplan de manera general lo siguiente:

- El Procurador de Justicia y el Secretario de Seguridad Pública deberán presentar un informe escrito de forma trimestral, el cual deberá contener la información técnica que determine el Congreso del Estado de Michoacán.
- Así mismo, trimestralmente comparecerán ante las Comisiones de Justicia y de Seguridad Pública y Protección Civil, o en caso de considerarse

pertinente ante el mismo Pleno del Congreso para que puntualmente informen cómo se ha ejercido el presupuesto, las acciones que están tomando, los avances y los pendientes incumplidos, conforme al Programa Estatal.

- Se refuerza el derecho a la información y rendición de cuentas, otorgando mayores facultades al Congreso del Estado, a través de las Comisiones de Seguridad Pública y Protección Civil y de Justicia, proponiendo al Pleno el contenido específico de los informes trimestrales, así también para que midan y evalúen dictaminando los informes sobre los avances en seguridad pública y procuración de justicia.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundamentado, nos permitimos someter a consideración del Pleno la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

Artículo Primero. Se reforma el cuarto párrafo, del artículo 100, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 100.

....

....

El Procurador General de Justicia, deberá rendir al Congreso del Estado, un informe anual y los informes trimestrales que señalen las leyes, respecto a las acciones y resultados a su cargo.

....

Artículo Segundo. Se adiciona la fracción XVIII Bis, al artículo 16, de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 16...

I a XVIII....

XVIII Bis. Presentar al Congreso de manera trimestral, dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes al trimestre de que se trate, un informe técnico por escrito de los resultados y el desempeño de la Secretaría, así como comparecer en el mismo periodo ante el Pleno del Congreso o la Comisión de Seguridad Pública y Protección Civil, dando cuenta del nivel de cumplimiento de los indicadores técnicos y de la información que determine previamente el Congreso, de conformidad con lo establecido para el efecto en la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

XIX a XX....

Artículo Tercero. Se adiciona la fracción XLII Bis, al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 30. ...

I a XLII....

XLII Bis. Rendir al Congreso de manera trimestral, dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes al trimestre de que se trate, un informe técnico por escrito de los resultados y el desempeño de la Procuraduría, así como comparecer en el mismo periodo ante el Pleno del Congreso o la Comisión de Justicia, dando cuenta del nivel de cumplimiento de los indicadores técnicos y de la información que determine previamente el Congreso, de conformidad con lo establecido para el efecto en la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

La información correspondiente al último trimestre, quedará comprendida en el informe anual a que se refiere el artículo 100 de la Constitución Estatal.

XLIII a XLIV....

Artículo Cuarto. Se reforman las fracciones IV y V, y se adiciona la fracción IV Bis del artículo 85 y se adicionan las fracciones IV Bis, IV Ter, IV Quáter al artículo 92, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 85....

I a III....

IV. Medir, evaluar y dictaminar el informe anual y los trimestrales que rinda el Procurador General de Justicia del Estado;

IV Bis. La determinación del contenido específico y los datos precisos que deberán contemplar los informes técnicos trimestrales para medir y evaluar a la Procuraduría General de Justicia del Estado;

V. Observar el desempeño de los integrantes de la Procuraduría General de Justicia del Estado y opinar lo que corresponda, así como solicitar al Presidente de la Mesa Directiva previo acuerdo por mayoría de sus integrantes, la comparecencia trimestral de su Titular;

VI a IX....

Artículo 92....

I a IV....

IV. Bis. Medir, evaluar y dictaminar los informes trimestrales que rinda el Secretario de Seguridad Pública del Estado;

IV Ter. La determinación del contenido específico y los datos precisos que deberán contemplar los informes técnicos trimestrales para medir y evaluar a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado;

IV Quáter. Observar el desempeño de los integrantes de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y opinar lo que corresponda, así como solicitar al Presidente de la Mesa Directiva previo acuerdo por mayoría de sus integrantes, la comparecencia trimestral de su Titular;

V a VI....

TRANSITORIOS

Artículo Primero. Remítase la Minuta con Proyecto de Decreto a los Ayuntamientos del Estado, para que en el término de un mes después de recibida, envíen al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo el resultado de su votación, en los términos de la fracción IV del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Artículo Segundo. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, salvo el artículo cuarto del mismo, cuya vigencia iniciará en términos de lo dispuesto por el artículo transitorio siguiente.

Artículo Tercero. El artículo cuarto del presente Decreto entrará en vigor al momento de su aprobación por parte del Pleno del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 42, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán a 26 de octubre de 2015.

ATENTAMENTE

Dip. Miguel Ángel Villegas Soto

Dip. Alma Mireya González Sánchez

Dip. Andrea Villanueva Cano

Dip. María Macarena Chávez Flores

Dip. Carlos Humberto Quintana Martínez

Dip. Eduardo García Chavira