



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Presidencia del Congreso del Estado de Guanajuato

P r e s e n t e

La Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, recibió para su estudio y dictamen la propuesta de punto de acuerdo, formulado por el diputado Ernesto Alejandro Prieto Gallardo integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena, a efecto de exhortar al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que a través de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado se inviertan recursos económicos para la adquisición de tecnología que permita prevenir el robo de ganado en el Estado de Guanajuato, así como mantener una coordinación permanente con los cuarenta y seis municipios del Estado y las asociaciones ganaderas con la finalidad de generar acciones conjuntas que inhiban la comisión del delito de robo de ganado.

De conformidad con lo establecido en los artículos 119 y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, esta Comisión procedió al análisis de la propuesta referida, se presenta a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

La Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, se procedió al análisis de la propuesta de punto de acuerdo descrita al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones:

I. Antecedentes.

En sesión de fecha 20 de junio de 2019, se dio cuenta con la propuesta de punto de acuerdo a efecto de exhortar al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que a través de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, se inviertan recursos económicos para la adquisición de tecnología que permita prevenir el robo de ganado en el Estado de Guanajuato, así como mantener una coordinación permanente con los cuarenta y seis municipios del Estado y las asociaciones ganaderas con la finalidad de generar acciones conjuntas que inhiban la comisión del delito de robo de ganado.



El 4 de julio de 2019 fue radicada la propuesta de punto de acuerdo por la Comisión, y en misma fecha se fijó metodología para su análisis y dictaminación.

Metodología aprobada por unanimidad de votos y que consistió en: 1. Remisión de forma electrónica de la propuesta a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato para su análisis y comentarios en un plazo de cinco días hábiles; 2. Habilitar un vínculo en la página web oficial del Congreso del Estado, por un plazo de cinco días, en el que se ponga a disposición de la ciudadanía dicha propuesta, y tener la posibilidad de recibir en la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, comentarios o propuestas sobre el contenido del punto de acuerdo en comento a través del correo electrónico de la secretaría técnica; 3. Remisión de la propuesta vía correo electrónico al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, para que en un plazo de quince días remita opiniones; 4. Remisión de la propuesta de punto de acuerdo vía correo electrónico a la Unión Ganadera Regional de Guanajuato, a efecto de que en el plazo de cinco días envíe sus comentarios; 5. Elaboración y remisión por parte del Secretario Técnico de un documento que concentre las observaciones y comentarios recibidos; 6. Integración de un grupo de trabajo permanente para el análisis de la propuesta, el cual estará conformado por las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, asesores parlamentarios, el Instituto de Investigaciones Legislativas y el Secretario Técnico de la Comisión; 7. Una vez agotadas las reuniones del grupo de trabajo, se presentará un proyecto de dictamen de la propuesta de punto de acuerdo, mismo que será remitido a los integrantes de la Comisión para formular observaciones; 8. Reunión de la Comisión para la discusión, y en su caso, aprobación del dictamen, y 9. El dictamen se deja a disposición de la Presidencia de la Mesa Directiva, para que sea agendado en la sesión que consideren conveniente.

Contenido de la propuesta de punto de acuerdo:

«PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO. La Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, acuerda exhortar al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que a través de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado se inviertan recursos económicos para la adquisición de tecnología que permita prevenir el robo de ganado en el Estado de Guanajuato, así como mantener una coordinación



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

permanente con los cuarenta y seis municipios del Estado y las asociaciones ganaderas con la finalidad de generar acciones conjuntas que inhiban la comisión del delito de robo de ganado.»

II. Consideraciones de la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, es competencia de la Comisión que ahora dictamina, el estudio y conocimiento de la propuesta de punto de acuerdo referido.

En la propuesta de punto de acuerdo que nos ocupa, se visualiza la pretensión que la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, acuerde exhortar al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que través de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado se inviertan recursos económicos para la adquisición de tecnología que permita prevenir el robo de ganado en el Estado de Guanajuato.

Lo propuesto por el iniciante refiere entre otras cosas lo siguiente:

«...»

Uno de los delitos que ha aumentado considerablemente en los últimos meses ha sido el robo de ganado, en diferentes municipios del estado, colocando a Guanajuato en el cuarto lugar nacional por ese delito.

De conformidad con el Sistema de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), ahora Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON) de la **Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural del Gobierno Federal** el valor de producción pecuaria del estado de Guanajuato en el año 2017 fue de \$23,382,081,000.00, caracterizándose por un volumen de producción de carne en canal de porcino de 113,521.93 toneladas y 57,103.15 toneladas de carne en canal de bovino.¹

Además, se debe considerar que Guanajuato ocupa el segundo y quinto lugar en los productos de leche caprina y bovina respectivamente. En cuanto a la carne porcina, avícola, caprina, ovina y bovina ocupa los lugares sexto, noveno, séptimo, y décimo primero, respectivamente.

En el año 2016 se llevó a cabo una reforma a la Ley Ganadera para el Estado de Guanajuato con la finalidad de generar la trazabilidad del ganado², así como la sanidad del animal, el control de la movilización y el combate al abigeato.

El robo de ganado afecta en gran parte del territorio estatal y en muchas ocasiones la falta de identificación animal provoca que no se pueda demostrar la legal propiedad del ganado.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Actualmente, en la entidad operan unos 43 mil criadores de ganado, de los cuales 90 por ciento son pequeños productores, es decir, tienen menos de 15 animales cada uno. En promedio sólo 2 ganaderos de cada 10 que son víctimas de abigeato presentan denuncia ante el Ministerio Público.

Una cabeza de ganado puede costar alrededor de 50 mil pesos, un semental y una vaca lechera, alrededor de 25 mil. Por otro lado, 1 kilo de carne en pie se vende entre 60 y 70 pesos, aproximadamente.

En el 2016 se denunciaron 405 robos de ganado y de enero a septiembre del 2017, se denunciaron 280 robos de ganado. En 2018 se incrementaron las denuncias por robo de ganado con una cifra de 308 de las cuales, 12 fueron con violencia. Y, de enero a abril del 2019, en tan solo 3 meses se han presentado un total de 118 denuncias de robo de ganado.

El estado de Guanajuato subió dos peldaños dejando atrás a entidades como Veracruz y Chihuahua y, de acuerdo con el reporte de incidencias delictivas municipales revelado por el secretariado ejecutivo de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, los municipios con mayor índice en la comisión de este delito son: San Felipe, Guanajuato, Silao, Ocampo y Doctor Mora.

...

El Gobierno del Estado en coordinación con los municipios, han implementado diversas acciones para prevenir y combatir el robo de ganado y maquinaria. Sin embargo, los supuestos resultados saltan a la vista pues son nulos.

Pero ello, es necesario pasar a una siguiente etapa, con mayor estrategia y haciendo uso de las tecnologías.

A modo de ejemplo, el estado de Durango es una de las entidades más adelantadas en leyes ganaderas, particularmente en el tema de movilización de animales y el robo de ganado; haciendo uso de tecnologías como: tarjetas con códigos de barras, dispositivos de información implantados en el animal y registro electrónico de movilidad de ganado con el que se puede vigilar y monitorear, aunado a que forma parte del Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado.

Por ello, es necesario que el Gobierno de Estado de Guanajuato implemente el mayor número de instrumentos tecnológicos en la identificación y cuidado del ganado posibles; y que, además, pueda adquirir y utilizar aviones no tripulados (drones) para enfrentar el robo de ganado y traslado, mediante un sofisticado sistema de monitoreo que permita cubrir la vigilancia de grandes extensiones de terreno.

Con la utilización de los drones se pueden vigilar las áreas de poco acceso, empleando cámaras de emisores nocturnos que poseen los aviones no tripulados para detectar cualquier traslado de animales sustraídos en determinados puntos del estado, por las noches. Así como implementar un sistema de monitoreo a distancia que también permita evitar el robo de ganado y pueda transmitir información en tiempo real a las autoridades de seguridad pública.

Además, es indispensable que las autoridades estatales, municipios y las asociaciones ganaderas generen estrategias comunes y conjuntas para prevenir e inhibir el robo de ganado en el estado.

...»



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

En seguimiento a la metodología aprobada por esta Comisión dictaminadora, se recibió la opinión elaborada por parte del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, misma que consistió entre otras cosas en:

«La formulación y, particularmente, la implementación de toda política pública demanda no sólo el imperativo legal, sino los imperativos racionales burocrático, que contempla los recursos humanos, materiales y financieros para su adecuada ejecución; los recursos económicos para la adquisición de tecnología que permita prevenir el robo de ganado en el Estado de Guanajuato, no son la excepción.

Además, resulta imprescindible el imperativo consensual para la implementación de esta política pública –como los plantea el iniciante en este exhorto–, en virtud de que se requiere una visión de gobernanza, en donde exista la participación y coordinación entre distintos actores –gobierno, sociedad e iniciativa privada– para inhibir el delito de robo de ganado. Muestra de ello, son las 308 denuncias por robo de ganado que se registraron en el año 2018 y que ubican a nuestro estado en el sexto lugar nacional.

En este contexto, el Instituto de Investigaciones Legislativas considera que:

1. La actividad ganadera es de suma importancia para el desarrollo de la economía, tanto de nuestro país como para el estado de Guanajuato. Circunstancia, que justifica la necesidad de establecer una adecuada coordinación entre diversas secretarías de Estado y los dueños del ganado con el firme propósito de reforzar el control e identificación de los animales; y,

2. Respecto al exhorto que plantea que se inviertan recursos para la adquisición de tecnología, resulta pertinente observar que la eficacia y la eficiencia para la implementación de esta política pública demanda recursos materiales, humanos y, fundamentalmente, financieros para que en el ejercicio del año fiscal correspondiente puedan ejecutarse.

...

a) Delimitación del problema

...

Se puede determinar con lo anterior que, el problema que se plantea en este punto de acuerdo va enfocado a buscar los mecanismos entre diversas autoridades y la sociedad en general, con la finalidad y objetivo de implementar acciones que logren inhibir conductas que tengan como meta el robo del ganado en nuestro estado.

b) Fundamentación



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

A principios del siglo pasado, la hacienda se convirtió en nuestro país en la unidad productiva de preferencia. En todo el país se hizo claro el predominó de la agricultura y la ganadería como fuente de empleo y generación de riqueza. Sin embargo, esta actividad productiva presenta en lo particular ciertos inconvenientes, uno de ellos de carácter natural y que es difícil hacerle frente, y es aquel que va relacionando con el cambio climático, la alteración de las temporadas de lluvias y consecuentemente amplios periodos de sequias; el segundo, es producido directamente por el hombre y es de carácter delictivo, este es el conocido como abigeato o robo de ganado.

Este delito consiste, en el apoderamiento de una o más cabezas de ganado, ajeno total o parcialmente, sin derecho y sin consentimiento de quien legalmente puede disponer de aquellas y ha presentado desde hace mucho tiempo una de las principales preocupaciones de las uniones y asociaciones de ganaderos.

El tipo penal cuenta con elementos muy particulares en su comisión que lo diferencian del robo genérico, tomando en cuenta que la actividad ganadera se desarrolla en extensiones de terreno sumamente amplias y vastas, lo que impide tener un control directo y permanente sobre los semovientes, facilitando la perpetración del ilícito (Congreso del Estado de Chihuahua, 2014).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 1957), refiere que el elemento esencial del delito de abigeato está constituido por el apoderamiento con ánimo de apropiación de una o más cabezas de ganado, y de que éste se realice sin el consentimiento de la persona o personas que pueden disponer de los mismos con arreglo a la ley.

En enero de 2019, las cifras oficiales del robo de ganado indican un repunte, ya que en ese mes se ubicaron en el segundo nivel más alto en 15 meses.

Según los datos del Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública, en enero se reportaron 472 robos de ganado en el país, dato que sólo es superado en octubre de 2018 con 493 hurtos.

El promedio mensual en 2018 fue de 403.67 robos, cifra menor al resultado de enero de este año. Asimismo, el hurto del primer mes de 2019 se incrementó 6.79%, frente al mismo mes del año anterior.

En 2018 se registraron en Guanajuato 308 denuncias por **robo de ganado** de las cuales, 12 fueron con violencia. Las cifras ubicaron a la entidad en el sexto lugar nacional.

Para este año los números no son alentadores, pues se observó un repunte en el delito durante el primer trimestre del año. El estado subió dos peldaños dejando atrás a entidades como Veracruz y Chihuahua, al registrar 84 denuncias en los primeros tres meses: enero, 25; febrero, 23 y marzo con 36 por lo que el promedio subió a más de uno por día.



Tabasco durante dos años seguidos ha ocupado el primer lugar en este delito, Aguascalientes ha pasado en 2019 al segundo lugar, desplazando a Veracruz.

...

...

...

...

Metodología de análisis

La metodología jurídica es una rama específica de la metodología que estudia los métodos y técnicas que se utilizan en el derecho. Esta metodología se puede definir como la ciencia que estudia los métodos y técnicas utilizados para conocer, elaborar, aplicar y enseñar derecho. Los fines de una investigación jurídica son ampliar, corregir, verificar o aplicar los conocimientos adquiridos, y es de suma importancia, ya que puede dar soluciones válidas a los problemas que afectan a la sociedad, o por lo menos, puede dar herramientas para comprenderlos mejor (Fix-Zamudio, 2009).

Por tanto, es que el Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de Guanajuato, a través de la investigación jurídica, se da la tarea de la recolección, recopilación, análisis y depuración de información que se obtiene por medio de diversas fuentes documentales, como lo son libros, revistas, ensayos, tratados, leyes, enciclopedias, entre otros. Ello con el fin de obtener los datos necesarios y suficientes para poder realizar de manera clara, concreta e imparcial una opinión u estudio que permita a los interesados allegarse de las herramientas para la crítica constructiva.

Cabe aclarar que los datos que pueden ser expresados en el texto, son los obtenidos en el desarrollo de la investigación de diversos documentos de soporte, más por la naturaleza del propio Instituto, no se realiza investigación de carácter cuantitativa o cualitativa.

c) Información de soporte

Al ser un punto de acuerdo que tiene como objetivo el exhorto a una autoridad, no hay mecanismos iguales o similares en ninguna legislación de otra entidad federativa.

d) Conclusiones

Como se ha venido analizando en el apartado de fundamentación, la importancia que tiene el desarrollo en el ámbito de la ganadería de un estado o nación es de suma importancia para la economía y la empleabilidad de esta. En el caso de Guanajuato y como se expone en el punto de acuerdo, el valor de producción pecuaria del estado de Guanajuato para el año 2017 fue de \$23,382,081,000.00. Y esto se debe en parte a que en nuestro estado actualmente hay alrededor



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

de 43 mil criadores de ganado, esto representa un gran reto debido a que se debe de contar con el personal capacitado y suficiente para dar seguimiento y los cuidados necesarios al rubro.

Entendiendo la relevancia e impacto que tiene esta actividad económica, es que se justifica la necesidad de reforzar en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y rural y de la Secretaría de Seguridad Pública, pero no debe de perderse de vista que la obligación de tener un control e identificación de los animales que permita el traslado de manera segura y la posibilidad de comprobar de manera rápida y sencilla la propiedad de un animal es de parte de los dueños de estos. Por lo tanto, no puede dejarse como una tarea única del estado y mucho menos de una secretaría.

Otro punto que se debe destacar es lo relativo a que el exhorto prevé que se inviertan recursos económicos para la adquisición de tecnología, pero no se debe pasar por alto que los presupuestos de egresos de toda la administración estatal y con ello de las secretarías que refiere en iniciante, están desde antes etiquetados, por lo cual resultaría complejo la adquisición de bienes que no estén previstos, por lo cual, para sumarse a la lucha contra este acto delictivo, se debe de buscar que en los próximos presupuestos se contemplen partidas de esta naturaleza.

Por lo anterior, es que el exhorto que se plantea tiene como consecuencia que se inviertan recursos para la adquisición de tecnología, así como para la implementación de esta política pública demanda recursos materiales, humanos y, fundamentalmente, financieros mismos que al día de hoy no se encuentran previstos, por lo que resultaría conveniente contemplar una partida presupuestal para el ejercicio fiscal 2020, en razón de que el presupuesto para este año, ya ha sido designado y etiquetado para la ejecución de diversos programas durante la presente administración.

Es así como se concluye que al no poderse destinar los recursos materiales, humanos y económicos para que se cumpla con lo previsto en el punto de acuerdo propuesto, además de resaltar que no es competencia exclusiva y únicamente de la autoridad estatal lo referente al transporte, identificación y robo de ganado y también las corporaciones y organizaciones ganaderas deberán de vigilar y en su caso denunciar las situaciones que se presentan. Por lo dicho esto, es inviable el exhorto por no contar con la certeza para el cumplimiento del mismo.»

Derivado de lo anterior, y con motivo del análisis de la propuesta de punto de acuerdo celebrada en la mesa de trabajo del pasado 24 de febrero del año en curso, donde participaron la diputada y los diputados integrantes de la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, las asesoras y los asesores de la Comisión, el titular del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, la secretaría técnica y la asesora del diputado iniciante de la propuesta del punto de acuerdo que se dictamina; se expresaron los diferentes puntos de vista por cada uno de quienes participaron en los trabajos de análisis del documento referido, en el que prevaleció el interés y la preocupación de todos por el tema planteado, pero sobre todo la disposición y voluntad política de contribuir en la medida de las posibilidades desde el quehacer legislativo de esta Comisión dictaminadora en contribuir con la elaboración y dictaminación del exhorto a las autoridades que se contemplan, para ello se concluyó que debido a la complejidad



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

que demanda en recursos materiales, humanos y, fundamentalmente, financieros mismos que al día de hoy no se encuentran previstos, resulta complicado formular el exhorto en los términos planteados por el iniciante, sin embargo y a raíz de la división realizada a la policía rural el año pasado se determinó conveniente ajustar y perfeccionar la redacción del acuerdo para que se exhorte al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que a través de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, se contemplen las medidas necesarias que permitan prevenir el robo de ganado en el Estado de Guanajuato, así como mantener una coordinación permanente con los cuarenta y seis municipios del Estado y las asociaciones ganaderas, con la finalidad de generar acciones conjuntas que inhiban la comisión del delito de robo de ganado, lo anterior en virtud de todo lo plasmado y vertido durante el proceso de dictaminación del presente punto de acuerdo.

No obstante, es importante recordar que de acuerdo con lo señalado por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como también el reconocer los esfuerzos que todos los niveles de gobierno realizan en materia de seguridad.

Por lo anteriormente expuesto, la diputada y los diputados que integramos esta Comisión dictaminadora determinamos atendible la propuesta con las aportaciones y adiciones formuladas por quienes participamos en reunión de la Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones, por lo anterior, estimamos pertinente proponer se exhorte al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que a través de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, se contemplen las medidas necesarias que permitan prevenir el robo de ganado en el Estado de Guanajuato, así como mantener una coordinación permanente con los cuarenta y seis municipios del Estado y las asociaciones ganaderas, con la finalidad de generar acciones conjuntas que inhiban la comisión del delito de robo de ganado.

Por lo expuesto y fundado, respetuosamente solicitamos a esta Asamblea se apruebe el siguiente punto de:



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

ACUERDO

ÚNICO: Se formula un respetuoso exhorto al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que a través de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, se contemplen las medidas necesarias que permitan prevenir el robo de ganado en el Estado de Guanajuato, así como mantener una coordinación permanente con los cuarenta y seis municipios del Estado y las asociaciones ganaderas, con la finalidad de generar acciones conjuntas que inhiban la comisión del delito de robo de ganado, y se informe a esta Soberanía sobre las acciones que se realicen.

Guanajuato, Gto., 9 de marzo de 2020

La Comisión de Seguridad Pública y Comunicaciones

Diputado Rolando Fortino Alcántar Rojas

Diputada Alejandra Gutiérrez Campos

Diputado J. Guadalupe Vera Hernández

Diputado Héctor Hugo Varela Flores

Diputado Isidoro Bazaldúa Lugo