

C. Diputada Leticia Villegas Nava
Presidenta de la Mesa Directiva de la
Diputación Permanente del Congreso del Estado
P r e s e n t e .

Las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Comunicaciones y de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura recibieron, para su estudio y dictamen, la iniciativa de **Ley de Seguridad Escolar del Estado de Guanajuato**, suscrita por el diputado Héctor Astudillo García integrante de la representación parlamentaria del Partido Nueva Alianza ante esta Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado.

Analizada la iniciativa de referencia, en términos de los artículos 92 fracción I, 103 fracción I y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos formular el siguiente:

D i c t a m e n

Las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Comunicaciones y de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura, se abocaron al examen de la iniciativa descrita al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones:

I. Antecedentes.

I.1. La iniciativa de **Ley de Seguridad Escolar del Estado de Guanajuato**, suscrita por el diputado integrante de la Representación Parlamentaria del Partido Nueva Alianza ante esta Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado, ingresó en la sesión ordinaria del Pleno del Congreso del Estado celebrada en fecha 22 de abril de 2010, misma que la presidencia turnó a estas Comisiones Unidas de referencia para su estudio y dictamen, de conformidad con lo establecido por los artículos 92 fracción I y 103 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

La iniciativa referida fue radicada, en fecha 1 de marzo de 2011 por estas Comisiones Unidas.

II. Materia de la iniciativa.

La iniciativa prevé crear una **Ley de Seguridad Escolar del Estado de Guanajuato**, con el objeto de brindar seguridad integral a los niños y niñas y adolescentes en las escuelas o centros educativos del estado de Guanajuato, y formalizar programas y acciones de enlace escolar y de seguridad pública en el que intervengan, como un solo frente: maestros-alumnos-autoridades,

padres de familia y sociedad en general, para modificar las actitudes, formar hábitos y valores de los alumnos a efecto de prevenir la inseguridad.

Por otra parte la iniciativa pretende la implementación de la seguridad escolar, entendida esta como un concepto integral, que va mas allá de la tranquilidad de las familias y que requiere de una coordinación entre los sectores público y privado, con acciones que comprometan directamente al gobierno y sociedad en la instrumentación, seguimiento y evaluación de programas institucionales creados para ese fin.

El iniciante señala en su exposición de motivos diversos argumentos respecto a la justificación de la iniciativa de la cual destacamos lo siguiente:

En esta iniciativa podría atenderse varios rubros de la seguridad escolar, entre otros aspectos señalan que «... el Plan Estatal de Gobierno 2006/2012 establece dentro de sus principales acciones a desarrollar el fortalecer la seguridad del niño y jóvenes en las escuelas, con la participación de los padres de familia. Por su parte, en su articulado la Ley de Educación Para el Estado de Guanajuato, establece:

En el Artículo 2: "La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura a través de la formación cívico ética; es proceso permanente que contribuye al desarrollo de la persona y a la transformación de la sociedad, constituyendo un factor determinante para la adquisición de conocimientos y que desarrolla en hombres y mujeres, su sentido de solidaridad social".

El Artículo 9 señala: "La educación que se imparta en la entidad tendrá, además de los fines establecidos en el artículo 3º de la Constitución Federal y en la Ley General de Educación, conforme a las siguientes fracciones: XII. Fomentar una conciencia de respeto a los derechos fundamentales de la persona y de la sociedad como medio de conservar la paz y la convivencia humana; XIII. Desarrollar en la conciencia del educando que sobre la base de la justicia, del respeto a los derechos humanos, la democracia y la libertad, se darán las condiciones para reducir las desigualdades sociales; contribuyendo a construir, formar y desarrollar una sociedad con mejores condiciones de vida; XVII. Que los educandos desarrollen la autoestima, la responsabilidad familiar, el respeto y la tolerancia a las diferencias, a favor de la construcción de una cultura de igualdad entre los géneros con equidad".

De igual modo, el Artículo 49 subraya: "El Ejecutivo Estatal por conducto de la Secretaría promoverá ante los Ayuntamientos, la fracción II, que ha su letra dice. Cooperar con las instancias competentes en la atención de salud, higiene, seguridad y servicios en las instituciones educativas".

Por tanto, es importante considerar que el sistema educativo no debe limitarse a los programas de estudio, sino también a promover, fortalecer y proteger diversos valores como la seguridad de las personas y su sano desarrollo. Debe ser producto de una colaboración responsable de toda la comunidad para lograr un lugar seguro, libre de violencia, delincuencia y adicciones.»

Refieren sus proponentes que es fundamental considerar «... La actual situación de la violencia al interior de los centros escolares y su entorno, sobre todo en zonas de alta peligrosidad, los están convirtiendo en espacios inseguros que ponen en riesgo tanto los procesos educativos, como la salud y la integridad física de los alumnos, trabajadores de la educación y sociedad en general.

Este tipo de situaciones, si bien no son generalizadas, han suscitado preocupación entre las autoridades educativas y la necesidad de adoptar una serie de medidas preventivas con un enfoque formativo; mismas que no tendrán éxito si éstas no van acompañadas de un alto compromiso de participación familiar y social. El tema de la seguridad escolar encuentra su razón de ser en la necesidad de brindar protección a los estudiantes. La seguridad es un derecho del cual dependen otros derechos; sin seguridad, no se puede garantizar, en este caso, el derecho a la educación con equidad y justicia..»

III. Consideraciones de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Comunicaciones y de Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura.

La iniciativa en comento, como ya lo hemos señalado, pugna por establecer las normas conforme a las cuales se llevarán a cabo las acciones en materia de seguridad escolar, procurar la creación de vínculos permanentes entre los diversos elementos que interactúan en el ámbito de la comunidad escolar y la propia sociedad; así como establecer las bases para el funcionamiento de los organismos encargados de diseñar y aplicar las políticas que surjan sobre la base de dicha comunicación, establecer las bases de coordinación entre los diversos niveles de autoridad que guardan relación con la materia de la seguridad escolar, regular las acciones, programas y proyectos en la materia, que permitan su seguimiento y evaluación constante. Se dará prioridad para su implementación en las zonas de alta incidencia de inseguridad pública. De igual manera, promover en las instituciones educativas del Estado la cultura de valores y de legalidad y finalmente fortalecer el «Programa de Escuela Segura».

Para quienes hoy dictaminamos, es importante atender el problema de inseguridad que aqueja el país y de manera especial en nuestro Estado, la

que se presenta en las instituciones educativas. Por ello, es esencial, determinar las acciones y esfuerzos que de diferentes ámbitos se decidan establecer para atender esta problemática. Somos sabedores de la imperiosa necesidad de que tanto las autoridades como la sociedad civil deben coordinar acciones que prevengan y eviten esta situación que amenaza a la población, particularmente a los niños y niñas guanajuatenses.

Sabemos que el legislador federal preocupado por establecer acciones tendientes a la prevención de ilícitos, irregularidades y delitos en contra de los educandos aprobó importantes reformas a la Ley General de Educación, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 19 de agosto de 2010. En estas reformas se involucran en las acciones de prevención a las autoridades educativas, padres de familia, docentes y consejos de participación social en la educación.

De manera particular en dichas reformas se estableció lo siguiente:

Artículo 69.- *Será responsabilidad de la autoridad de cada escuela pública de educación básica vincular a ésta, activa y constantemente, con la comunidad. El ayuntamiento y la autoridad educativa local darán toda su colaboración para tales efectos.*

La autoridad escolar hará lo conducente para que en cada escuela pública de educación básica opere un consejo escolar de participación social, integrado con padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, exalumnos, así como con los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

Este consejo:

...

c) Conocerá de las acciones educativas y de prevención que realicen las autoridades para que los educandos conozcan y detecten la posible comisión de hechos delictivos que puedan perjudicar al educando;

d) Sensibilizará a la comunidad, mediante la divulgación de material que prevenga la comisión de delitos en agravio de las y los educandos. Así como también, de elementos que procuren la defensa de los derechos de las víctimas de tales delitos;

Artículo 70.- *En cada municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación.*

...

Será responsabilidad del presidente municipal que en el consejo se alcance una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación, así como la difusión de programas preventivos de delitos que se puedan cometer en contra de niñas, niños y adolescentes o de quienes no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o para resistirlo.

En la reforma realizada a la Ley General de Educación se involucra a la comunidad educativa en las acciones de prevención de ilícitos, irregularidades y delitos en contra de los alumnos, sin embargo no se establece la posibilidad de que los directores de los planteles educativos realicen de manera directa actividades de coordinación como se indica para las brigadas referidas en la iniciativa de ley en comento, ya que conforme a esta iniciativa, a demás de tal coordinación, corresponde a dichos directores, entre otras encomiendas, ser los responsables del funcionamiento y desarrollo de los planes de trabajo de las mencionadas brigadas ante la comunidad y la autoridad competente.

Esta función establecida en la iniciativa de ley no es la más pertinente para los directivos de los planteles educativos, puesto que atendiendo a la naturaleza propia del cargo su actividad debe estar encaminada a la atención de los aspectos administrativos y pedagógicos de las instituciones educativas atendiendo a la normatividad establecida. Esta función pudiera representar una carga extra a las actividades que debe desarrollar el director del plantel, quien además debería para tal efecto contar con la capacitación adecuada y con los elementos suficientes que le permitieran desarrollar dicha función.

Argumentos todos con los que coincidimos las diputadas y los diputados, que dictaminamos; ahora bien, el programa Nacional de Escuela Segura tiene como objetivo la seguridad en las escuelas de educación básica es una condición imprescindible para que niños y adolescentes estudien y aprendan. Esta seguridad refiere al resguardo de su integridad física, afectiva y social en la escuela, así como en el entorno comunitario que rodea a las escuelas. En una palabra, la seguridad en la escuela constituye una garantía para hacer efectivo el ejercicio del derecho de niños y adolescentes a la educación.

Es decir, el Programa apunta a que la escuela contribuya a la cohesión y la integración social de las comunidades escolares, mediante el desarrollo de una cultura de paz. Dicha cultura de paz constituye un criterio que orienta el desarrollo de las competencias ciudadanas y es congruente con los criterios establecidos en el Artículo Tercero Constitucional y la Ley General de Educación en el sentido de que la educación debe contribuir a la convivencia pacífica. El Programa Nacional Escuela Segura forma parte, desde julio de 2007, de la estrategia nacional de seguridad Limpiemos

México, la cual establece vínculos de colaboración con diferentes instituciones, de forma prioritaria con la Secretaría de Seguridad Pública y su Programa "Comunidades Seguras", la Secretaría de Salud con el Programa Nacional "Salud sólo sin drogas" la Secretaría de Desarrollo Social con el Programa "Recuperación de Espacios Públicos".

Objetivo General

Consolidar a las escuelas públicas de educación básica como espacios seguros y confiables a través de la participación social y la formación ciudadana de los alumnos, esta última orientada a la convivencia democrática, la participación responsable y el desarrollo de competencias encaminadas al autocuidado, la autorregulación, el ejercicio responsable de la libertad, la participación social y la resolución no violenta de conflictos.

Objetivos específicos

- *Promover el desarrollo de competencias para la convivencia democrática y el ejercicio de los derechos humanos como una vía para fortalecer la cultura de la prevención en las escuelas.*
- *Favorecer la convivencia democrática, solidaria y respetuosa en la comunidad escolar, con la participación de maestros, padres de familia y alumnos, para la generación de ambientes seguros.*
- *Impulsar acciones que favorezcan la seguridad en la comunidad escolar y la protección ante riesgos potenciales del entorno comunitario, en colaboración con las autoridades municipales, estatales y federales, así como con organizaciones de la sociedad civil.*
- *Impulsar una cultura de paz en las comunidades escolares sustentada en el desarrollo de competencias ciudadanas orientadas hacia la prevención y el autocuidado ante situaciones de riesgo social como la violencia, las adicciones y la delincuencia.*
- *Potenciar la formación ciudadana que se brinda a los alumnos a través del currículo de educación básica en las asignaturas de Formación Cívica y Ética, Cultura de la Legalidad y de otras que contemplan aspectos del cuidado de la salud, la prevención del consumo de sustancias adictivas, la negociación y el diálogo para resolver conflictos, la toma de decisiones y el desarrollo de un plan de vida identificado con el mejoramiento de la convivencia social.*

- *Orientar, monitorear y evaluar las experiencias generadas en las escuelas, zonas escolares y entidades para la construcción de ambientes democráticos y seguros en las escuelas.*

Consideramos, que el Programa Nacional de Escuela Segura es una oportunidad para desarrollar, en los educandos, herramientas para la prevención las cuales les hacen competentes para la convivencia ciudadana al promover en ellos un alto sentido de responsabilidad hacia sí mismos y hacia quienes les rodean. Es decir, centra su atención en aquellas situaciones que representan riesgos para el bienestar y la convivencia escolar. Entre las que se destacan aquellas relacionadas con diversas manifestaciones de violencia, el consumo de sustancias adictivas y prácticas delictivas. Todas ellas merman los vínculos de confianza para emprender acciones orientadas al logro de aprendizajes.

Por ello, el Programa representa una contribución al desarrollo de competencias ciudadanas, que implican un aprovechamiento de los aprendizajes que se promueven desde el currículo para el conocimiento y cuidado de sí mismo, la resolución no violenta de conflictos, la autorregulación y el ejercicio responsable de la libertad, y la participación social. De este modo, las acciones del programa implican la identificación y el establecimiento de formas de convivencia donde prevalezca el respeto, la solidaridad, la reciprocidad, el buen trato, la responsabilidad, la colaboración y la justicia.»¹

Manual de seguridad Escolar²

Por otro lado, es fundamental referir al manual de seguridad escolar Programa Escuela Segura, de la Alianza por la Calidad de la Educación, que contempla las estrategias de seguridad escolar en relación con el funcionamiento los Consejos Escolares de Participación Social, sus comités y el fortalecimiento de la seguridad escolar, alcances de la escuela: prevención, protección y primer nivel de reacción así como los Criterios de acción: el bienestar de la comunidad escolar y el Proyecto de Seguridad Escolar.

Asimismo, prevé la orientación para la prevención, reacción y atención en situaciones de crisis dentro de las escuelas con recomendaciones generales y particulares.

Aborda la seguridad escolar desde tres dimensiones:

¹ <http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/start.php?act=objetivo>

² <http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/pdf/guias/manualSeguridad.pdf>

1. La participación social; colaboración con padres de familia, maestros y gobierno en la conformación de redes de prevención alrededor de la actividad escolar.
2. La gestión escolar en relación a la organización dentro de la escuela realizando acciones tendientes a propiciar un ambiente de convivencia democrática que favorezca la participación, la discusión y el análisis de problemas que afectan al bienestar de la comunidad escolar.
3. Modificación curricular para que los alumnos logren el aprendizaje y desarrollen competencias ciudadanas que promuevan el análisis de situaciones de riesgo, medidas de prevención, compromiso con el cuidado de uno mismo y de los demás, así como la reflexión sobre la perspectiva y la actuación ética.

De la misma forma, quienes dictaminamos consideramos que la vinculación interinstitucional como estrategia del Programa Nacional de Escuela Segura, a nivel nacional, determina a que algunos organismos descentralizados, como en el caso del Consejo Nacional para el Deporte (CONADE), el Consejo Nacional Contra las Adicciones (CONADIC), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), desarrollen programas para favorecer el desarrollo integral de los alumnos. Estas organizaciones proponen estrategias para prevenir la delincuencia, la violencia y las adicciones. Además, atienden los casos donde las niñas y los niños hayan sido víctimas de estas situaciones o algún otro factor que atente contra su dignidad como persona o limite su desarrollo integral. Conscientes estamos, que la sociedad civil organizada se ha convertido en un apoyo importante para el Programa y de esta forma, actualmente se llevan acciones preventivas y de atención a la seguridad en las escuelas de educación básica a través de la Fundación NEMI, México Unido Contra la Delincuencia y los Centros de Integración Juvenil, entre otros.

En otro orden de ideas, en el año 2003, la Secretaría de Educación de Guanajuato, emitió el Acuerdo secretarial número 52/2003 mediante el cual se expide el lineamiento de disciplina escolar para las instituciones educativas de los niveles de primaria y secundaria de la secretaría de educación de Guanajuato.³

En dicho lineamiento se establecen el derecho de los educandos a ser tratados con respeto, igualdad y en forma justa por parte de los educadores, a gozar de las mismas oportunidades de desarrollo, sin limitaciones o preferencias personales; a ser respetados en su integridad física, psicológica y

³ <http://www.seg.guanajuato.gob.mx/UACL/Normatividad/Educativo/Paginas/A52.aspx>

moral; ser escuchados y orientados en función de sus necesidades académicas y personales; y a disfrutar de sus tiempos libres establecidos por la institución educativa. Asimismo, se prevé el deber del educador a acatar y cumplir las disposiciones normativas, así como los acuerdos del Director que contribuyan a su formación integral; observar buena conducta dentro y fuera de la institución educativa; cumplir con las indicaciones del educador y del Director que le obligan en su calidad de educando; y observar un trato respetuoso entre sus compañeros y el personal que labora en la institución educativa.

Ahora, no podemos dejar de mencionar, -que acciones legislativas importantes se han llevado a cabo en la materia- y uno esencial es lo que corresponde a la reciente **Ley de Educación del Estado de Guanajuato**, donde en el artículo 64 se estableció, entre otros, el derecho de los padres de familia, tutores o quienes ejerzan la patria potestad a participar en los programas que implemente el Ejecutivo Estatal en materia de seguridad escolar. Así mismo, en el artículo 74 de la mencionada Ley, dentro de las atribuciones de los ayuntamientos, se estableció la de garantizar la seguridad pública en los inmuebles destinados al servicio educativo y salvaguardar a los educandos, a través de servicios de vigilancia en la periferia y mediante acuerdos de coordinación con otras autoridades.

De igual forma, en el artículo 75 se dispuso la promoción del Ejecutivo Estatal ante los ayuntamientos, por conducto de la Secretaría de Educación, de colaboración con las instancias competentes para la atención de salud, higiene, seguridad y servicios en las instituciones educativas. De igual forma, en el artículo 80 de la Ley de Educación local, se estableció la atribución del Ejecutivo Estatal, además de lo establecido en la Ley General de Educación de implementar programas en materia de seguridad para los alumnos de los planteles escolares, en el interior y exterior de los mismos y en coordinación con las autoridades y dependencias en materia de seguridad pública. Es decir, con los ordenamientos vigentes, se han venido reforzando acciones importantes en materia de seguridad escolar. También se generan actividades de gran impacto hacia la creación y seguimiento de políticas públicas que garantizan el desarrollo integral y salvaguardan los derechos de los educandos.

Con lo anterior, los diputados que dictaminamos consideramos que es necesario que las figuras que regula ya la Ley vigente en la materia, en el ámbito estatal y federal y otros acuerdos gubernamentales de los mismos órdenes de gobierno sigan operando en un periodo razonable, para determinar si su nivel de funcionalidad y efectividad responde a la problemática que se propuso atender a través de su entrada en vigor en un mediano o largo plazo, motivo por el que consideramos necesario dejar que

siga su operatividad y así poder evaluar la pertinencia en otro momento de reformar el derecho positivo vigente o crear un nuevo ordenamiento. En ese sentido estimamos pertinente proponer el archivo de la iniciativa de referencia, toda vez que el objeto principal que persigue se encuentra ya superado.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

Acuerdo

Artículo Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa de **Ley de Seguridad Escolar del Estado de Guanajuato**, suscrita por el diputado Héctor Astudillo García integrante de la representación parlamentaria del Partido Nueva Alianza ante esta Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado.

Guanajuato, Gto., 5 de Septiembre de 2012
Las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y Comunicaciones y de
Educación, Ciencia y Tecnología y Cultura

Dip. Ángel Alberto Robles Ávalos

Dip. Héctor Astudillo García

Dip. Leticia Villegas Nava

Dip. Elvira Paniagua Rodríguez

Dip. Juan Carlos Acosta Rodríguez

Dip. Ana María Ramos Morín

Dip. Carlos Joaquín Chacón Calderón