



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO



HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones de Régimen Interno y Prácticas Parlamentarias y de Educación, se turnó la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto mediante el cual se reforma el artículo 71, adicionando la fracción XIV y recorriendo en su orden las subsecuentes y 76, adicionando la fracción VII y recorriendo en su orden las subsecuentes, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; y, 15, adicionando la fracción III y IV y recorriendo en su orden las subsecuentes, y 16, párrafos segundo y tercero, de la Ley para la Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán, presentada por la Diputada Adriana Campos Huirache, para su estudio, análisis y dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. En Sesión del Pleno de la Septuagésima Tercera Legislatura celebrada el día 06 de julio de 2016 se dio lectura a la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto mediante el cual se reforma el artículo 71, adicionando la fracción XIV y recorriendo en su orden las subsecuentes y 76, adicionando la fracción VII y recorriendo en su orden las subsecuentes, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; y, 15, adicionando la fracción III y IV y recorriendo en su orden las subsecuentes, y 16, párrafos segundo y tercero, de la Ley para la Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán, presentada por la Diputada Adriana Campos Huirache, misma que fue turnada a las Comisiones de Régimen Interno y Prácticas Parlamentarias y de Educación.

SEGUNDO. Que los diputados integrantes de estas Comisiones, se reunieron para estudiar y analizar la Iniciativa turnada, a partir de lo cual se procede a emitir el Dictamen correspondiente, bajo las siguientes:

CONSIDERACIONES

El Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo es competente para legislar, reformar, abrogar y derogar las leyes o decretos que se expidieren, conforme a lo previsto por el artículo 44 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO



Las Comisiones de Régimen Interno y Prácticas Parlamentarias y de Educación, son competentes para estudiar, analizar y dictaminar la presente iniciativa conforme a lo establecido en los artículos 60, 64, 65, 76 y 90 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

La presente Iniciativa con Proyecto de Decreto sustenta esencialmente, su exposición de motivos en lo siguiente:

“El 17 de agosto de 2012, fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, la Ley para la Atención de la Violencia Escolar, que en su artículo primero establece que tiene como objeto proteger y atender a los estudiantes en todos los ámbitos, niveles y modalidades educativos, de las instituciones públicas y privadas, de cualquier forma de violencia escolar, producida entre los mismos estudiantes, de forma intencional, sea metódica, sistemática o reiterada, produciendo un daño apreciable; así como el establecer los lineamientos para otorgar el apoyo asistencial a los receptores y generadores de dicho fenómeno y a sus familias.

De acuerdo con los datos y registros de la Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en esa fecha, sólo Nayarit, Puebla, Tamaulipas, Veracruz y el Distrito Federal contaban con una ley específica para evitar la violencia escolar; por lo que, con la aprobación de dicha Ley, Michoacán se colocó como la sexta entidad en legislar en materia de violencia escolar, lo que posicionó a este Congreso del Estado, como un Poder vanguardista, garante de la seguridad jurídica de la infancia y juventud michoacana.

El esfuerzo por atender la violencia generada en los centros educativos debe ser parte sustancial y urgente de una agenda legislativa conjunta que convoque a todas las fuerzas políticas representadas en este Poder; ninguna forma de violencia entre los escolares es justificable y siempre es prevenible y atendible. Por ello, tomemos acciones legislativas inmediatas que creen las condiciones adecuadas para el desarrollo integral, personal y armónico entre los escolares, fomenten espacios libres de violencia y una cultura de la paz que tenga como eje la reconstrucción permanente del tejido social.

El Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje, elaborado en 2011 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México ocupa el grave y nada honroso primer sitio, en una escala internacional, en el número de casos de violencia escolar entre alumnos de educación básica; en tanto que, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), más del 11% de niñas y niños en este nivel educativo reconocen haber amenazado a alguno de sus compañeros y el Informe sobre Violencia de Género en la Educación Básica en México (Secretaría de



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO



Educación Pública – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) arrojó que el 90% de los alumnos han sufrido alguna agresión.

En Michoacán, el ‘bullying’, término anglosajón para referirse al acoso escolar, de acuerdo con datos de la Red por los Derechos de la Infancia en México, se encuentra entre las primeras cuatro entidades de la región centro del país con mayor índice de violencia, esto es, se encuentra por encima del promedio nacional. En 2015, la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado y la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) reconocieron, a partir de distintas muestras y encuestas, que entre cuatro y cinco de cada diez niños manifestaron ser víctimas de hostigamiento escolar.

Los altos índices de violencia e inseguridad en México y, particularmente, en Michoacán, son factores determinantes de la deserción escolar, e incluso, una causa importante de muertes infantiles. Muy lamentablemente, miles de niñas, niños y adolescentes siguen viviendo y creciendo en un contexto de violencia en su persona, en sus cosas, psicoemocional y sexual, discriminación y abandono, que en muchas ocasiones termina con sus vidas. La situación de conflicto de muchas escuelas impacta y entorpece los procesos de enseñanza y aprendizaje de nuestros estudiantes.

Es nuestra responsabilidad generar, desde la legislación, las condiciones necesarias que instruyan pautas de conducta y marcos de valores en el seno de las instituciones; construyamos un pacto social que incida y transforme, de una vez y de manera directa, los esquemas y políticas públicas en educación, promoviendo nuevas formas de convivencia, de respeto escolar a la diversidad de capacidades, género, etnia y cultura, a la dignidad humana y de solidaridad.

Se requiere de un trabajo institucional coordinado y de múltiples actores: alumnos, personal docente, padres de familia y autoridades; se trata de establecer un esquema de participación plural que enriquezca las buenas intenciones y concrete los ideales plasmados en la Ley para la Atención de la Violencia Escolar en el Estado, coordinando, diseñando y evaluando las políticas públicas que coadyuven en la construcción de entornos educativos libres de violencia.

La creación legal del Consejo Preventivo de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán, instalado formalmente el 6 de noviembre de 2012 y cuyo propósito principal es la elaboración del Protocolo que contiene las estrategias, procedimientos y acciones encaminadas a atender los casos de violencia escolar, su Reglamento y aplicación, dispone que, para su integración, se deben obedecer criterios de participación ciudadana. Sin embargo, en la revisión de dicho marco normativo y de la simple lectura al numeral 15, se advierte, entre otras cosas, que, si bien en la integración de este Consejo participan autoridades y personalidades del Sistema Educativo Estatal con conocimiento sobre la



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO



prevención y atención de la violencia escolar, cierto es también que, de éste, no participa el Poder Legislativo del Estado ni sus integrantes.

Motivo por el cual, desde una perspectiva lógica-jurídica, se hace necesario que este Congreso del Estado, depositario de la más pura y legítima representación popular, participe, a través de las comisiones de Derechos Humanos y de Educación, dado el rubro de trabajo, con derecho a voz y voto, en la construcción, revisión y evaluación de propuestas, así como la definición de prioridades que orienten la tarea y las relaciones educativas en esta materia. Cuya duración de participación, correspondería al mismo tiempo de ejercicio de su periodo constitucional y no a otros criterios de temporalidad.

Partiendo de los antecedentes históricos, sociales y legales que existen, se contempla la necesaria incorporación de los diputados presidentes de las comisiones en comento, con la atribución concurrente para promover, desde la cultura de la paz, la creación de nuevos mecanismos de prevención, detección y atención de casos de abuso escolar en cualquiera de sus manifestaciones.

Generemos una nueva modalidad educativa que haga efectiva la participación de este Poder Legislativo, en conjunto con las instituciones públicas y privada del Estado de Michoacán, como un aliado en colaboración. Tracemos una nueva gran cruzada a favor de la infancia y la juventud michoacana.”

En reunión de trabajo los Diputados integrantes de las Comisiones antes citadas, coincidieron que la Iniciativa en comento, en cuanto a la propuesta de reforma a la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo no es procedente, por los siguientes razonamientos: Los artículos que se pretenden modificar son los 71 y 76, de las atribuciones de las comisiones de Derechos Humanos y de Educación, para: “Integrar, a través de su [s] Presidente [s], el Consejo Preventivo de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán”.

El Consejo Preventivo de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán se regula por la Ley para la Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán, que en el artículo 9, fracción V, determina que las dos comisiones de dictamen del Congreso aludidas en la Iniciativa son parte del órgano de revisión de la Secretaría de Educación para combatir los fenómenos de violencia escolar:

“ARTÍCULO 9. La Secretaría: [I. a IV. ...] V. Informará en el mes de agosto por escrito a las Comisiones de Dictamen de Derechos Humanos y Educación del Congreso del Estado sobre el estado que guarda las acciones ordenadas por esta Ley.”



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO



La facultad revisora que emana del artículo 9 de la Ley para la Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán, quedaría sin efecto si los presidentes de las Comisiones de Dictamen de Derechos Humanos y Educación del Congreso del Estado formaran parte también del Consejo Preventivo de la Violencia Escolar en el Estado. Es decir, las Comisiones de Dictamen de Derechos Humanos y Educación que reciben el informe de la Secretaría de Educación en el Estado, estarían recibiendo y revisando su propio actuar en materia de Atención de la Violencia Escolar, si se modificara la Ley Orgánica como pretende la iniciativa.

La Iniciativa pretende otorgar voz y voto a los Presidentes de las Comisiones antes mencionadas como miembros del Consejo Preventivo, lo cual podría considerarse como una participación activa del Congreso del Estado en dicho Consejo, sin embargo, la función que actualmente el artículo 9 de la Ley para la Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán otorga a estas Comisiones es de mayor jerarquía que la que la iniciativa propone otorgarle. Dado que en la actualidad, los diputados tienen el derecho a pronunciarse sobre estos informes, así como la oportunidad de hacer exhortos al respecto.

La iniciativa consideró que si la propuesta de reforma a Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo procedía habría que modificar en ese sentido el artículo 15, adicionando la fracción III y IV y recorriendo en su orden las subsecuentes, de la Ley para la Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán, para quedar como sigue:

“ARTÍCULO 15. El Consejo estará integrado por: [I. y II. ...] III. El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso del Estado; IV. El Presidente de la Comisión de Educación del Congreso del Estado; [V. a la XV. ...]”.

Como ya se advirtió si se permite que los presidentes de estas comisiones de dictamen integren el consejo dejaría sin objetividad la función revisora que se realiza entre poderes del Estado, ya que la Ley de Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán, señala en el artículo 6 que: “La Secretaría de Educación en el Estado será la autoridad responsable en la aplicación de acciones, lineamientos y ejecución de medidas [...]” en materia de violencia escolar, es decir, la Secretaría como parte del poder ejecutivo, entrega el informe al Poder Legislativo, atendiendo al artículo 17 de la Constitución Política Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo que señala: “El Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO



actuarán separada y libremente, pero cooperando, en forma armónica, a la realización de los fines del Estado [...]”.

La Iniciativa tomó en cuenta en alguna medida lo anterior y previó evitar la subordinación de poderes, por ello propone la modificación al artículo 16 de la Ley de Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán para que: “Los miembros del Consejo, a excepción de los [presidentes de las Comisiones de Dictamen de Derechos Humanos y Educación del Congreso del Estado sean...] propuestos, removidos y nombrados libremente por el Gobernador del Estado [...]”. Sin embargo, este dictamen pone el acento en los inconvenientes del momento previo. Es decir, se ha señalado la no viabilidad de que los presidentes de las comisiones aludidas integren el mencionado Consejo. Integración que además debe obedecer a criterios de participación ciudadana.

En relación a las facultades que tiene el Consejo Preventivo de la Violencia Escolar, contenidas en el artículo 18 de la Ley de Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán se encuentran las siguientes: “I. Elaborar el Protocolo [...]; II. Recibir las denuncias [...]; III. Solicitar a las instituciones [...]; IV. Ordenar las investigaciones [...]; V. Acreditar a las instituciones [...]; VI. Celebrar convenios [...]; VII. Coordinar acciones [...]; VIII. Realizar actividades de difusión [...] entre otras que son preventivas y no vinculantes; esto último se subraya en el artículo 13 de la misma Ley: “El Consejo [...] cuyo propósito principal será la elaboración del Protocolo, su Reglamento y aplicación. Sus determinaciones tendrán el carácter de no vinculantes.” Es decir, este es otro argumento para concluir que la iniciativa en todo caso limita el libre pronunciamiento que de hecho tienen los diputados.

Por todos los razonamientos expuestos, las Comisiones unidas de Régimen Interno y Prácticas Parlamentarias y de Educación, concluyen dictaminar que si bien la violencia escolar es un tema de suma relevancia y necesita de la atención y compromiso de todos los poderes y todos los niveles de gobierno, la Ley de Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán señala que se trata de una ley con una función muy específica (la atención y prevención de la violencia escolar) que si bien puede considerarse como un elemento que ayuda al mejoramiento educativo y la reconstrucción del tejido social, no representa la materia fundamental de las funciones que la Ley Orgánica y de Procedimientos del Estado establece para las Comisiones de Derechos Humanos y Educación, por todo ello, las comisiones que dictaminan consideran improcedente la reforma propuesta.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO



Por las consideraciones expuestas y con fundamento en los artículos 44 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y 62 fracciones X y XXIV, 63, 64 fracción I, 76, 90, 243, 244 y 245 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, los Diputados de las Comisiones de Régimen Interno y Prácticas Parlamentarias y de Educación, presentamos al Pleno de esta Soberanía el siguiente proyecto de:

ACUERDO

PRIMERO. Por los razonamientos expuestos, se desecha la Iniciativa que contiene Proyecto de Decreto mediante el cual se reforma el artículo 71, adicionando la fracción XIV y recorriendo en su orden las subsecuentes y 76, adicionando la fracción VII y recorriendo en su orden las subsecuentes de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; y, 15, adicionando la fracción III y IV y recorriendo en su orden las subsecuentes, y 16, párrafos segundo y tercero de la Ley para la Atención de la Violencia Escolar en el Estado de Michoacán.

SEGUNDO. Comuníquese el presente Acuerdo al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, para que este asunto se registre como debidamente concluido.

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán de Ocampo, a los 20 veinte días del mes de septiembre de 2016 dos mil dieciséis.

COMISIÓN DE RÉGIMEN INTERNO Y PRÁCTICAS PARLAMENTARIAS

DIP. BELINDA ITURBIDE DÍAZ
PRESIDENTA

DIP. ALMA MIREYA GONZÁLEZ SÁNCHEZ
INTEGRANTE

DIP. ROSA MARÍA DE LA TORRE TORRES
INTEGRANTE



H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO



COMISIÓN DE EDUCACIÓN

DIP. XÓCHITL GABRIELA RUÍZ GONZÁLEZ
PRESIDENTA

DIP. JOSÉ GUADALUPE AGUILERA ROJAS
INTEGRANTE

DIP. BRENDA FABIOLA FRAGA GUTIÉRREZ
INTEGRANTE

DIP. MARIO ARMANDO MENDOZA GUZMÁN
INTEGRANTE