

CONTENIDO

Iniciativas

Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para fortalecer la estrategia nacional de seguridad pública en su proceso de diseño, formulación, análisis y evaluación, suscrita por el senador Clemente Castañeda Hoeflich y por el diputado Pablo Vázquez Ahued, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Anexo II-6-1

Miércoles 15 de enero



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN TÍTULO SEGUNDO BIS A LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA FORTALECER LA ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA EN SU PROCESO DE DISEÑO, FORMULACIÓN, ANÁLISIS Y EVALUACIÓN, PRESENTADA POR EL SENADOR CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFlich Y DIPUTADO PABLO VÁZQUEZ AHUED, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Quienes suscriben, Senador Clemente Castañeda Hoeflich y Diputado Pablo Vázquez Ahued del **Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8, fracción I del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta Comisión Permanente del Congreso de Unión la siguiente: **Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un Título Segundo Bis a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para fortalecer la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en su proceso de diseño, formulación, análisis y evaluación.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a los artículos 26, 28, 29, 35, 41, 54, 55, 59, 65, 69, 73, 74, 76, 78, 82, 83, 84, 89, 90, 93, 95, 99, 102, 105, 107, 110, 111, 115, 116, 119 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral¹.

Mediante este decreto se **facultó al Ejecutivo Federal a presentar al Senado de la República la Estrategia Nacional de Seguridad Pública para su análisis y aprobación**

¹ DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_216_10feb14.doc

estableciendo así una nueva corresponsabilidad entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, en una de las principales funciones que está cargo del Estado “la seguridad pública”². La reforma constitucional que creó la Estrategia Nacional de Seguridad Pública consistió en adicionar los artículos 69 con un párrafo tercero y 76 con una fracción XI, estableciendo lo siguiente:

- Artículo 69, párrafo tercero:

“En el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, el Presidente de la República presentará ante la Cámara de Senadores, para su aprobación, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública e informará anualmente sobre el estado que guarde.”

- Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

“XI. Analizar y aprobar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, en el plazo que disponga la ley, previa comparecencia del titular de la secretaría del ramo. En caso de que el Senado no se pronuncie en dicho plazo, ésta se entenderá aprobada;”

Como se puede observar, las disposiciones constitucionales son muy generales respecto del proceso de formulación, análisis y aprobación de la Estrategia. Lo que ha generado incertidumbre tanto en su aplicación práctica como en las expectativas de los ciudadanos. La falta de precisión en los lineamientos puede dar lugar a interpretaciones diversas, lo que a su vez obstaculiza una colaboración efectiva entre el Poder Ejecutivo y el Senado. Esta ambigüedad, además, ha llevado a cuestionamientos sobre la efectividad de la estrategia diseñada y su alineación con las necesidades reales de la sociedad en materia de seguridad pública.

Como ejemplo, el 1 de febrero de 2019 la persona titular de la Secretaría de Seguridad

² *Ibíd*em

Pública y Protección Ciudadana entregó **la primera Estrategia Nacional de Seguridad Pública** a la Cámara de Senadores para su análisis y aprobación³.

Esta primera estrategia se presentó sin estudios, evidencias o análisis de expertos que la respaldaran, no se definieron objetivos claros, indicadores medibles ni mecanismos de evaluación. En consecuencia, faltó un plan integral para fortalecer las instituciones policiales, priorizándose acciones sin una base estratégica en prevención y modernización de la procuración de justicia. La ausencia de una amplia consulta pública y la falta de participación de la sociedad civil impidieron la creación de una estrategia a largo plazo, consensuada y participativa para enfrentar la problemática de la inseguridad.

Asimismo, ante la falta de regulación en el marco jurídico nacional en materia de Seguridad Pública que determine el plazo y procedimiento para el análisis y aprobación de la Estrategia, la Mesa Directiva formuló y puso a consideración del Pleno del Senado de la República el **ACUERDO DE LA MESA DIRECTIVA POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO APLICABLE PARA LA APROBACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA POR LA CÁMARA DE SENADORES**⁴. Dicho acuerdo fue aprobado en votación económica por el Pleno y consistió en lo siguiente:

- El último día del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones como plazo para aprobar la Estrategia.
- 30 días naturales para que la Comisión respectiva analice y emita el dictamen correspondiente.
- La Comisión respectiva debe definir la metodología para el análisis, estudio y valoración de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública;
- Tipo de votación para la posible aprobación de la Estrategia, y

³ Entregan a Martí Batres la Estrategia Nacional de Seguridad Pública disponible <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/43522-entregan-a-marti-batres-la-estrategia-nacional-de-seguridad-publica.html>

⁴ Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento aplicable para la aprobación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública disponible en https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-07-1/assets/documentos/Acuerdo_MD_Estrategia_Nacional.pdf

- Fecha, horario y formato de la comparecencia de la persona titular de la secretaría del Ramo ante el Pleno.

En este sentido, la persona titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana compareció ante el Pleno del Senado de la República el 25 de abril de 2019 en el marco del análisis de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2019-2024 y presentó una breve síntesis del documento, a saber:

“1.- Erradicar la corrupción y establecer un auténtico Estado de derecho, en materia de corrupción nadie se llamará a engaño en los cuerpos de seguridad; pintaremos una raya clara entre la delincuencia organizada y los cuerpos de seguridad y acabaremos con la delincuencia uniformada.

2.- Garantizaremos empleo, educación, salud y bienestar. La idea motriz del programa de seguridad es que la paz y la seguridad son fruto de la justicia, los objetivos de la seguridad no pueden alcanzarse solo por la vía de la fuerza. Las fuerzas del orden tienen tan solo un rol complementario en la seguridad.

Debemos tener claro que no habrá paz sin justicia, que no habrá una seguridad estable y permanente si no atendemos las causas profundas que generan la violencia. Por ello la política social es el telón de fondo de la estrategia de seguridad.

3.- Pleno respeto y promoción de los derechos humanos, las violaciones a los derechos humanos se multiplican y perpetúan en la impunidad, por ello se incorporará el conocimiento de tales derechos en los procesos de formación de personal para las corporaciones policiales y militares y se difundirá la cultura de derechos humanos, tanto en los planes oficiales de estudio, como en los instrumentos publicitarios a disposición de las distintas instancias de gobierno.

Se erradicará la represión y nadie será torturado, desaparecido o asesinado por un cuerpo de seguridad del Estado; se dará seguimiento puntual a cualquier denuncia en este sentido.

4.- Regeneración ética de la sociedad. La crisis de valores y de convivencia constituye uno de los componentes del estallido de violencia y criminalidad que vivimos; ante este panorama, la regeneración ética es al mismo tiempo un medio y propósito de la cuarta transformación.

Se impulsará esta regeneración ética de la sociedad mediante la acción ejemplificante de un ejercicio de gobierno austero, honesto, transparente, incluyente, respetuoso de las libertades, apegado a derecho, sensible a las necesidades de los más débiles y vulnerables, y pendiente en todo momento del interés superior de la nación.

5.- Reformularemos el combate a las drogas, la prohibición de ciertos estupefacientes particularmente de la marihuana, por parte del poder público, es ya insostenible desde cualquier punto de vista, tal prohibición es ineficaz desde el punto de vista de la salud pública: en la mayor parte de los países las estrategias de la prohibición de diversos estupefacientes no se ha traducido en una reducción del consumo.

La guerra contra las drogas ha escalado el problema de salud pública que representan, sin duda, las sustancias prohibidas, hasta convertirlo en un asunto de seguridad nacional, y ha desembocado también en el fortalecimiento imparable de los grupos delictivos dedicados a la producción y el trasiego de estupefacientes, en la medida en que su capacidad financiera, su poder de fuego, su capacidad operativa e internacionalización se ha incrementado de manera sostenida. Aún y cuando esta medida no sería suficiente por sí misma y no resolvería la existencia de organizaciones fuertemente armadas, la regulación de algunos de los estupefacientes, actualmente prohibidos, permitiría poner fin a uno de los motores centrales de la violencia y la inseguridad.

6.- Recuperación y dignificación de las cárceles. El Sistema Penal del país enfrenta graves distorsiones que lo convierten con frecuencia en un mecanismo contraproducente y que pervierten el carácter disuasorio del castigo para transformarlo en un multiplicador de la criminalidad.

Combatir la corrupción de las autoridades carcelarias, establecer un régimen de respeto a

los derechos de los internos, separar a los imputados de los sentenciados, garantizar que la cárcel no sea un doble castigo para las mujeres y dignificar las condiciones de alojamiento, salud y alimentación de las y los reclusos.⁵

II. En sesión plenaria del 25 de abril de 2019, el Senado de la República aprobó la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 2019. Este documento estructurado en cuatro partes: Marco Jurídico, Diagnóstico, Objetivos y Estrategias Específicas, se ve limitado por una falta de compromiso y seriedad por parte del Poder Ejecutivo, toda vez que carece de sentido estratégico, no fija objetivos claros ni mecanismos efectivos para su evaluación.

En cuanto el Marco Jurídico el documento señala fundamento legal constitucional, así como los fines de la seguridad establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Respecto del Diagnóstico el documento expone una narrativa de reflexión sobre el problema de la inseguridad sin exponer y basarse en indicadores, es decir el diagnóstico carece de criterios que permitieran una valoración pormenorizada del problema de seguridad en México para dimensionar su magnitud.

Asimismo, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2019-2024 se divide en ocho Objetivos y nueve Estrategias Específicas las cuales se analizan a continuación de manera general:

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS ESPECÍFICAS
	A. Nuevo Modelo Policial.

⁵ Versión Estenográfica de la Comparecencia del Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, Alfonso Durazo Montaña https://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2019_4_25/1978#_Toc7173007

<p>1. Erradicar la Corrupción y Reactivar la Procuración de Justicia.</p>	
<p>2. Empleo, Educación, Salud y Bienestar.</p>	<p>B. Prevención del Delito.</p>
<p>3. Respeto y Promoción a los Derechos Humanos.</p>	<p>C. Estrategias focalizadas en las regiones y participación ciudadana.</p>
<p>4. Regeneración Ética de la Sociedad.</p>	<p>D. Nuevos criterios de distribución de los recursos federales en materia de seguridad.</p>
<p>5. Reformular el Combate a las Drogas.</p>	<p>E. Estrategia de combate al Mercado Ilícito de Hidrocarburos.</p>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN TÍTULO SEGUNDO BIS A LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA FORTALECER LA ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA EN SU PROCESO DE DISEÑO, FORMULACIÓN, ANÁLISIS Y EVALUACIÓN, PRESENTADA POR EL SENADOR CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFELICH Y DIPUTADO PABLO VÁZQUEZ AHUED, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

<p>6. Construcción de la Paz.</p>	<p>F. Estrategia de combate al uso de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.</p>
<p>7. Recuperación y Dignificación de los Centros Penitenciarios.</p>	<p>G. Estrategia para agilizar los procedimientos de extinción de dominio y utilización social de los bienes confiscados a la delincuencia.</p>
<p>8. Seguridad Pública, Seguridad Nacional y Paz.</p>	<p>H. Estrategia para combatir el Robo a autotransporte y pasajeros en carreteras.</p>
	<p>I. Estrategia para abatir el tráfico de armas</p>

Ahora bien, en cumplimiento al artículo 69, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Ejecutivo Federal remitió al Senado de la República los informes anuales del estado que guarda la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los informes se entregaron en las fechas siguientes:

- Primer Informe, 8 de julio de 2020,
- Segundo Informe, 6 de mayo de 2021,
- Tercer Informe, 27 de abril de 2022,
- Cuarto Informe, 28 de abril de 2023, y
- Quinto Informe, 21 de junio de 2024 (de éste último no se tiene registro de que se haya entregado formalmente a la Cámara de Senadores).

Dichos documentos solo se hicieron del conocimiento de las y los Senadores a través de los Grupos Parlamentarios, es decir, no fueron analizados a detalle por algún órgano

colegiado de la Cámara de Senadores, lo implica una nula evaluación por esta Cámara respecto de los avances, resultados y cumplimiento de lo establecido en la Estrategia.

Por tal motivo, a más de 5 años que se aprobó la primera Estrategia es necesario una evaluación del diseño, formulación e implementación de esta política en materia de seguridad pública.

De acuerdo con el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2018-2024⁶ es una estrategia que da continuidad a políticas previas que se implementaron para el combate al crimen organizado, además de promover y favorecer aspectos que son negativos y riesgosos para la seguridad pública del país como:

- Militarización generalizada;
- Omisiones en la atención a víctimas;
- Minimización de violaciones a derechos humanos y violencia de género;
- Desorden administrativo;
- Desmantelamiento de instituciones de la Policía federal y policías locales;
- Renuncia a la vía civil de construir mejores condiciones de seguridad;
- Demagogia e incumplimiento de promesas;
- Exceso de retórica y precariedad en el presupuesto, y
- Simulación y operación en áreas grises o al margen de la ley.

Ahora bien, la principal incoherencia de la Estrategia es el empoderamiento de las Fuerzas Armadas en la Guardia Nacional para que estas sean las responsables de la implementación de este instrumento de planeación en materia de seguridad pública.

⁶ Estrategia Nacional de Seguridad Pública 2018-2024 disponible en <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/seguridad/seguridad-publica/629-la-estrategia-nacional-de-seguridad-publica-2018-2024>



Desafortunadamente, aún cuando en 2019 la Guardia Nacional fue creada con un mando civil dándole el mando militar transitoriamente, 5 años después se modifica esa disposición para ser integrada por personal militar con formación policial, dependiente de la secretaría del ramo de defensa nacional.

De acuerdo con el Informe de la Guardia Nacional de 2021, durante ese año la institución recibió 3 mil 78 quejas o denuncias en contra de sus integrantes, y la Comisión Nacional de Derechos Humanos registró 504 quejas por violaciones a derechos humanos. Esto se debe a que la mayor parte de los elementos, 8 de cada 10 elementos que conforman la corporación son de formación militar careciendo de capacitación y profesionalización en actividades de seguridad pública, tan solo el 20% de los elementos de la Guardia Nacional tienen el Certificado Único Policial, y 110 mil 953 policías no tienen la certificación.

Aunado a lo anterior, la Guardia Nacional no ha podido cumplir con una de sus principales cometidos -pacificar el país y terminar con la inseguridad-, de acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en lo que va de esta administración se han registrado 196,505 homicidios, una cifra en constante crecimiento que contrasta con las de sexenios anteriores, como el de Enrique Peña Nieto, que concluyó su mandato con 157,158 asesinatos, o el de Felipe Calderón Hinojosa, quien lo hizo con 121,613, a pesar de emprender una desarticulada y fallida guerra contra el narcotráfico.

A más de 5 años de que se aprobó la primera Estrategia Nacional de Seguridad Pública y entró en operación la Guardia Nacional, los malos resultados en materia de seguridad pública son cada vez más evidentes y el fracaso de dicha Estrategia inevitable.

El principal error es reforzar la militarización, pues durante todo el Gobierno de López Obrador y el actual, las Fuerzas Armadas siguen en las calles con más elementos que en los sexenios pasados.

III. Tras analizar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que crea las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios en materia de seguridad pública, se identificó que en ninguno de sus artículos se hace referencia a la definición, diseño, formulación, análisis, aprobación, implementación y evaluación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, sólo el artículo 7, fracciones II y III, establece que los tres niveles de gobierno deben coordinarse para formular y ejecutar las políticas, programas y estrategias en materia de seguridad pública.

Derivado de este análisis se encontraron diversas omisiones legislativas relacionadas con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, puntualmente se omite lo siguiente:

- No existe definición de Estrategia Nacional de Seguridad Pública.
- Carece de perspectiva de género y de respeto a los derechos humanos.
- No hay colaboración de las Instituciones de Seguridad Pública de las entidades federativas, de otras dependencias de la administración pública federal y local, ni del sector social y académico, con la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana para que esta formule la Estrategia, en consecuencia el documento será elaborado de manera unilateral y con una visión acotada de la seguridad pública.
- Faltan elementos mínimos que debe contener la Estrategia como: diagnóstico basado en indicadores y criterios, plazos y metas para cumplir objetivos, de mecanismos para fortalecer a las policías locales y mecanismos de coordinación con las entidades federativas.
- No existe un plazo y aspectos mínimos que el Senado de la República debe de considerar en su análisis y aprobación.
- No hay un mecanismo de evaluación del documento, ni de participación social en esta evaluación.
- No se prevé la existencia de una obligación para coordinarse con autoridades extranjeras para combatir la delincuencia organizada.

Ante la falta de regulación que establezca las bases que el Poder Ejecutivo Federal debe de considerar para la formulación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, el documento aprobado por el Senado de la República no ha respondido a las exigencias del país y al complejo momento de crisis de inseguridad y violencia que vive México, aunado a que no se establecen mecanismos de coordinación con otros gobiernos para aumentar los niveles de seguridad en México, sobre todo en zonas fronterizas.

La Estrategia vigente es deficiente porque se sustenta en la militarización de la seguridad pública y no hay claridad sobre las estrategias para fortalecer a las policías de las entidades federativas y de los municipios.

IV. Las Estrategias de seguridad son figuras utilizadas en países como España Y Chile en los que se establecen ciertas directrices que deben ser tomadas en cuenta para garantizar la efectividad de las medidas. En el caso de España, su Estrategias de Seguridad se encuentran reglamentada en la Ley de Seguridad Nacional, específicamente en su artículo 4 que establece tres aspectos fundamentales:

- Determina que Presidente español es quien dirige la Política de Seguridad Nacional donde participan todas las Administraciones Públicas, de acuerdo con sus atribuciones, y la sociedad en general;
- Señala como principios básicos de la Política de Seguridad Nacional a:
 - La unidad de acción,
 - Anticipación,
 - Prevención,
 - Eficiencia,
 - Sostenibilidad en el uso de los recursos,
 - Capacidad de resistencia y recuperación, y
 - Coordinación y colaboración.

- Define la Estrategia de Seguridad Nacional, su contenido, así como el proceso de diseño, aprobación y revisión. En este proceso participa el sector público, el sector privado y la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, en Chile la Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa tiene como objetivo orientar y coordinar la acción de distintos organismos e instituciones nacionales, para enfrentar adecuadamente los desafíos de seguridad del país.

Cinco son los criterios orientadores utilizados en la elaboración de la Estrategia, a saber: 1) La Protección de las personas como eje, 2) La correlación entre seguridad y desarrollo, 3) La complementariedad entre seguridad y defensa, 4) La cooperación internacional como imperativo nacional, y 5) La seguridad como política pública.

Dichos criterios reflejan el concepto de “seguridad ampliada”, adoptado como enfoque para la elaboración de la Estrategia. Este concepto se traduce en una mirada integral de los desafíos de seguridad de diversa naturaleza –en su mayoría de carácter transnacional-, para buscar fórmulas de coordinación que permitan el uso eficaz y eficiente de los medios y recursos.

Brasil, por otro lado, anualmente implementa la Política Nacional de Seguridad Pública regulado por la Ley 13. 675 la cual establece que será implementado mediante estrategias que garanticen la integración, coordinación y cooperación federativa, interoperabilidad, liderazgo situacional, modernización de la gestión de las instituciones de seguridad pública, valorización y protección de los profesionales, complementariedad, asignación de recursos humanos, diagnóstico de los problemas a ser afrontados, excelencia técnica, evaluación continua de resultados y garantía de regularidad presupuestaria para la ejecución de planes y programas de seguridad pública.

Además, a lo largo de su articulado establece principios, criterios y objetivos conforme a los cuales debe implementarse el funcionamiento de dicho plan.

Esto ha permitido que los mecanismos sean verdaderamente efectivos y se regulen bajo objetivos previamente establecidos como son los siguientes:

- 1.- Integrar y compartir informaciones sobre seguridad pública, prisiones y drogas.
- 2.- Fomentar la estandarización de la formación, capacitación y calificación de los profesionales de la seguridad pública, respetando las especificidades y diversidades regionales.
- 3.- Racionalizar y humanizar el sistema penitenciario y demás ambientes de encarcelamiento.
- 4.- Promover estudios, investigaciones y publicaciones sobre la política de lucha contra las drogas y de reducción de daños relacionados con sus usuarios y los grupos sociales con los que conviven.
- 5.- Fomentar la creación de mecanismos de protección de los agentes públicos que integran el sistema nacional de seguridad pública y sus familias.

V. En Movimiento Ciudadano estamos conscientes que la seguridad pública es uno de los temas más complejos del país y sensible para la sociedad mexicana, y que se requiere de una estrategia de Estado fundamentada con estudios, evidencias, opiniones de especialistas, con acciones sustentadas en datos, transparentes y evaluables a partir de indicadores objetivos, y no en ocurrencias.

La seguridad pública al ser una de las funciones primordiales del Estado y al ser un tema que está en el centro del debate nacional por el fracaso de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna, por ello, planteamos un modelo de estrategia federalista que entable un proceso de diálogo nacional, que incluya amplias consultas y audiencias públicas con actores del sector público, social, académico y privado para el diseño de una Estrategia Nacional de Seguridad Pública que atienda los principales fenómenos que inciden en la crisis de violencia e inseguridad, que planté indicadores, metas y objetivos claros, pensando a mediano y largo plazo, y no en políticas transitorias de seguridad.

En virtud de lo anterior, la presente propone lo siguiente:

- Definir la Estrategia Nacional de Seguridad Pública como un instrumento de planeación y de gestión integral de la política criminal, con perspectiva de género, de derechos humanos de cohesión social y seguridad ciudadana que establece los objetivos, prioridades, líneas de acción, plazos, metas, indicadores, programas y criterios basados en estudios especializados en la materia, así como las políticas proactivas que deberán de implementar las distintas Instituciones de Seguridad Pública de los tres niveles de gobierno en materia de seguridad pública y cultura de la paz, con el propósito de atender las necesidades de seguridad pública, salvaguardar la integridad, derechos de las personas y patrimonio, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.
- Una Estrategia con doble naturaleza, por un lado la Seguridad Pública y por otro la Protección Ciudadana, en esta última es donde interviene la Cultura de la Paz.
- Un nuevo modelo de Estrategia con el componente federalista, si bien la constitución faculta a la Secretaría a formular la estrategia, en la formulación se deberá de considerar la participación de las 32 entidades federativas y del sector social y académico a efecto de considerar mejores prácticas.
- Un diseño federalista que fortalezca y dignifique a las policías estatales y municipales.
- Establecer las bases mínimas que la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana debe de considerar en la formulación de la Estrategia, para contar un instrumento de planeación y de gestión en materia de seguridad pública robusto y objetivo, los 13 elementos propuestos son los siguientes:
 1. Diagnóstico de la inseguridad a nivel nacional y por entidad federativa basado en indicadores;
 2. Obligaciones de promoción, respeto, protección y garantía de derechos humanos en el ejercicio de labores de seguridad;

3. Objetivos y metas a cumplir, así como los plazos para su cumplimiento;
 4. Acciones, programas y políticas enfocadas a la prevención, disuasión y atención de al menos los delitos siguientes:
 - Violencia contra las mujeres; violencia contra personas periodistas y personas defensoras de derechos humanos; feminicidio; desaparición forzada; desplazamiento interno forzado; hechos de corrupción y violencia contra personas migrantes.
 5. Acciones, programas y políticas transversales en materia de cultura de la paz
 6. Acciones y programas dirigidos a fortalecer y dignificar las policías locales en los aspectos siguientes:
 - Profesionalización, certificación policial, dignificación salarial, seguridad social y derechos laborales, desarrollo de tecnologías, infraestructura y equipamiento, fortalecimiento de las capacidades de prevención y combate de delitos, para la especialización de las instancias responsables de la búsqueda de personas y de los mecanismos de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos,
 7. Plazos de implementación y ejecución de acciones, programas y políticas;
 8. Mecanismos de coordinación entre Instituciones federales y locales de seguridad pública y demás dependencias involucradas en la materia;
 9. Establecer una coordinación efectiva con autoridades extranjeras y organismos internacionales para el intercambio de información y mejores prácticas en el combate a delitos que trascienden las fronteras.
 10. Acciones enfocadas a prevenir, detectar y disuadir el abuso de autoridad;
 11. Mecanismos y herramientas de inteligencia y aprovechamiento tecnológico;
 12. Casos en los que las fuerzas armadas pueden realizar labores de seguridad pública justificando su intervención y determinando una vigencia para esta,
- y

13. Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

- Plazo perentorio para que el Senado de la República apruebe la Estrategia que será el último día del segundo periodo ordinario de sesiones;
- Determinar las bases mínimas que la Cámara de Senadores debe de considerar en el proceso de análisis y dictamen de la Estrategia como: mecanismos de transparencia y participación ciudadana;
- Garantizar la comparecencia de la persona titular de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, ya que sin su previa comparecencia el dictamen de la Estrategia no puede ponerse a consideración de la Cámara de Senadores, con este ejercicio dicha Secretaría podrá resolver las inquietudes que surjan del estudio de la Estrategia;
- Doble discusión para el análisis del dictamen de la Estrategia para su votación en el Pleno del Senado de la República y, en su caso, aprobarse por mayoría calificada;
- Establecer la posibilidad de que la Cámara de Senadores pueda rechazar la Estrategia, en este supuesto la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana estará obligada presentar nuevamente el documento atendiendo los motivos de la negativa;
- Las dependencias involucradas en el cumplimiento de la Estrategia están obligadas a adoptar e implementar de las acciones, programas y políticas establecidas en este instrumento de planeación;
- Plazo para que la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana remita a la Cámara de Senadores el informe anual de la Estrategia que será al inicio del segundo periodo ordinario de sesiones;
- Un mecanismo para que el Senado de la República pueda evaluar mediante dictamen el cumplimiento de la Estrategia con base en su informe anual, el dictamen deberá ser aprobado por mayoría calificada. El proceso de evaluación será público, transparente y abierto a la participación social;
- Como parte del ejercicio de rendición de cuentas y con el propósito de garantizar el adecuado análisis del Informe la persona titular de la Secretaría de Seguridad

Pública y Protección Ciudadana deberá de comparecer para exponer los avances de la Estrategia;

- Un aspecto innovador de la propuesta es que la Cámara de Senadores podrá emitir recomendaciones dirigidas a las Instituciones de Seguridad Pública federal y locales o a cualquier dependencia pública involucrada en el instrumento de planeación como consecuencia de los resultados y cumplimiento o no, de la Estrategia;
- Las dependencias que sean objeto de recomendaciones podrán aceptarlas o rechazarlas;
- Como ejercicio de rendición de cuentas el Senado de la República podrá solicitar la comparecencia de las personas titulares de las dependencias que sean objeto de recomendaciones, y
- Las bases mínimas que deberán de considerar las entidades federativas para la creación de su instrumento estratégico en materia de seguridad pública.

Por lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta honorable Comisión Permanente el siguiente proyecto:

DECRETO

POR EL QUE SE ADICIONA EL TÍTULO SEGUNDO BIS “DE LAS ESTRATEGIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA” A LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA FORTALECER LA ESTRATEGIA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA EN SU PROCESO DE DISEÑO, FORMULACIÓN, ANÁLISIS Y EVALUACIÓN.

Único.- Se adiciona el TÍTULO SEGUNDO BIS “DE LAS ESTRATEGIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA”, con el CAPÍTULO I “De la Estrategia Nacional de Seguridad Pública” y el artículo 39 A; con el CAPÍTULO II “Del diseño y formulación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública” y los artículos 39 B, 39 C, 39 D y 39 E; con el CAPÍTULO III “De la presentación y aprobación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública” y los artículos 39 F, 39 G, 39 H y 39 I; con el CAPÍTULO VI “De la implementación de la Estrategia Nacional



de Seguridad” y el artículo 39 J; con el CAPÍTULO V “De las recomendaciones y evaluación de la Estrategia Nacional de Seguridad” y los artículos 39 K, 39 L, 39 M, 39 N, 39 Ñ y 39 O, y el Capítulo VI “De las Estrategias Locales de Seguridad Pública” con el artículo 39 P, a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública para quedar como sigue:

TÍTULO SEGUNDO BIS DE LAS ESTRATEGIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Capítulo I De la Estrategia Nacional de Seguridad Pública

Artículo 39 A.- La Estrategia Nacional de Seguridad Pública es el instrumento de planeación y de gestión integral de la política criminal, con perspectiva de género, de derechos humanos de cohesión social y seguridad ciudadana que establece los objetivos, prioridades, líneas de acción, plazos, metas, indicadores, programas y criterios basados en estudios especializados en la materia, así como las políticas proactivas que deberán de implementar las distintas Instituciones de Seguridad Pública de los tres niveles de gobierno en materia de seguridad pública y cultura de la paz, con el propósito de atender las necesidades de seguridad pública, salvaguardar la integridad, derechos de las personas y patrimonio, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

CAPÍTULO II Del diseño y formulación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública

Artículo 39 B.- La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana es la responsable de formular la Estrategia Nacional de Seguridad Pública con la participación de las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas, de las dependencias federales y locales en las materias de educación, cultura, deporte, desarrollo social y económico, de derechos humanos y procuración de justicia, del sector privado, de

instituciones académicas y de diversas organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil.

Para el diseño de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, será fundamental establecer mecanismos de coordinación con autoridades extranjeras y organismos internacionales que permitan el intercambio de información y mejores prácticas en el combate a delitos que trascienden las fronteras, fortaleciendo así un enfoque integral en la seguridad.

Artículo 39 C.- La Secretaría, previo a la formulación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, deberá implementar al menos lo siguiente:

I. Máxima publicidad y difusión de los trabajos;

II. Foros, audiencias públicas, consultas y mesas técnicas de trabajo, en las que se invite a las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas, al sector público y privado, investigadores, académicos, especialistas y organizaciones de la sociedad civil en al menos las materias siguientes: defensa de derechos humanos; protección a periodistas; de derechos de las mujeres, de defensa a pueblos indígenas y afroamericanos, de búsqueda de personas desaparecidas, de protección a personas víctimas de desplazamiento forzado interno, de combate a la corrupción, de defensa a migrantes, y

III. Las demás que determine la Secretaría para el adecuado diseño de la Estrategia.

Toda la información que se genere u obtenga a través de estos mecanismos o espacios de diálogo es pública y debe ser accesible a cualquier persona en los términos de la legislación aplicable en materia de transparencia.

Artículo 39 D.- La Secretaría en la formulación de la Estrategia deberá de considerar la documentación e información obtenida mediante los mecanismos señalados en el

artículo anterior, con el propósito de establecer los objetivos, prioridades, líneas de acción, plazos, metas, indicadores, programas, criterios y políticas en materia de seguridad pública y cultura de la paz.

Artículo 39 E.- La Estrategia Nacional de Seguridad Pública debe estar conformada por al menos los siguientes elementos:

- I. Diagnóstico y definición de la problemática de la inseguridad a nivel nacional y por entidad federativa que contenga indicadores de las distintas conductas delictivas, de acuerdo con el diagnóstico se establecerán las prioridades de la Estrategia, sin menoscabo de los demás temas que requieran atención;**
- II. Obligaciones de las Instituciones de Seguridad Pública para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas en sus labores de seguridad pública;**
- III. Con base en el diagnóstico establecer los objetivos y metas a cumplir a través de las acciones, programas y políticas que se establezcan en la Estrategia;**
- IV. Plazos para alcanzar el cumplimiento de los objetivos y metas;**
- V. Acciones, programas y políticas enfocadas a la prevención, disuasión y atención de los delitos de mayor impacto que se definan dentro de la Estrategia y que se consideren necesarias para el cumplimiento de los fines en materia de seguridad pública;**
- VI. Acciones, programas y políticas transversales en materia de cultura de la paz en las que estén vinculadas las Instituciones de Seguridad Pública federal y locales con las dependencias en materia de educación, cultura, deporte, desarrollo social**

y económico, y de derechos humanos respectivamente, como mecanismo alternativo para la prevención de conductas delictivas;

Con el propósito de cumplir los objetivos y metas establecidas en la Estrategia, se deben establecer las acciones y programas dirigidos a fortalecer y dignificar las Instituciones de Seguridad Pública de las entidades federativas y municipios considerando plazos de implementación y ejecución de acciones, programas y políticas establecidas en la Estrategia.

Dentro de la Estrategia se definirán los mecanismos de coordinación para el cumplimiento de los fines en materia de seguridad pública y cumplimiento de la Estrategia, entre las instituciones siguientes:

- I. La Secretaría y las Instituciones de Seguridad de las entidades federativas;**
- II. La Secretaría y las dependencias federales en materias de derechos humanos, educación, cultura, deporte, desarrollo económico y social, y de derechos humanos;**
- III. Las Instituciones de Seguridad de las entidades federativas y sus respectivas dependencias de en materias de educación, cultura, deporte, desarrollo económico y social, y de derechos humanos;**
- IV. La Secretaría y las instituciones académicas, de investigación y organizaciones de la sociedad civil;**
- V. Las Instituciones de Seguridad Pública de las entidades federativas y las instituciones académicas, de investigación y organizaciones de la sociedad civil locales, y**
- VI. Los demás que se consideren necesarios.**

Los objetivos, prioridades, criterios, líneas de acción, metas, indicadores, programas y políticas que se establezcan en la Estrategia deberán ser formulados con perspectiva de género, de derechos humanos y de cohesión social, además de ser susceptibles de medición y evaluación.

Capítulo III

De la presentación y aprobación de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública

Artículo 39 F.- El Poder Ejecutivo Federal en el primer año de su mandato, en la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, a través de la persona titular de la Secretaría presentará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública ante la Cámara de Senadores para su análisis, dictamen y, en su caso, aprobación, que deberá ser antes de que concluya el periodo de sesiones referido.

Artículo 39 G.- La Estrategia será analizada por la Comisión legislativa que por su denominación sea competente y definirá la metodología para el análisis, estudio y valoración del documento, considerando al menos lo siguiente:

- I. Plazo de treinta días naturales para emitir dictamen;**
- II. Máxima publicidad, transparencia y difusión de los trabajos;**
- III. Verificar que la Estrategia cumpla por lo menos con los elementos establecidos en el artículo 39 E. En caso de la falta de alguno de estos, el Senado de la República informará y regresará a la Secretaría el documento para que atienda la omisión en un plazo de diez días naturales;**
- IV. Implementar dos mecanismos de parlamento abierto, y**
- V. Las demás que acuerde la Comisión para el análisis de la Estrategia.**

Artículo 39 H. El dictamen que se presente al Pleno del Senado de la República deberá hacerse público y discutirse en al menos dos sesiones antes de su votación.

En ningún caso el dictamen podrá ponerse a consideración de la Cámara de Senadores sin previa comparecencia de la persona titular de la Secretaría ante su Pleno.

Artículo 39 I. La Estrategia Nacional de Seguridad Pública deberá aprobarse por dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

En el caso de que se rechace la Estrategia, la Secretaría deberá de atender los motivos que justifiquen esta determinación en un plazo de diez días hábiles y remitir nuevamente el documento al Senado de la República que dispondrá de quince días naturales improrrogables para su análisis y dictamen correspondiente en términos del artículo 39 G.

Capítulo IV

De la implementación de la Estrategia Nacional de Seguridad

Artículo 39 J. La adopción e implementación de las acciones, programas y políticas establecidas en la Estrategia Nacional de Seguridad Pública son vinculantes para todas las dependencias públicas determinadas en dicha Estrategia, su aplicación en el ámbito federal y local se promoverá mediante las respectivas Instituciones de Seguridad Pública.

Capítulo V

De las recomendaciones y evaluación de la Estrategia Nacional de Seguridad

Artículo 39 K. Como mecanismo de evaluación, la Cámara de Senadores analizará el cumplimiento de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública con base en el informe anual que remita la Secretaría al inicio del segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Unión. La Cámara podrá emitir recomendaciones dirigidas a las Instituciones de Seguridad Pública federal y locales o a las dependencias públicas que se requiera, en virtud de los resultados advertidos en el informe y con base en el cumplimiento o no, de los objetivos, prioridades, criterios, líneas de acción, metas, programas, políticas y plazos establecidos en la Estrategia.

Artículo 39 L.- Recibido el informe anual de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, la Comisión legislativa competente analizará el documento dentro de los diez días posteriores a su recepción. El análisis del informe será público, transparente, abierto a la participación social y dará cuenta de los avances, resultados y cumplimiento de lo establecido en la Estrategia.

El dictamen derivado del análisis del Informe será presentado y, en su caso, aprobado por dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa comparecencia de la persona titular de la Secretaría ante la Comisión respectiva.

Artículo 39 M.- Las recomendaciones que emita el Senado de la República resultado del análisis del informe de la Estrategia, serán públicas, de carácter institucional y estarán enfocadas al fortalecimiento de los procesos, mecanismos y organización de las Instituciones de Seguridad Pública federal y locales, así como a las acciones u omisiones de las dependencias públicas que deriven del informe.

Las recomendaciones deberán ser aprobadas por la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

Artículo 39 N.- Las recomendaciones aprobadas por el Senado de la República deberán de hacerse del conocimiento de las dependencias a las que se dirigen de forma inmediata. Las personas titulares de los entes públicos podrán solicitar aclaraciones y precisiones que estimen pertinentes con relación al contenido de las recomendaciones en un plazo no mayor de cinco días hábiles a partir de su recepción.

Artículo 39 Ñ.- Las recomendaciones deberán recibir respuesta fundada y motivada en un término que no exceda los quince días hábiles a partir de su recepción, tanto en los casos en los que las dependencias decidan aceptarlas o rechazarlas. Cuando alguna dependencia acepte la recomendación deberá de informar a la Cámara de Senadores las acciones concretas que efectuará para su cumplimiento.

Toda la información relacionada con la emisión, aceptación, rechazo y cumplimiento de las recomendaciones será pública en términos de la legislación en materia de transparencia.

Artículo 39 O.- En caso de que el Senado de la República considere que las medidas de atención a la recomendación no están justificadas con suficiencia, que la dependencia no realizó las acciones necesarias para su debida implementación o cuando ésta sea omisa en responder la recomendación, podrá solicitar la comparecencia de la persona titular del ente público.

Capítulo VI De las Estrategias Locales de Seguridad Pública

Artículo 39 P.- Las leyes de las entidades federativas establecerán un instrumento estratégico en materia de seguridad pública atendiendo las bases siguientes:

I. Concepto de la Estrategia de Seguridad Pública Local;

II. Establecer un proceso para el diseño, formulación, análisis, aprobación y evaluación de su instrumento estratégico de seguridad pública, considerando los aspectos y elementos establecidos en los capítulos II, III, IV y V del presente Título;

III. Emitir un Informe del Diagnóstico sobre el estado de fuerza y las capacidades institucionales de sus respectivos cuerpos policiales estatales y municipales que podrá contemplar los siguientes indicadores de desempeño:

- a. Procesos de capacitación en materia de derechos humanos, atención a víctimas y uso de la fuerza;**
- b. Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia institucional;**

- c. Desarrollar e implementar de sistemas de comando, control, cómputo, comunicaciones y contacto ciudadano, y
- d. Disminuir el número de recomendaciones por violaciones a los derechos humanos;
- e. Regularizar y ampliar los derechos laborales, salariales y de seguridad social de las y los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

IV. Contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las políticas, programas e informes que emitan, y

V. Rendir un informe público a las Legislaturas de las entidades federativas en el que den

cuenta del estado que guarda su instrumento estratégico de seguridad pública.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Anualmente el Ejecutivo Federal deberá de considerar los recursos necesarios para las 32 entidades federativas en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para que los estados cumplan con la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en lo que respecta a la dignificación, fortalecimiento y homologación condiciones laborales como: salario, seguridad social y derechos laborales de las policías locales, de conformidad con el artículo 39 E del presente Decreto.

TERCERO.- El Ejecutivo Federal formulará y ejercerá un Programa de incentivos presupuestales para las policías locales conforme al mejoramiento de los indicadores de desempeño señalados en el artículo 39 P de este Decreto.



Anualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público considerará en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación los recursos necesarios para dar cumplimiento a dicho programa.

ATENTAMENTE
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
LXVI Legislatura
Enero 2025

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich

Dip. Pablo Vázquez Ahued

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, presidente; Noemí Berenice Luna Ayala, PAN; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Mesa Directiva

Diputados: Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Kenia López Rabadán, PAN; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; José Luis Montalvo Luna, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Iraís Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>