

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN MATERIA DE DELITOS DE ALTO IMPACTO, A CARGO DEL DIPUTADO ALÁN CASTELLANOS RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Alan Castellanos Ramírez, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

La seguridad pública es una de las exigencias más sentidas de la población por lo tanto siempre está en el centro de debate de la ciudadanía y necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por el Gobierno Mexicano. Desde el ámbito social la seguridad y la justicia han pasado a ser objeto de análisis y críticas constantes debido a que día a día la problemática crece y las estrategias emprendidas resultan insuficientes.

La seguridad pública desde la perspectiva de nación se subdivide en dos vertientes; una relacionada con la seguridad de los ciudadanos, en términos de que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona¹ y la segunda asociada con la protección de los derechos civiles de individuos y grupos sociales que pueden ser afectados, en este caso, por la política de seguridad nacional implementada.

La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Por ello, un Estado de derecho tiene a bien generar las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo.²

En contraste, ante la realidad de un Estado que no cumple con una de sus principales funciones, la de suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar todos, o gran parte de sus esfuerzos, en la defensa de sus bienes y derechos. A efecto de poder contar con una visión integral para contrarrestar esta problemática.

Ahora bien, en el sistema de gobierno federal mexicano, las entidades que forman parte de la federación gozan de autonomía para tomar decisiones de gobierno en el ámbito de su competencia. Sin embargo, en virtud del pacto federal, las normas locales deben de estar en completa concordancia con las federales a efecto de conservar su validez y vigencia, lo cual viene a constituir la armonización normativa.

Como su nombre lo indica, los sistemas jurídicos suponen un universo ordenado de normas que regulan a una sociedad determinada. La importancia de su armonía y actualización radica en la necesidad de que, tanto sus destinatarios como las autoridades encargadas de su aplicación, comprendan con el mayor detalle posible el contenido y alcance de sus normas con la finalidad de tener certeza jurídica. Esta articulación de los ordenamientos que integran los sistemas jurídicos es fundamental para la eficacia de las normas que los componen y, en última instancia, del Estado de Derecho, una norma ambigua, con lagunas o contradicciones, corre el riesgo de no ser comprendida y quedarse en letra muerta, en perjuicio de los objetivos que persigue, incluyendo el orden social, la justicia y el bien común.

En concordancia, en nuestro país se han manifestado múltiples acontecimientos relacionados con la inseguridad pública. No obstante, en los últimos años se han implementado diversas estrategias y acciones de gobierno para hacer frente a la crisis que atraviesa el país desde hace varios años, tales como la creación de la Guardia Nacional, el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el establecimiento de acuerdos regionales de cooperación con América del Norte, la constante participación de México como miembro activo de la Organización de las Naciones Unidas, particularmente con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para la Protección de los Derechos Humanos, entre otros.

Este compromiso ha favorecido la expedición de diversas leyes en materia de combate a la corrupción, delitos relacionados con las actividades de la delincuencia organizada y reconocimiento de fenómenos delictivos transnacionales, así como con relación a la sanción y combate a las violaciones graves a los derechos humanos dentro del sistema de procuración de justicia y en las actividades relacionadas con la seguridad pública, etc.

Sin embargo, el alza constante en la incidencia criminal, la mutación de los fenómenos delictivos, particularmente las actividades relacionadas con la delincuencia organizada, el narcotráfico, y la dificultad para garantizar la seguridad en los diversos ámbitos de las responsabilidades gubernamentales, así como la falta de capacidad de respuesta por parte de las instituciones de seguridad pública han llevado a la determinación, en el más alto nivel de la República a recurrir al uso de la Fuerza Armada permanente para atender funciones seguridad pública.

En virtud de la naturaleza extraordinaria de esta participación, se han generado situaciones preocupantes de deterioro del tejido social, particularmente con relación a la confianza de la sociedad respecto de las capacidades del poder público en los tres órdenes de gobierno y en el ejercicio de sus funciones, destacadamente en las instancias a cargo de las atribuciones policiales y de la impartición de justicia.

Lo anterior resulta ser medible a través del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) mediante la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), misma que se define como la información relevante para el diseño e implementación de políticas públicas en materia de seguridad y victimización.³

En dicho sentido se muestra a continuación la distribución del porcentaje de la población de 18 años y más, según la percepción de la inseguridad en su entidad federativa.

Principales resultados:⁴

- En septiembre de 2022, 64.4 por ciento de la población de 18 años y más consideró inseguro vivir en su ciudad.
- Durante septiembre de 2022, 70.5 por ciento de las mujeres y 57.2 por ciento de los hombres consideraron que es inseguro vivir en su ciudad.
- Las ciudades con mayor porcentaje de población que se siente insegura fueron: Fresnillo, Irapuato, Naucalpan de Juárez, Zacatecas, Ciudad Obregón y Colima con 94.7, 91.3, 90.8, 90.7, 90.1 y 86.6 por ciento, respectivamente.

Asimismo, señaló lo siguiente:⁵

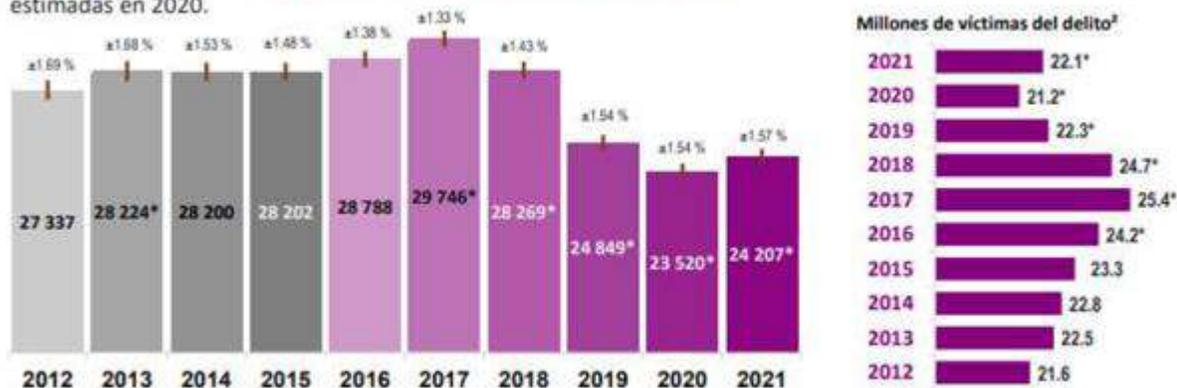
- En México, durante 2021, el número de víctimas de delincuencia de 18 años y más se estimó en 22.1 millones de personas. La tasa de prevalencia delictiva fue de 24,207 víctimas por cada 100,000 habitantes, cifras estadísticamente superiores a las estimadas en 2020.
- En 2021, 29.0 por ciento de los hogares del país tuvo, como mínimo, a una o uno de sus integrantes como víctima del delito, porcentaje estadísticamente mayor al de 2020.
- De los delitos, 93.2 por ciento no tuvo una denuncia, o bien, la autoridad no inició una carpeta de investigación.
- En México, el tema de inseguridad se posiciona como la mayor preocupación de los mexicanos con 61.2 por ciento seguido por el aumento de precios y el desempleo, arrojando 39.6 y 32.1 por ciento, respectivamente; las inquietudes continúan con la salud (32 por ciento), pobreza (24.8 por ciento), escasez de agua (23 por ciento), corrupción (22.5 por ciento), falta de castigo a delincuentes (19.9 por ciento), educación (18.9 por ciento), narcotráfico (17 por ciento) y desastres naturales (4.8 por ciento).
- La encuesta también arrojó que Zacatecas es una de las demarcaciones en las que su población experimenta una sensación de inseguridad, acumulando 90.9 por ciento; seguido por 90.6 por ciento de los habitantes del Estado de México; y Guanajuato con 87.4 por ciento. Asimismo, el acumulado nacional representa 75.9 por ciento, mostrando un aumento de 0.3 por ciento con respecto al 2021.⁶

Entidad	Porcentaje											
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Estados Unidos Mexicanos	69.5	66.6	72.3	73.3	73.2	72.4	74.3	79.4	78.9	78.6	75.6	75.9
Aguascalientes	60.8	46.5	51.8	49.1	43.2	42.5	43.7	60.9	56.4	54.6	51.5	54.2
Baja California	58.2	51.6	51.5	53.7	53.2	56.8	58.0	72.7	66.4	64.2	68.1	76.1
Baja California Sur	37.1	24.4	30.1	39.3	61.8	44.2	60.9	65.3	48.2	35.7	34.3	34.9
Campeche	51.2	44.6	56.7	58.9	53.7	54.4	57.6	57.8	61.0	56.1	53.2	54.1
Coahuila de Zaragoza	64.6	74.6	82.0	78.5	74.9	55.9	56.4	64.0	57.1	53.0	53.4	50.4
Colima	65.8	70.8	71.1	56.9	56.5	72.0	74.5	80.5	77.8	73.3	72.5	85.8
Chiapas	38.3	37.9	51.0	62.1	54.6	57.2	61.1	71.4	68.8	67.0	66.7	72.6
Chihuahua	89.5	82.7	78.0	75.2	73.6	63.1	74.2	80.9	80.8	75.7	73.6	71.6
Ciudad de México	75.3	70.8	73.0	77.6	78.5	84.6	85.7	88.3	89.2	85.8	85.3	83.2
Durango	88.1	81.8	77.8	73.5	68.0	57.0	57.4	60.4	64.7	54.3	59.3	56.0
Guanajuato	54.0	54.1	58.8	64.8	64.8	59.6	75.2	83.0	88.8	84.2	84.3	87.4
Guerrero	72.5	74.4	86.9	78.9	86.8	84.7	83.1	84.2	84.7	88.5	77.3	73.9

Hidalgo	55.3	49.2	56.3	65.5	62.1	56.6	55.1	63.3	65.5	66.1	65.0	63.8
Jalisco	71.2	61.5	75.9	68.0	69.6	69.1	65.7	73.6	77.7	83.1	76.0	79.1
México	83.9	84.5	90.7	92.6	90.6	90.6	90.7	91.8	88.8	92.4	91.3	90.6
Michoacán de Ocampo	76.1	76.0	80.3	82.0	79.8	71.7	77.6	81.9	80.2	83.0	79.5	83.1
Morelos	80.8	81.2	86.5	89.0	86.3	84.3	86.3	86.4	88.5	87.3	86.6	86.8
Nayarit	79.3	72.9	56.6	51.1	55.5	48.5	58.6	83.5	60.5	52.4	52.2	53.4
Nuevo León	84.6	86.7	80.2	73.0	70.7	73.5	71.1	75.1	81.7	71.9	61.2	67.9
Oaxaca	73.3	60.7	66.9	77.1	77.7	75.3	74.1	76.6	71.2	75.3	72.6	71.2
Puebla	64.0	57.1	63.3	63.6	67.4	68.4	68.1	81.4	87.7	87.5	85.6	78.1
Querétaro	30.2	29.4	41.1	38.5	50.7	62.1	54.4	62.0	62.0	48.9	57.7	56.4
Quintana Roo	63.9	59.9	70.0	67.0	61.0	58.8	68.5	73.3	82.1	83.1	75.8	78.3
San Luis Potosí	76.3	60.0	77.8	73.1	69.2	72.1	73.7	81.3	77.6	80.2	81.6	74.9
Sinaloa	80.8	77.4	77.7	72.1	70.5	72.2	74.5	72.6	64.6	67.4	60.3	57.2
Sonora	46.0	42.4	52.5	57.2	62.5	51.3	57.4	66.9	68.3	68.4	76.5	79.6
Tabasco	77.7	71.2	83.4	86.1	88.9	87.9	88.8	91.9	90.2	90.1	84.8	85.0
Tamaulipas	83.4	82.9	84.1	83.9	86.9	86.2	85.2	86.4	83.1	79.8	76.2	78.1
Tlaxcala	41.6	40.1	52.1	60.0	59.2	55.1	59.1	68.8	69.4	67.7	63.0	60.2
Veracruz de Ignacio de la Llave	64.8	70.0	75.4	80.7	80.5	85.1	89.9	88.8	87.6	86.1	82.6	80.2
Yucatán	26.6	19.2	32.2	29.5	33.8	31.5	27.2	32.5	37.5	26.6	27.2	30.6
Zacatecas	83.1	80.5	84.7	80.3	80.9	82.5	84.4	89.5	80.6	84.8	83.9	90.9

Prevalencia delictiva en las personas

En 2021, a nivel nacional, se estima en 22.1 millones el número de víctimas¹ de 18 años y más, lo cual representa una tasa de 24 207 víctimas por cada 100 000 habitantes, cifras estadísticamente superiores a las estimadas en 2020.



¹ La ENVIPE mide delitos que afectan de manera directa a las víctimas o a los hogares, tales como: robo total de vehículo, robo parcial de vehículo, robo en casa habitación, robo o sustracción en calle o transporte público, robo en forma distribuida a las anteriores (como carterismo, afanamientos, atropello y otros tipos de robo), fraude, extorsión, amenazas verbales, lesiones y otros delitos distintos a los anteriores (como acoso sexual, delitos sexuales y otros delitos).

² A nivel nacional, se estima 22 154 878 víctimas del delito durante 2021.

Nota 1: Por su relevancia, este indicador "Tasa de victimización" fue incluido en el Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024, derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Nota 2: Debido a la contingencia sanitaria por la COVID-19, el levantamiento de la ENVIPE 2020, con año de referencia 2019, se realizó del 17 al 31 de marzo y del 27 de julio al 04 de septiembre.

* En estos casos sí existe un cambio estadísticamente significativo con respecto del ejercicio anterior.



TASA DE VÍCTIMAS DE DELITO POR ENTIDAD

Entidades federativas

▼ A la baja 4

▲ Al alza 5

■ Sin cambio 23

Entidad	Victimas 2020	Victimas 2021	Cambio (Δ %)	Entidad	Victimas 2020	Victimas 2021	Cambio (Δ %)
NACIONAL	23 520	24 207	▲ 2.9				
Aguascalientes	26 876	27 295	- 1.6	Morelos	24 209	22 728	- 6.1
Baja California	25 664	27 208	- 6.0	Nayarit	17 859	18 539	- 3.8
Baja California Sur	19 580	19 003	- 2.9	Nuevo León	23 313	23 106	- 0.9
Campeche	20 672	16 891	▼ -18.3	Oaxaca	16 591	14 961	- 9.8
Coahuila	20 627	20 075	- 2.7	Puebla	25 149	26 139	- 3.9
Colima	22 986	21 460	- 6.6	Querétaro	24 978	26 457	- 5.9
Chiapas	13 400	15 153	▲ 13.1	Quintana Roo	24 485	23 049	- 5.9
Chihuahua	20 572	23 819	▲ 15.8	San Luis Potosí	24 265	22 467	- 7.4
Ciudad de México	33 344	32 078	- 3.8	Sinaloa	17 656	20 680	▲ 17.1
Durango	17 555	15 854	- 9.7	Sonora	24 991	20 897	▼ -16.4
Guanajuato	22 928	25 648	▲ 11.9	Tabasco	27 076	26 896	- 0.7
Guerrero	19 072	18 831	- 1.3	Tamaulipas	16 659	16 056	- 3.6
Hidalgo	20 094	15 266	▼ -24.0	Tlaxcala	24 491	23 676	- 3.3
Jalisco	25 764	25 223	- 2.1	Veracruz	14 602	15 654	- 7.2
Estado de México	32 501	38 253	▲ 17.7	Yucatán	16 011	17 442	- 8.9
Michoacán	16 708	14 082	▼ -15.7	Zacatecas	18 042	17 901	- 0.8

Percepción de confianza de las autoridades

57

En cuanto al **nivel de confianza** en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia, **89.6%** de la población de 18 años y más identifica a la **Marina** como la autoridad que mayor confianza le inspira con **mucho o algo**, seguida del **Ejército** con **87.1 por ciento**.



Nota: El periodo de referencia es de marzo-abril de cada año.

* En estos casos sí existe un cambio estadísticamente significativo con respecto del ejercicio anterior.

INEGI

Estos datos son reflejo de los graves rezagos en la procuración e impartición de justicia que existen en el país; bajo esta perspectiva la ciudadanía tiende a un aumento constante en la falta de confiabilidad en policía estatal, ministerial, judicial o de investigación, municipal y de tránsito, así como la falta del respeto al sistema federal y la ausencia de una estrategia integral de respuesta a los fenómenos delictivos desde su origen y no sólo desde la resistencia ejercida por los perpetradores.

Lo anterior deja de manifiesto la necesidad de establecer los medios y procedimientos necesarios para la correcta colaboración y cooperación entre las

diversas instituciones de seguridad pública del Estado Mexicano, a fin de permitir la posibilidad de hacer frente a la realidad de las conductas antisociales y, en particular, a los problemas que, de conformidad con sus condiciones, enfrentan cada una de las regiones del país.

Aunado a lo anterior coexisten tratos violentos, degradantes o inhumanos ejercidos por las fuerzas encargadas de la seguridad pública de nuestro país:

En 2019, el Gobierno de México aceptó 262 recomendaciones de la Tercera Evaluación del Mecanismo del Examen Periódico Universal (EPU) del Consejo de Derechos Humanos, con el fin de contribuir a la prevención de violaciones a los derechos humanos, así como en la promoción de los más altos estándares internacionales de derechos humanos.⁷

Los ejes temáticos en los que el Gobierno trabajará para atender las recomendaciones son:

1) Reducción de la inequidad social y defensa de los grupos en situación de vulnerabilidad;

2) Libertad de Expresión;

3) Estado de derecho, desaparición forzada y combate a la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes y

4) Paz y seguridad.

Asimismo, para orientar las políticas a nivel nacional se trabajará en tres ejes:

1) Impulsar un mecanismo de coordinación eficaz en los tres poderes y órdenes de gobierno;

2) Propiciar un diálogo sostenido con las organizaciones de la sociedad civil y

3) Desarrollar mecanismos de cooperación con otros Estados que, por medio de asistencia técnica, contribuyan a la construcción capacidades, así como allegarse de las mejores prácticas que resulten en un beneficio tangible para la población.⁸

Sin embargo, el Estado Mexicano se muestra una vez más por organismos internacionales como un país en donde se violan los derechos humanos de los ciudadanos, principalmente por el personal de las aéreas de seguridad pública y de las fuerzas castrenses.⁹ Siendo algunos de los derechos humanos aplicables a la función policial, derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad y a la seguridad personal, garantías procesales y a la protección de la honra y dignidad, seguridad pública, y legalidad.

De ahí que, México, debido a la violencia y la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada, otorgó a las fuerzas armadas garantizar la seguridad pública, obteniendo como consecuencia los siguientes impactos:¹⁰

- Hasta septiembre de 2022, el Ejército mató a 5,335 civiles, según datos gubernamentales.
- Desde 2018, el número de denuncias presentadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra el Ejército y la Guardia Nacional ha registrado un aumento constante. En 2021, la Comisión recibió 940 denuncias de ese tipo, la mayor cifra en ocho años.
- Entre quienes habían confesado algún delito, el 38 por ciento manifestó haberlo hecho sólo porque las autoridades los habían golpeado o amenazado.
- El abuso policial y militar, las tácticas de tortura y la impunidad en los delitos son parte del panorama de los derechos humanos en México. Policías, fiscales y soldados utilizan habitualmente la tortura para obtener confesiones y cometen otros abusos contra personas señaladas por delitos. El sistema de justicia habitualmente no asegura las garantías de debido proceso.

- Una tercera parte de los delitos denunciados nunca se investigan y menos del 16 por ciento de las investigaciones se “resuelven” (en la justicia, por mediación o con alguna forma de resarcimiento), lo cual implica que las autoridades resolvieron poco más del 1 por ciento de todos los delitos cometidos en 2021, según el organismo oficial de estadísticas.
- La organización indicó que es frecuente que policías y fiscales usen la tortura para obtener confesiones. En la encuesta más reciente a personas encarceladas que realizó el organismo oficial de estadísticas en julio de 2021, casi la mitad de los encuestados señalaron que, tras ser detenidos, policías o soldados los habían sometido a abusos físicos.
- En un documento de la Secretaría de la Defensa Nacional con fecha del 9 de noviembre de 2021 hay reportados 308 militares acusados, procesados o sentenciados de violar los derechos humanos.¹¹
- Los niveles de delitos violentos han alcanzado picos históricos durante la presidencia del Licenciado Andrés Manuel López Obrador. En 2021, se registró una tasa de 28 homicidios cada 100,000 personas.
- Miles de personas siguen desapareciendo cada año. Más de 105,000 se consideraban desaparecidas.
- En 2021, el gobierno informó que se habían producido aproximadamente 3,700 asesinatos de mujeres. De este total, la cuarta parte se consideraban feminicidios, es decir, asesinatos perpetrados contra mujeres por su género.
- Varios estados votaron para legalizar el matrimonio entre personas del mismo sexo en 2022. Al mes de noviembre, se encontraba permitido en los 32 estados. En cinco estados (Nuevo León, Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua y Guanajuato), los gobernadores han decidido que los funcionarios deben celebrar matrimonios entre personas del mismo sexo, aunque la legislatura del estado no ha reformado el código civil para reconocer la práctica.¹²

Estas son algunas cifras derivadas de la política de seguridad implementada en nuestro país, asimismo, las tácticas más frecuentes incluyen golpizas, simulacros de ahogamiento, descargas eléctricas y tortura sexual. Incluso, algunos jueces aún admiten confesiones obtenidas mediante tortura, a pesar de que existe una prohibición constitucional contra este tipo de prueba, detenciones que son realizadas por policías o militares en algunos casos vestidos de civil y pasamontañas, encapuchados, de manera arbitraria, sin orden judicial y sin que haya flagrancia.

Como resultado de la sustentación, el Comité contra la Tortura ha emitido documentos en donde se señalan recomendaciones al Estado Mexicano con la finalidad de prever acciones para la prevención de la tortura en México.

Las recomendaciones abarcan los siguientes rubros: Definición y tipificación del delito de tortura, salvaguardias legales fundamentales, denuncias de tortura y detención arbitraria, arraigo penal, desapariciones forzadas, impunidad y violencia contra la mujer, protección de defensores de derechos humanos y periodistas, confesiones obtenidas bajo coacción, impunidad por los actos de tortura y malos tratos, uso del Protocolo de Estambul en la investigación de actos de tortura y malos tratos, reforma del sistema de justicia militar, condiciones de detención, justicia penal juvenil, detención administrativa de solicitantes de asilo y migrantes no documentados, instituciones psiquiátricas, jurisdicción universal, reparación, formación y difusión del informe de observaciones.¹³

Bajo este contexto es preciso señalar que el respeto a los derechos humanos derivado del andamiaje legislativo desde los Tratados Internacionales de los cuales México forma parte hasta lo establecido en los marcos jurídicos locales se deben respetar y llevar a cabo con total plenitud en los tres niveles de gobierno. Para ello, la función pública atribuida a los policías tiene como principales objetivos mantener la seguridad y el orden en lugares públicos; hacer respetar las leyes y proteger a los ciudadanos y sus bienes de peligros y actos delictivos.¹⁴

Los tratados internacionales de derechos humanos no mencionan de forma explícita a la policía, ni sus principales objetivos. Se suele hacer referencia a los policías como agentes de imposición de la ley, que tienen el deber de mantener la ley y están obligados por la ley. La policía suele desconocer el derecho internacional y se rige por lo dispuesto en la legislación nacional.

No obstante, las funciones se derivan de diversos principios de derechos humanos pertinentes para la actividad policial. La resolución por la que se adoptó el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley afirma que la policía debe ser receptiva a las comunidades a las que sirve.

El artículo 1 afirma: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión”.¹⁵

En el comentario de este artículo se aclara: “En el servicio a la comunidad se procura incluir especialmente la prestación de servicios de asistencia a los miembros de la comunidad que, por razones personales, económicas, sociales o emergencias de otra índole, necesitan ayuda inmediata”.

En consecuencia, «todas las personas» debe interpretarse como no discriminatorio; «actos ilegales» debe interpretarse como todas las «prohibiciones previstas en la legislación penal», e incluye además los realizados por personas «que no pueden incurrir en responsabilidad penal».¹⁶

El artículo 21 de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder obliga a los Estados a aplicar políticas de prevención del delito.

El mantenimiento del orden público es una función policial explícita que se menciona en varios principios. En general, es razonable esperar que la acción policial orientada a los derechos humanos abarque, como mínimo, estas tres funciones: prevenir y detectar el delito; mantener el orden público; prestar asistencia a las personas que lo necesitan. En otras palabras: la ciudadanía tiene derecho a estos tres servicios.¹⁷

Bajo este señalamiento la Comisión Nacional de Derechos Humanos marca que las obligaciones de los policías son las siguientes:¹⁸

- Desempeñar sus funciones bajo los principios de legalidad, disciplina, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad y respeto a los derechos humanos y sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, así como de los instrumentos internacionales en la materia.
- Servir con respeto, diligencia y honor a la sociedad, salvaguardar la vida e integridad física, así como los bienes de las personas, permitiendo el libre ejercicio de sus derechos, preservando el orden y la paz pública.
- Prestar el auxilio que le sea posible a quienes estén amenazadas(os) de un peligro personal y, en su caso, solicitar los servicios médicos de urgencia cuando dichas personas se encuentren heridas o gravemente enfermas, así como dar aviso a sus familiares o personas conocidas de tal circunstancia.
- En los casos de detenciones de delitos cometidos en flagrancia, presentar inmediatamente ante el Ministerio Público a quienes son presuntos(as) responsables.
- Abstenerse de realizar la detención de personas sin cumplir con los requisitos constitucionales y legales previstos para ello.
- Desempeñar con honradez, responsabilidad y veracidad el servicio encomendado, debiendo abstenerse de todo acto de corrupción, sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente.
- Prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas que determinen las leyes.
- Abstenerse de cometer actos de agresión física o verbal, intimidación o cualquier otro que lesione la dignidad de las personas.
- Al momento de la detención de una persona, informarle a ésta sobre los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de su deber, destinándolo exclusivamente al desempeño de sus funciones.
- No utilizar su credencial o uniforme para obtener privilegios personales.
- Usar en todo momento la persuasión verbal antes de emplear la fuerza y las armas.

- En toda detención debe conducirse dentro del marco de la legalidad y el respeto a los derechos humanos, así como velar por la vida; la dignidad, y la integridad física, psicológica y patrimonial del detenido y de la víctima.
- Abstenerse de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes a aquellas personas que se encuentren bajo su custodia.

En consecuencia, la función policial debe actuar estrictamente con respeto y garantía de los derechos humanos.

Bajo esta tesitura, el principio de seguridad jurídica emana del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁹ que sostiene la idea de que el gobierno solo puede actuar conforme a lo que expresamente se le faculta en la ley, debiendo, circunscribir su actuación en las leyes respectivas que le confieren en su ámbito de validez, la facultad de ejercitar las acciones correspondientes que conforme a derecho le son asignadas.

Por ello, el trabajo del poder legislativo no puede ser asumido como un fin en sí mismo, sino que se trata de un constante ejercicio de revisión, análisis, actualización y perfeccionamiento del marco jurídico, sin embargo, no se debe perder de vista que el marco jurídico, frecuentemente es tomado como referente para el resto de las entidades federativas.

Como es sabido, la seguridad pública o ciudadana es una función reservada al Estado, por eso, se señala que es un monopolio del que únicamente los entes de la Administración Pública se pueden hacer cargo. En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo noveno de su artículo 21, dispone:

“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.”²⁰

En este orden de ideas, el párrafo segundo del artículo 2º de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, habla de las políticas que el Estado está obligado a desarrollar. En dicho numeral se lee lo siguiente: “El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.”

Asimismo, en su artículo 5 fracción XII, establece que deberá existir un programa rector que encamine a la profesionalización de los servidores públicos de las Instituciones Policiales e Instituciones de Procuración de Justicia,²¹ en consecuencia, corresponde a la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública tiene por objeto impulsar la coordinación de acciones en materia de seguridad pública, entre las dependencias encargadas de la seguridad pública de la Federación y las entidades federativas; así como implementar las acciones y estrategias para combatir los delitos que más afectan a la población, promover el desarrollo policial y atender los asuntos materia de su competencia de acuerdo con la Ley y del Programa Nacional de Seguridad Pública.²²

Derivado de lo anterior, esta iniciativa prevé establecer a partir de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública el diseño, elaboración e implementación responsable de protocolos y procedimientos de actuación a fin de atender la perspectiva de género, protección de menores y grupos en situación de vulnerabilidad, con el propósito de efectuar el pleno respeto a los derechos humanos.

Con ello, la Policía deberá garantizar procedimientos que permitan establecer las aptitudes éticas, morales, físicas y psicológicas para ejercer sus funciones. Todo esto, bajo la premisa de que el uso de la fuerza es la última instancia para el restablecimiento de la convivencia o el orden público. Por eso, los funcionarios deberán recibir una capacitación constante profesional, continua, completa y verificada incluyendo herramientas para evitar el uso de la fuerza en las actuaciones referentes a su misionalidad.

Dicha capacitación, deberá estar basada en derechos humanos, no discriminación, perspectiva de género, protección de menores, y población en situación de vulnerabilidad, cultura ciudadana, negociación y solución de conflictos, adiestramiento en el empleo de armas menos letales, y evaluación sobre el uso de la fuerza, diferenciado, escalonado y gradual.

Por lo anterior, el que suscribe comprometido con el interés superior de la seguridad pública de la ciudadanía y con plena formación de las instituciones policiales propone la siguiente reforma, ilustrada con el cuadro comparativo que se describe:

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 18.- Corresponde al Secretario Ejecutivo del Sistema:</p> <p>I. a XXIII. ...</p> <p>XXIV. Coordinar la homologación de la Carrera Policial, la Profesionalización y el Régimen Disciplinario en las Instituciones de Seguridad Pública; y</p> <p>Sin correlativo</p>	<p>Artículo 18.- Corresponde al Secretario Ejecutivo del Sistema:</p> <p>I. a XXIII. ...</p> <p>XXIV. Coordinar la homologación de la Carrera Policial, la Profesionalización y el Régimen Disciplinario en las Instituciones de Seguridad Pública;</p> <p>XXV. Fomentar la colaboración con autoridades locales de seguridad pública en el diseño, elaboración e implementación de protocolos y</p>
<p>XXV. Las demás que le otorga esta Ley y demás disposiciones aplicables, así como las que le encomiende el Consejo Nacional o su Presidente.</p>	<p>XXVI. Las demás que le otorga esta Ley y demás disposiciones aplicables, así como las que le encomiende el Consejo Nacional o su Presidente.</p>
<p>Artículo 29.- Son funciones de la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV.- Formular, de conformidad con los criterios del Consejo Nacional, el Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones Policiales, cualquiera que sea su adscripción;</p> <p>V. a XIX. ...</p>	<p>Artículo 29.- Son funciones de la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV.- Formular, de conformidad con los criterios del Consejo Nacional, el Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones Policiales, cualquiera que sea su adscripción, integrando la defensa de los derechos humanos, la perspectiva de género, protección de menores y grupos en situación de vulnerabilidad;</p> <p>V. a XIX. ...</p>
<p>Artículo 39.- La concurrencia de facultades entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, quedará distribuida conforme a lo siguiente:</p> <p>A. Corresponde a la Federación, por conducto de las autoridades competentes:</p>	<p>Artículo 39.- La concurrencia de facultades entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, quedará distribuida conforme a lo siguiente:</p> <p>A. Corresponde a la Federación, por conducto de las autoridades competentes:</p>

<p>I. a V. ...</p> <p>B. Corresponde a la federación, a las entidades federativas y a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>Sin correlativo</p> <p>XIV. Solicitar la colaboración de los prestadores de servicios de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones aplicables, para que en el ámbito técnico operativo se restrinja de manera permanente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos, o imagen en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas, cualquiera que sea su denominación, y</p> <p>XV. Las demás atribuciones específicas que se establezcan en la Ley y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>I. a V. ...</p> <p>B. Corresponde a la federación, a las entidades federativas y a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. La elaboración e implementación de un Programa Integral de Defensa de Derechos Humanos, perspectiva de género, protección de menores y grupos en situación de vulnerabilidad.</p> <p>XV. y XVI. ...</p>
<p>Artículo 48.- En materia de planes y programas de Profesionalización para las Instituciones Policiales, la Secretaría tendrá la facultad de proponer a las Instancias de</p>	<p>Artículo 48.- En materia de planes y programas de Profesionalización para las Instituciones Policiales, la Secretaría tendrá la facultad de proponer a las Instancias de</p>

<p>Coordinación de esta ley lo siguiente:</p> <p>I. Los contenidos básicos de los programas para la formación, capacitación y profesionalización de los mandos de las Instituciones policiales;</p> <p>II. Los aspectos que contendrá el Programa Rector;</p> <p>III. a VII. ...</p> <p>VIII. La revalidación de equivalencias de estudios de la Profesionalización en el ámbito de su competencia, y</p> <p>Sin correlativo</p> <p>IX. Las demás que establezcan otras disposiciones legales.</p>	<p>Coordinación de esta ley lo siguiente:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Los aspectos e índices de medición que contendrá el Programa Rector;</p> <p>III. a VII. ...</p> <p>VIII. La revalidación de equivalencias de estudios de la Profesionalización en el ámbito de su competencia;</p> <p>IX. El diseño, elaboración e implementación de protocolos y procedimientos de intervención en materia de delitos de alto impacto, así como la capacitación en materia de derechos humanos y su defensoría.</p> <p>X. Las demás que establezcan otras disposiciones legales.</p>
--	--

Transitorios

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

Segundo: La o las comisiones del H. Congreso de la Unión que lleven a cabo la dictaminación, en el marco de las atribuciones conferidas en el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, deberán acompañar al dictamen correspondiente, la valoración del impacto presupuestal respectivo, para su análisis y posible adición en el Presupuesto de Egresos de

la Federación subsecuente.

Tercero. Las erogaciones que las dependencias y entidades de la administración pública federal deban realizar para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto, se sujetarán a la disponibilidad presupuestaria aprobada para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Cuarto. Los gobiernos de las Entidades Federativas y de los municipios, tendrán un plazo de 180 días, contados a partir de la publicación del presente Decreto, para realizar las adecuaciones legales, reglamentarias y demás disposiciones jurídicas correspondientes, de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Por lo expuesto y fundado se somete a consideración de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública:

Único. Se adiciona una fracción XXV, recorriéndose las subsecuentes, del artículo 18, se reforma la fracción IV del artículo 29, se adiciona una fracción XIV del Apartado B, recorriéndose las subsecuentes, del artículo 39 y se reforma la fracción II, asimismo, se adiciona una fracción IX, recorriéndose las subsecuentes, del artículo 48, todos ellos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

Artículo 18. Corresponde al Secretario Ejecutivo del Sistema:

I. a XXIII. ...

XXIV. Coordinar la homologación de la Carrera Policial, la Profesionalización y el Régimen Disciplinario en las Instituciones de Seguridad Pública;

XXV. Fomentar la colaboración con autoridades locales de seguridad pública en el diseño, elaboración e implementación de protocolos y procedimientos de actuación en materia de delitos de alto impacto y,

XXVI. Las demás que le otorga esta Ley y demás disposiciones aplicables, así como las que le encomiende el Consejo Nacional o su Presidente.

Artículo 29 Son funciones de la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública:

I. a III. ...

IV. Formular, de conformidad con los criterios del Consejo Nacional, el Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones Policiales, cualquiera que sea su adscripción, **integrando la defensa de los derechos humanos, la perspectiva de género, protección de menores y grupos en situación de vulnerabilidad;**

V. a XIX. ...

Artículo 39. La concurrencia de facultades entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde a la Federación, por conducto de las autoridades competentes:

I. a V. ...

B. Corresponde a la federación, a las entidades federativas y a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:

I. a XIII. ...

XIV. La elaboración e implementación de un Programa Integral de Defensa de Derechos Humanos, perspectiva de género, protección de menores y grupos en situación de vulnerabilidad.

XV. y XVI. ...

Artículo 48. En materia de planes y programas de Profesionalización para las Instituciones Policiales, la Secretaría tendrá la facultad de proponer a las Instancias de Coordinación de esta ley lo siguiente:

- I. ...
- II. Los aspectos **e índices de medición** que contendrá el Programa Rector;
- III. a VII. ...
- VIII. La revalidación de equivalencias de estudios de la Profesionalización en el ámbito de su competencia;
- IX. El diseño, elaboración e implementación de protocolos y procedimientos de intervención en materia de delitos de alto impacto, así como la capacitación en materia de derechos humanos y su defensoría.**
- X. Las demás que establezcan otras disposiciones legales.

Transitorios

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

Segundo: La o las comisiones del H. Congreso de la Unión que lleven a cabo la dictaminación, en el marco de las atribuciones conferidas en el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, deberán acompañar al dictamen correspondiente, la valoración del impacto presupuestal respectivo, para su análisis y posible adición en el Presupuesto de Egresos de la Federación subsecuente.

Tercero. Las erogaciones que las dependencias y entidades de la administración pública federal deban realizar para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto, se sujetarán a la disponibilidad presupuestaria aprobada para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Cuarto. Los gobiernos de las Entidades Federativas y de los municipios, tendrán un plazo de 180 días, contados a partir de la publicación del presente Decreto, para realizar las adecuaciones legales, reglamentarias y demás disposiciones jurídicas correspondientes, de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Notas

1 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos. “Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos”. Disponible en:

<https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadv.sp.htm>

2 Cámara de Diputados. CEDIP. “Seguridad pública”. Disponible en: <http://archivos.diputados.gob.mx/Transparencia/articulo70/XLI/cedip/B/CEDIP-70-XLI-B-seguridadpublica-4-2018.pdf>

3 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Subsistema de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia”. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2022/>

4 Comunicado de Prensa. Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana Tercer Trimestre de 2022. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/ensu/en_su2022_10.pdf

5 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2022 septiembre, 2022 Principales Resultados”. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2022/doc/envipe2022_presentacion_nacional.pdf

6 Ibídem

7 Gobierno de México. Secretaría de Relaciones Internacionales. Comunicado No. 063 “El Gobierno de México acepta 262 recomendaciones de la Tercera Evaluación del Mecanismo del EPU del Consejo de Derechos Humanos”. Disponible en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/el-gobierno-de-mexico-acepta-262-recomendaciones-de-la-tercera-evaluacion-del-mecanismo-del-e-pu-del-consejo-de-derechoshumanos?idiom=es#:~:text=El%20Gobierno%20de%20M%C3%A9xico%20reconoce,est%C3%A1ndares%20internacionales%20de%20derechos%20humanos> .

8 Ibídem

9 Escalante-López, Sonia. “Los derechos humanos y función policial en la seguridad pública”. Prospectiva Jurídica, México, UAEM, año 7, número 14, julio–diciembre 2016. Disponible en: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/9094-49-31650-1-10-20171027%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/9094-49-31650-1-10-20171027%20(1).pdf)

10 Human Rights Watch. Informe Mundial 2023. México. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2023/country-chapters/mexico#:~:text=Al%20menos%20105%2C000%20personas%20est%C3%A1n,personas%20siguen%20desapareciendo%20cada%20a%C3%B1o> .

11 Periódico EL PAÍS. “Tengo miedo de que me hagan daño”: los correos del Ejército mexicano desvelan decenas de abusos sexuales en la institución”. Disponible en:

https://elpais.com/mexico/2022-10-02/tengo-miedo-de-que-me-hagan-dano-l_los-correos-del-ejercito-mexicano-desvelan-decenas-de-abusos-sexuales-en-la-institucion.html

12 Human Rights Watch. Informe Mundial 2023. México. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/worldreport/2021/countrychapters/mexico#:~:text=justicia%20penal%20ordinaria,Tortura,de%20agentes%20del%20Ministeri%20P%C3%ABlico> .

13 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Tercer Informe de Recomendaciones. “Capítulo V Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos”. Disponible en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/LXIV-1-serieforos_5.pdf

14 Artículos de investigación. “La función policial desde la perspectiva de los derechos humanos y la ética pública”. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472019000200251

15 Organización de las Naciones Unidas. “Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Entender la Labor Policial “Recursos para activistas de derechos humanos”. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25244.pdf>

17 Ibídem

18 Comisión Nacional De Los Derechos Humanos. “Principales derechos y deberes de las y los elementos policiales en el ejercicio de sus funciones”. Disponible en: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/41-DH-Policiales.pdf>

19 Artículo 16, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

20 Artículo 21, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

21 Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP.pdf>

22 Estatutos de la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/173938/Estatutos_de_la_CNSSP.pdf

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2023.

Diputado Alan Castellanos Ramírez (rúbrica)