



## Estrategia Nacional de Seguridad Pública

Juan Pablo Aguirre Quezada  
Israel Palazuelos Covarrubias

### Introducción

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública* (ENSP) debe ser presentada ante el Senado por el Presidente de la República en el primer año de su mandato, específicamente en la apertura del segundo periodo ordinario de sesiones. La intención de este acto consiste en obtener la aprobación de dicha Cámara, lo que se inscribe dentro de sus facultades con carácter exclusivo (artículo 69, párrafo tercero; y artículo 76, fracción XI).

Artículo 69. (Tercer párrafo) 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.<sup>1</sup>

Se estipula que, si el Senado no se manifiesta sobre la estrategia, ésta se entenderá como aprobada; sin embargo, no hay un plazo definido en la

Constitución para que esta Cámara se manifieste sobre el particular.<sup>2</sup> Adicionalmente, el presidente deberá informar cada año sobre el estado que guarda la aplicación de las acciones planteadas.

Cabe señalar que estas disposiciones fueron adicionadas a la Carta Magna en 2014 y que la gestión federal que inició en diciembre de 2018 es la primera que estará obligada a darles observancia. De manera correspondiente, las y los senadores integrantes de la LXIV Legislatura serán los primeros en analizar, discutir, y en su caso, dar su visto bueno para que la Estrategia sea implementada en el país.

La facultad exclusiva del Senado de aprobar dicha Estrategia, forma parte de una serie de autorizaciones que el Congreso mexicano lleva a cabo a manera de control y contrapeso hacia el Poder ejecutivo, como también lo es, en el plano de la seguridad, la autorización para que tropas mexicanas salgan del país, o para que ejércitos extranjeros ingresen o crucen suelo nacional.<sup>3</sup>

El tema de la seguridad pública siempre es importante; sin embargo, en la última década se ha ido configurando como un tema prioritario para las y los mexicanos debido a la escalada de violencia en el país. La finalidad de plantear una estrategia como la que aquí se comenta, debería tener la particularidad de enfrentar dicha situación de manera

<sup>1</sup> Cámara de Diputados. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_270818.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf) (Fecha de consulta: 5 de febrero de 2019).

<sup>2</sup> El 7 de febrero de 2019 se publicó en la Gaceta Parlamentaria 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 el cual puede consultarse en el enlace: <https://bit.ly/2MZ2RHZ>

<sup>3</sup> Sobre este tema se sugiere consultar a Palazuelos, I. (2018), "Pendientes en materia de facultades exclusivas de las cámaras del Congreso", Cuadros Analíticos de Propuestas Legislativas No. 25, Instituto Belisario Domínguez. Disponible en: <https://bit.ly/2MY6g9J>



calculada con base en un diagnóstico que sea un reflejo fiel de la realidad que se vive y de la magnitud del problema.

El objetivo del presente documento consiste en realizar una descripción de la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública* a fin de presentar de manera sucinta los aspectos más importantes de su contenido y algunos detalles básicos que permitan comprender el proceso legislativo para su eventual aprobación en el Senado de la República.

## Objetivos de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública

La ENSP plantea alcanzar una nueva etapa de estabilidad prolongada que devuelva la paz y tranquilidad a la sociedad a través de una estrategia coordinada entre los diferentes órdenes de gobierno, que ataque el origen estructural de la delincuencia, el crimen organizado, la violencia y en general todos los aspectos que puedan poner en riesgo la seguridad pública.<sup>4</sup> Coloca como principal antecedente de este compromiso, la modificación que se llevó a cabo en la organización de la administración pública federal al crear la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana con atribuciones que anteriormente tenía la Secretaría de Gobernación en materia de seguridad pública y seguridad nacional.

El documento enumera ocho objetivos específicos que ponen atención en la erradicación de la corrupción, la regeneración ética de la sociedad, así como en aspectos particulares de bienestar y desarrollo social como el empleo, la educación y la salud. Asimismo, incluye el respeto y promoción de los Derechos Humanos; el combate a las drogas; la recuperación y dignificación de los centros penitenciarios; y la construcción de paz. A continuación se detalla cada uno de estos ocho objetivos:

1. **Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia.** Este objetivo plantea que funcionen las corporaciones de seguridad pública y las instituciones encargadas de procuración e impartición de justicia. Define a la impunidad como una de las principales causas de que la delincuencia común y organizada vayan en aumento. Resalta como uno de sus componentes, la prisión preventiva oficiosa para delitos como robo de combustible y fraude electoral; de igual manera, pone al combate al lavado de dinero como prioridad; la persecución de evasión fiscal; así como la mejora de sueldos y la reducción de brechas salariales en las autoridades encargadas.

2. **Garantizar empleo, educación, salud y bienestar.** Se plantea la reducción de la pobreza, la marginación y la desintegración familiar y social, ya que las considera como causas profundas del auge delictivo. Para lograr este cometido se propone, principalmente, la implementación de programas de desarrollo y de bienestar.
3. **Pleno respeto y promoción de los Derechos Humanos.** Propone tipificar como delitos los incumplimientos graves de recomendaciones provenientes de las comisiones en materia de Derechos Humanos, así como incorporar el tema en los procesos de formación de las distintas corporaciones de seguridad. Plantea la liberación de presos políticos y la erradicación de la represión social proveniente del gobierno.
4. **Regeneración ética de la sociedad.** En este punto se hace mención de la redacción de una Constitución Moral que proponga nuevas actitudes en la relación entre individuos y que enfatice la cultura cívica y ética en los programas

---

<sup>4</sup> Gobierno de México. Estrategia Nacional de Seguridad Pública. p. 2-4. Disponible en: [http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia\\_Seguridad.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia_Seguridad.pdf) (Fecha de consulta: 6 de febrero de 2019).



de estudio. El gobierno se asume como ejemplo desde su comunicación oficial hasta la adopción de principios y acciones en este rubro.

- 5. Reformular el combate a las drogas.** De acuerdo con el documento, la prohibición del consumo de drogas únicamente empeora el problema de las adicciones y contribuye a la inseguridad, la violencia, y al fortalecimiento de los cárteles dedicados al narcotráfico. Por tal motivo, se propone una política de atención al consumidor de drogas a través de tratamientos personalizados y la idea de levantar la prohibición de ciertas sustancias en el país, sin perder de vista que, para la atención de este asunto, se requiere un trabajo bilateral con Estados Unidos.
- 6. Empezar la construcción de la paz.** Impulsa la adopción de modelos de justicia transicional que incluyan la recuperación de la confianza en las autoridades, la búsqueda de la verdad, la reparación del daño, el esclarecimiento del paradero de personas desaparecidas, procesos de desarme y amnistías condicionadas. Se plantea la creación del Consejo de Construcción de la Paz para el logro de dichos objetivos como una instancia de articulación, vinculación y coordinación de esfuerzos.

- 7. Recuperación y dignificación de los centros penitenciarios.** Sugiere un cambio de enfoque en el proceso de reinserción social a partir de considerar a las conductas ilícitas como producto de las circunstancias y no de una maldad innata de los individuos. Con esto, propone específicamente combatir la corrupción de las autoridades y promover los derechos de los internos.
- 8. Seguridad pública, seguridad nacional y paz.** Dadas las características del país, expone reconfigurar el concepto de seguridad nacional para estrechar los lazos entre la institución castrense y la población, además de crear la Guardia Nacional como una institución de carácter policial con mando superior civil, pero de naturaleza dual, al dar participación a las Secretarías de Seguridad y de la Defensa. Se incorpora la regionalización del país en 266 demarcaciones distribuidas en las 32 entidades federativas con el objetivo de llevar a cabo una acción coordinada de las instituciones federales y locales.

A continuación, se resumen los aspectos más relevantes de cada una de las estrategias específicas contenidas en la ENSP para cumplir con los objetivos previamente señalados.

### Estrategias específicas

El apartado denominado *Estrategia* contiene nueve líneas de acción para la operación de tareas que contribuyan a una cultura de paz en la sociedad mexicana. El documento refiere que las estrategias propuestas “no son limitativas, pero que [sic] constituyen temas prioritarios y urgentes a atender para recuperar la seguridad, pacificar el país y consolidar el Estado de Derecho”.<sup>5</sup> Su composición se agrupa en:

- Nuevo Modelo Policial
- Prevención del Delito
- Estrategias focalizadas en las regiones y participación ciudadana
- Nuevos criterios de distribución de los recursos federales en materia de seguridad
- Estrategia de Combate al Mercado Ilícito de Hidrocarburos
- Estrategia de combate al uso de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (mejor conocido como lavado de dinero o lavado de activos), defraudación fiscal y finanzas de la de-

<sup>5</sup> Gobierno de México. *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*. p. 50. Disponible en: <https://goo.gl/Ckii8H> (Fecha de consulta: 6 de febrero de 2019).

lincuencia organizada, así como el papel de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) en el abatimiento de éstos delitos

- Estrategia para agilizar los procedimientos de extinción de dominio y utilización social de los bienes confiscados a la delincuencia
- Estrategia para combatir el Robo a autotransporte y pasajeros en carreteras
- Estrategia para abatir el tráfico de armas.

#### Nuevo Modelo Policial:

Este apartado propone un nuevo esquema que sume los esfuerzos realizados por los tres órdenes de gobierno, con elementos como participación ciudadana, proximidad y enfoque en derechos humanos; así como la articulación transversal e integral de sus componentes. Estas acciones consideran esfuerzos para la profesionalización y el fortalecimiento de policías tanto municipales como estatales, para brindar un óptimo servicio a la población. La coordinación será de acuerdo con lo estipulado en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y se plantea “la homologación de 32 modelos estatales afines y con capacidades iguales; y, finalmente, la reproducción del modelo estatal en las policías municipales que cuenten con las capa-

idades y acrediten los requisitos para su integración”.<sup>6</sup>

#### Prevención del Delito:

Dicha estrategia refiere la importancia de fortalecer la cultura de paz, evitar actos de violencia, respetar los derechos, promover el bienestar comunitario, mejorar la eficacia de los cuerpos de policía, y con ello, aumentar la confianza de la población en sus uniformados. Para llevar a cabo estos propósitos, este punto se divide en acciones como: desarrollo alternativo, prevención especial de la violencia y el delito, disuasión focalizada, cumplimiento regulatorio y justicia procesal, proximidad y atención a víctimas.

#### Estrategias focalizadas en las regiones y participación ciudadana:

El documento señala la necesidad de realizar políticas públicas en la materia de acuerdo con los requerimientos específicos en el ámbito local, y así combatir los principales delitos en las regiones con

mayor incidencia. En cuanto a la participación ciudadana, se propone la recuperación de espacios públicos, la formación y operación de redes vecinales, la participación de organizaciones civiles, el respeto a los derechos humanos y actividades concretas para grupos sociales específicos como menores de edad, mujeres, adultos mayores, comunidades indígenas, migrantes, personas con discapacidad, entre otros.

#### Nuevos criterios de distribución de los recursos federales en materia de seguridad:

Los nuevos criterios consisten en: 1) Profesionalización, certificación y capacitación de policías estatales, municipales, custodios y ministeriales con énfasis en sistema de justicia penal acusatorio, derechos humanos y perspectiva de género, 2) Equipamiento Policial y de Instituciones (Unidades Especializadas en Combate al Secuestro, Cibernética, Búsqueda de Personas y Sistema de Justicia Penal); 3) Fortalecimiento y/o creación de las Unidades de Inteligencia Financiera en las entidades federativas; 4) Construcción, mejora y equipamiento de los Servicios Médicos Forenses; 5) Fortalecimiento del Sistema Penitenciario Nacional y de ejecución de medidas para adolescentes; 6) Interconexión tecnológica eficaz de todos los sistemas de informa-

<sup>6</sup> Gobierno de México. *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*. Op. Cit. p.51.



ción federal, estatal y municipal; 7) Actualización y fortalecimiento de la Red Nacional de Radiocomunicación; 8) Fortalecimiento tecnológico del Registro Vehicular (REPUVE); 9) Fortalecimiento de los sistemas de video vigilancia y geolocalización; y 10) Impulso del Modelo Nacional de Policía, Prevención del delito y percepciones extraordinarias.

### Estrategia de Combate al Mercado Ilícito de Hidrocarburos:

Ante este delito, se propone que “las acciones gubernamentales se encauzarán a través de la prevención general y especial del delito”.<sup>7</sup> Entre las políticas a impulsar destacan el desarrollo de programas sociales enfocados a eliminar condiciones criminogénicas relacionadas al robo y venta ilícita de hidrocarburos. Además, se fortalecerán las acciones de inteligencia para evitar daños delictivos a las actividades de Petróleos Mexicanos (Pemex), el apoyo a la Fiscalía General de la República (FGR) para la judicialización de presuntos implicados en el delito, la desarticulación de grupos vinculados al robo de

combustibles, los aseguramientos de bienes, el cumplimiento de órdenes de aprehensión por delitos asociados, la evaluación de resultados, entre otros.

### Estrategia de combate al lavado de dinero y el papel de la UIF:<sup>8</sup>

El documento incluye reflexiones para atacar a la delincuencia organizada mediante la merma de sus recursos económicos para evitar que continúen dañando a la sociedad. En este sentido, entre las actividades a impulsar destacan la prevención y el combate del ilícito caracterizado por la utilización de recursos provenientes de diversos delitos, la aplicación de la inteligencia financiera, el uso de bases de información y datos estructurados para contrarrestar los efectos del lavado de dinero, la coordinación interinstitucional en la materia, el bloqueo de los activos de los imputados relacionados con la

---

<sup>8</sup> Nombre completo: Estrategia de combate al uso de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (mejor conocido como lavado de dinero o lavado de activos), defraudación fiscal y finanzas de la delincuencia organizada, así como el papel de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) en el abatimiento de éstos delitos

delincuencia organizada, el congelamiento de cuentas bancarias asociadas a recursos de procedencia ilícita, el financiamiento al terrorismo o la proliferación de armas de destrucción masiva, la puesta en marcha de la Unidad Policial Especializada en la Investigación de lavado de dinero en la Guardia Nacional y la coordinación con instancias internacionales, entre otras.

### Estrategia para agilizar los procedimientos de extinción de dominio y utilización social de los bienes confiscados a la delincuencia:

El documento hace énfasis de las dificultades en este tipo de procesos, lo que ha generado la saturación de bienes enajenados en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE). Por ello, la Estrategia propone que los bienes confiscados que hayan aplicado en la extinción de dominio “se destinen en partes iguales a tres fondos para la reparación del daño causado a la víctima u ofendido de los delitos; a programas sociales y al fortalecimiento de la Estrategia de la Seguridad”.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Gobierno de México. *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*. Op. Cit. p. 76 - 77.

---

<sup>7</sup> Gobierno de México. *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*. Op. Cit. p. 66.



### Estrategia para combatir el Robo a autotransporte y pasajeros en carreteras:

Se proponen acciones como acercamientos con Cámaras de transporte para analizar el *modus operandi* en este tipo de robos, la revisión y supervisión del transporte en zonas con alta incidencia delictiva, establecimiento de filtros de revisión y arcos en centrales de autobuses, el blindaje a accesos a autopistas, el uso de arcos gamma para la detección de armas y drogas, y el fortalecimiento de la video vigilancia. Incluso, en esta estrategia se mencionan los primeros tramos carreteros para la aplicación de estas acciones, tales como las rutas México – Veracruz, México- Querétaro -Salamanca- Irapuato, Cuernavaca – Chilpancingo y Morelia – Lázaro Cárdenas.

### Estrategia para abatir el tráfico de armas

Ante la falta de control en las aduanas para el rastreo de las armas, la estrategia propone imponer mayores y mejores mecanismos encaminados a evitar la entrada ilegal de estos artefactos al país mediante la coordinación interinstitucional.

### Comentarios finales

La *Estrategia Nacional de Seguridad Pública* se presenta por primera vez en la Cámara alta para su aprobación, de acuerdo al mandato del artículo 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El diálogo y debate que se realizará por parte de las senadoras y los senadores permitirá enriquecer las ideas en el tema de seguridad pública para brindar soluciones en la materia que generen políticas para la cultura de paz y la recomposición del tejido social en beneficio de todas las personas que viven o transitan por nuestro país.

El análisis de la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública* en el Senado de la República es un paso fundamental en el ejercicio de un gobierno y parlamento abierto, ya que constituye una oportunidad para fomentar la discusión de un plan de acción en un tema tan sensible para toda la ciudadanía. Toca ahora la responsabilidad de las y los legisladores en la Cámara Alta de analizar el documento y fortalecer acciones encaminadas a lograr una mejor calidad de vida para todas las personas que viven en México.

Es importante señalar que el procedimiento para que el Senado de la República ejerza su atribución constitucional de aprobar la ENSP que aquí se comenta, se encuentra contenido en *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* publicado en la Gaceta Parlamentaria el 7 de febrero

### Fuentes consultadas

Cámara de Diputados. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_270818.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf) (Fecha de consulta: 5 de febrero de 2019).

Gobierno de México. *Estrategia Nacional de Seguridad Pública*. Disponible en: [http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia\\_Seguridad.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-02-01-1/assets/documentos/Estrategia_Seguridad.pdf) (Fecha de consulta: 6 de febrero de 2019).



Secretaría de Gobernación. Sistema de Información Legislativa. 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. Disponible en: <https://bit.ly/2MZ2RHZ> (Fecha de Consulta: 8 de febrero de 2019).



Cómo citar este documento:

Aguirre Quezada, Juan Pablo; Palazuelos Covarrubias, Israel (2019),  
“Estrategia Nacional de Seguridad Pública”, Temas de la Agenda,  
Nº 9 Ciudad de México,  
Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 8p.

Dirección General de Análisis Legislativo

Dr. Itzkuauhtli Benedicto Zamora Sáenz  
Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada  
Dra. Carla Angélica Gómez Macfarland  
Mtro. Cornelio Martínez López  
Mtra. Lorena Vázquez Correa  
Mtra. Irma del Rosario Kánter Coronel  
Mtro. Israel Palazuelos Covarrubias  
Lic. María Cristina Sánchez Ramírez

Diseño Editorial

Miriam Denise Velázquez Mora

Este documento puede ser consultado en:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx>

Donceles No. 14, Centro Histórico,  
C.P. 06020, Delegación Cuauhtemoc,  
Ciudad de México



@IBDSenado



IBDSenado



[www.senado.gob.mx/ibd](http://www.senado.gob.mx/ibd)