

Mirada Legislativa

Núm. 115, junio de 2016

La seguridad pública y el mando único en México. Una comparación entre cuatro iniciativas de reforma constitucional

Este documento tiene como objetivo analizar las diversas propuestas que en materia de mando único se han presentado en la Congreso de la Unión. Se analizan particularmente cuatro: la presentada por el Ejecutivo federal en diciembre de 2014, la presentada por senadores del Partido Acción Nacional en noviembre de 2015, la presentada por senadores del Partido de la Revolución Democrática en febrero de 2016 y la presentada por senadores del Partido del Trabajo en ese mismo mes. El análisis consiste en una comparación entre diversos elementos en materia de reforma del sistema de seguridad pública, donde se resaltan diferencias y similitudes.

- Existen diversas iniciativas de reforma constitucional en materia de seguridad pública y mando único desde el año 2014.
- El Ejecutivo federal envió a la Cámara de Senadores su iniciativa en la materia en diciembre de 2014, mientras que senadoras y senadores del PAN presentaron ante esa misma Cámara su iniciativa en noviembre 2015 y el PRD y el PT en febrero de 2016.
- Se detectaron 16 puntos principales que promueven las diversas iniciativas de reforma constitucional en materia de seguridad pública.
- La principal diferencia consiste en que el Ejecutivo federal pretende eliminar la competencia de seguridad pública a los municipios, mientras que el PAN y el PRD buscan continuar con la competencia en los tres órdenes de gobierno bajo estándares mínimos de calidad. Por su parte el PT busca fortalecer a las policías municipales.
- Entre las propuestas distintivas del PAN, en la materia, se detectan la creación de un Instituto Nacional de Ciencias Forenses y la modificación del gabinete del gobierno federal con la creación de la Secretaría de Seguridad Pública.

Mirada Legislativa



Núm. 115, junio de 2016

- El PAN y el PRD proponen la creación de un organismo autónomo que dirija técnicamente la seguridad pública del país. Mientras el PAN lo nombra Instituto Nacional de Seguridad Pública, el PRD lo llama Comisión Nacional de Seguridad Pública.
- El PAN y el PRD proponen un Sistema Nacional de Carrera Policial, dejar a las policías municipales con estándares mínimos de calidad.
- Las cuatro propuestas contemplan mecanismos de intervención de un orden de gobierno a otro (o a instancias de seguridad pública) en determinadas situaciones, calidad mínima para los elementos de la policía, promulgación de nuevas leyes secundarias y reforma a otras existentes.



Mirada Legislativa

Introducción

En los años 2014, 2015 y 2016 el Ejecutivo federal y los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional (PAN), del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y del Partido del Trabajo (PT) presentaron ante la Cámara de Senadores diversas iniciativas en materia de seguridad pública.

La iniciativa presentada por el Ejecutivo federal se realizó como parte de los diez puntos propuestos como soluciones ante el problema de inseguridad intensificada con los acontecimientos de Ayotzinapa.

Durante el primer año de la LXIII Legislatura, el grupo parlamentario del PAN presentó su propia iniciativa en materia de seguridad pública en la que propone diversas reformas y adiciones a artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, los grupos parlamentarios del PRD y del PT presentaron su iniciativa a inicios del segundo periodo ordinario de sesiones en el primer año de la LXIII Legislatura.

Cada una de las cuatro iniciativas plantea una reingeniería del sistema de seguridad pública a nivel nacional y local. Si bien, una se inclina por la desaparición de las policías municipales y otras por su fortalecimiento, las cuatro propuestas tienen como propósito lograr una mayor seguridad para el país y un mejoramiento en la calidad del servicio de la seguridad pública.

En la exposición de motivos de las iniciativas se presentan ejemplos internacionales respecto de la distribución de competencias de la función de seguridad pública. Mientras que en la primera se ejemplifica con el caso de Alemania, las otras tres se refieren a casos como Francia, Estados Unidos, entre otros, donde se ha fortalecido a las policías locales para estar más cerca de la ciudadanía, ganarse su confianza y por tanto, protegerla mejor.

Este documento compara a detalle los elementos más importantes de las cuatro propuestas, resaltando, desde su exposición de motivos y, posteriormente desde la adición y la reforma del articulado propuesto, las similitudes y diferencias que cada una de las iniciativas contiene, la competencia y concurrencia de los órdenes de gobierno y otras características relevantes.

Mirada Legislativa

La propuesta de senadores del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional

El día 4 de noviembre de 2015 los senadores del grupo parlamentario del PAN Fernando Herrera Ávila, Roberto Gil Zuarth, Mariana Gómez del Campo Garza, Javier Lozano Alarcón, Juan Carlos Romero Hicks y Ernesto Ruffo Appel presentaron ante la Cámara de Senadores la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan los Artículos 21, 73, 76 y 123 Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicha iniciativa tiene como objeto:

*“... implementar mecanismos para el fortalecimiento de la seguridad pública. Entre lo propuesto destaca: 1) determinar que la existencia de las instituciones de seguridad pública estará condicionada al cumplimiento de estándares y capacidades establecidas por la ley; 2) crear el Instituto Nacional de Seguridad Pública, encargado de reglamentar, supervisar y evaluar el ejercicio de competencias y facultades en materia de seguridad pública y administración penitenciaria, así como regular y gestionar el Servicio Nacional de Carrera Policial; 3) determinar que dicho Instituto estará facultado para proponer políticas públicas sobre la materia; 4) establecer que el Instituto gestionará diversos mecanismos de intervención para garantizar el desarrollo integral de capacidades institucionales en materia de seguridad; 5) señalar la conformación, método de elección de sus integrantes y atribuciones del Instituto; 6) crear el Instituto Nacional de Ciencias Forenses que auxiliará en ciencias forenses y servicios periciales a las instituciones de Procuración de Justicia, protección de Derechos Humanos, de Defensoría Pública y Asesoría Jurídica de víctimas; 7) facultar al Congreso para legislar sobre las bases de funcionamiento, organización y coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el sistema nacional de carrera policial; 8) precisar que el Senado ratificará el nombramiento de secretario de Seguridad Pública y nombrará a los consejeros del Instituto Nacional de Seguridad Pública; y, 9) estipular que el Congreso deberá legislar en materia de trabajo entre el Estado y militares, marinos y agentes del ministerio público”.*¹

La iniciativa se encuentra pendiente de dictaminación en Comisiones desde el día de su presentación en Cámara de Origen. Dentro de la exposición de motivos se establecen cuatro puntos primordiales que son:

¹ Secretaría de Gobernación. Reporte de Seguimiento de Asuntos. Sistema de Información Legislativa. Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ReporteSeguimiento.php?SID=953fec021b308cd935c1a0178776e1f2&Seguimiento=3296020&Asunto=3295219. Consultado el 2 de febrero de 2016.

Mirada Legislativa

1. Recuento de las reformas legales e institucionales para el fortalecimiento del sistema de seguridad pública. En dicho apartado se exponen las principales reformas que, en materia constitucional, se han aprobado en relación con el tema de seguridad pública: se comienza con las primeras 8 décadas de la promulgación de la Constitución, pasando por la redefinición de la institución municipal en materia de seguridad pública en el año de 1983 y por el acuerdo presidencial que creó la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación durante el sexenio de Carlos Salinas. Por la formación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la promulgación de la Ley General en la materia, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y la creación de la Policía Federal Preventiva durante el sexenio de Ernesto Zedillo. Por la creación de la Secretaría de Seguridad Pública Federal y la creación y desaparición de la Agencia Federal de Investigación en el sexenio de Vicente Fox. Por la reestructuración de la Secretaría de Seguridad Pública y la reforma constitucional de 2008 durante el sexenio de Felipe Calderón y, finalmente por la disolución de la Secretaría de Seguridad Pública Federal y la dependencia de la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, así como por la propuesta del presidente Enrique Peña Nieto de coordinación y centralización del mando policial estatal. Asimismo, se resalta que las reformas constitucionales en materia de seguridad pública sin largo alcance, dependientes de consensos políticos y sin seguridad social para miembros de corporaciones de seguridad pública están destinadas al fracaso.

2. Razones por las que no es posible impulsar la reforma policial en los términos propuestos por la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal. En este apartado se resaltan principalmente siete motivos:

Las policías estatales no son necesariamente mejores que las municipales

No existe claridad en el modelo de mando único propuesto por el Ejecutivo

Eliminar corporaciones policíacas municipales limita la posibilidad de innovación y generación de mejores prácticas locales

La eliminación de unidades municipales potencializa el daño de corporación infiltrada por el crimen o la corrupción

Cualquier modelo policial debe comprender catálogo de perfiles ad hoc

A nivel internacional, la estrategia es contraria a la centralización

El modelo policial que se proponga debe hacerse cargo de las características del capital humano a reclutar

Fuente: Elaboración propia con información de la Iniciativa de Reforma Constitucional en materia de Seguridad Pública de senadores del PAN.²

Mirada Legislativa

3. El modelo policial que impulsa el PAN. En este apartado se establecen tres premisas fundamentales que son: el combate a la corrupción, mantener corporaciones policiales en los tres órdenes de gobierno con estándares mínimos deseables, combatir la conflictividad nacional con eficacia.

Asimismo, se desarrollan ocho ejes para el nuevo modelo de policía:



Fuente: Elaboración propia con información de la Iniciativa de Reforma Constitucional en materia de Seguridad Pública de senadores del PAN.³

4. Las propuestas de la iniciativa. En este último apartado se presentan los seis grandes rubros que abarca la reforma constitucional propuesta:



Fuente: Elaboración propia con información de la Iniciativa de Reforma Constitucional en materia de Seguridad Pública de senadores del PAN.⁴

3 Ídem.
4 Ídem.

Mirada Legislativa

La propuesta de senadores del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

El día 2 de febrero de 2016 las senadoras y senadores del grupo parlamentario del PRD presentaron ante la Cámara de Senadores la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman los Artículos 21, 73, 76, 104, 115 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Seguridad Pública.

Dicha Iniciativa tiene por objeto:

La iniciativa tiene por objeto precisar diversos mecanismos en materia policial y de seguridad pública. Entre lo propuesto destaca: 1) establecer en los municipios un umbral poblacional y de estado de fuerza para el mantenimiento de una institución de seguridad pública; 2) determinar la existencia de un marco regulatorio para el ejercicio de las funciones de seguridad pública para el caso de los pueblos y comunidades indígenas que se organicen bajo un régimen de libre determinación y autonomía; 3) facultar a la Comisión Nacional de Seguridad Pública para: i) supervisar el cumplimiento de las competencias y facultades en materia de seguridad de los distintos órganos de los tres órdenes de gobierno; ii) gestionar, administrar y regular las bases de datos de información en materia de seguridad, así como el acceso a las mismas; iii) realizar investigaciones acerca de patrones institucionales de corrupción o de violaciones sistemáticas a los derechos humanos; y, iv) determinar su intervención, investigación o subrogación por otra corporación en caso de incumplimiento de facultades y competencias en materia de seguridad pública en los tres órdenes de gobierno; 4) puntualizar la integración y requisitos para la conformación de la Comisión; 5) facultar al Congreso para expedir leyes en materia de seguridad pública entre los tres órdenes de gobierno, el sistema nacional de carrera policial y el órgano de seguridad social para el personal al servicio de la instituciones de seguridad; 6) facultar al Senado para nombrar a los miembros de la Comisión Nacional de Seguridad Pública; 7) estipular que los Tribunales de la Federación conocerán de las acciones que la Comisión Nacional de Seguridad Pública por patrones de corrupción o violaciones a los derechos humanos en instancias de seguridad pública; y, 8) precisar diversos mecanismos en materia laboral y de seguridad social de integrantes de los cuerpos de seguridad pública de los tres órdenes de gobiernos y militares.⁵

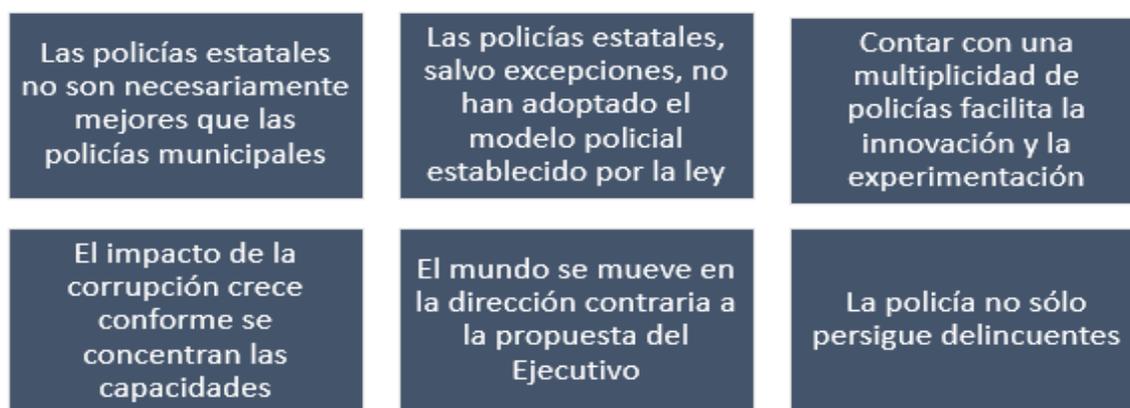
La iniciativa se encuentra pendiente en Comisiones desde el día de su presentación en Cámara de Origen. Dentro de la exposición de motivos se establece la motivación general y los elementos centrales de la iniciativa que proponen.

5 Secretaría de Gobernación. Texto detallado del contenido de asuntos legislativos. Sistema de Información Legislativa. Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=953fec021b308cd935c1a0178776e1f2&Clave=3327680. Consultado el 3 de febrero de 2016.

Mirada Legislativa

Dentro de la motivación general se establece que el Gobierno de la República propuso una solución al problema de la corrupción en los cuerpos de seguridad, dicha solución consiste “en la eliminación de las 1800 instituciones municipales y su integración en 32 policías estatales únicas”.⁶

Sin embargo, para los senadores del grupo parlamentario del PRD la Iniciativa del Ejecutivo federal tiene múltiples deficiencias entre las que se identifican cinco principalmente:



Fuente: Elaboración propia con información de la Iniciativa de Reforma Constitucional en materia de Seguridad Pública de senadores del PRD.⁷

Además, en la exposición de motivos se expone que “Mando Único no es sinónimo de policía estatal única”. Ya que en realidad, como se ha instrumentado en el país, el mando único es un acuerdo institucional que “transfiere el control operativo de las policías municipales a los gobiernos de los estados, pero no las elimina”.⁸ A pesar de que el mando único pudiera ser un elemento útil para coordinación institucional, para el PRD, dicho instrumento puede traer inconvenientes como la separación entre el control operativo y el administrativo de las policías municipales; lo que conlleva a “disputas entre órdenes de gobierno”.⁹

Aunado a lo anterior, los senadores del PRD que suscriben la iniciativa, tampoco están de acuerdo con la propuesta del Ejecutivo porque les parece políticamente inviable ya que se pide a los gobiernos municipales “ceder a sus policías y comprometerse a pagar un monto indeterminado a los gobiernos estatales por la función de seguridad pública”.¹⁰

6 Secretaría de Gobernación. Iniciativa de las Senadoras y los Senadores del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con Proyecto de Decreto por el que se Reforman los Artículos 21, 73, 76, 104, 115 Y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sistema de Información Legislativa. Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/02/asun_3327680_20160202_1454428667.pdf. Consultado el 3 de febrero de 2016.

7 Ídem.

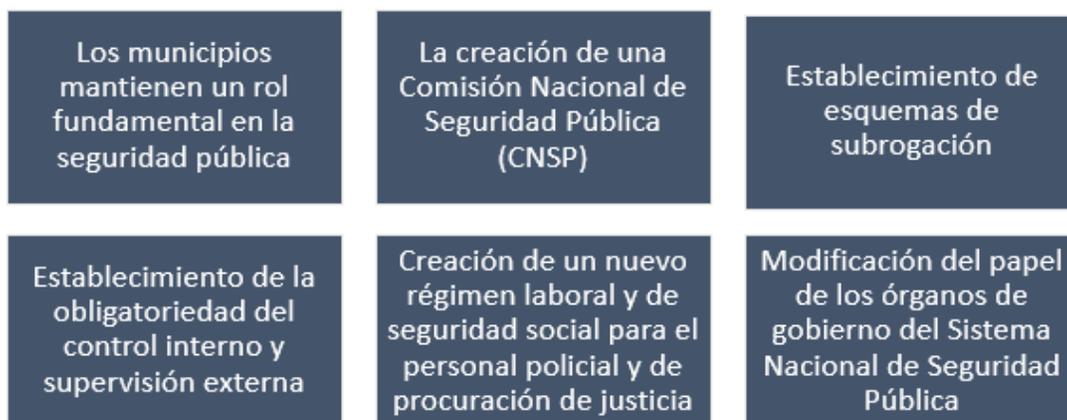
8 Ídem.

9 Ídem.

10 Ídem.

Mirada Legislativa

Por ello, la iniciativa contiene seis elementos centrales que son:



Fuente: Elaboración propia con información de la Iniciativa de Reforma Constitucional en materia de Seguridad Pública de senadores del PRD.¹¹

En la iniciativa de los senadores del grupo parlamentario del PAN y en la de senadoras y senadores del grupo parlamentario del PRD, se detectan similitudes más que diferencias tanto en la exposición de motivos (la de la primera más extensa que la de la segunda), como en los elementos principales de sus propuestas. Algunos de ellos son:

- Mantener la competencia constitucional de la función de seguridad pública en municipios.
- La creación de organismo autónomo en la materia.
- Distintos esquemas o mecanismos de intervención.
- Controles internos y externos.
- La creación de un nuevo régimen laboral y de seguridad social para el personal con funciones de seguridad pública.

Por otro lado, la principal diferencia entre ambas propuestas es que la de los senadores del Partido Acción Nacional promueve crear nuevamente la Secretaría de Seguridad Pública, misma que se disolvió en el presente sexenio y que trasladó sus atribuciones a la Comisión Nacional de Seguridad dependiente de la Secretaría de Gobernación. Además, la iniciativa del PAN propone la creación de un instituto especializado en ciencia forense que tenga determinadas características para la mejor preparación de peritos, médicos legistas, entre otros.

¹¹ Ídem.

Mirada Legislativa

La propuesta de senadores del grupo parlamentario del Partido del Trabajo

El día 4 de febrero de 2016 el senador Manuel Bartlett Díaz, Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se modifica y adiciona la fracción XIII del artículo 73 y, se reforma la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de fortalecer el principio del municipio libre en materia de seguridad pública, profesionalizar a las policías de los tres niveles de gobierno, y para someter a los gobernadores al principio de legalidad.

Dicha iniciativa tiene por objeto:

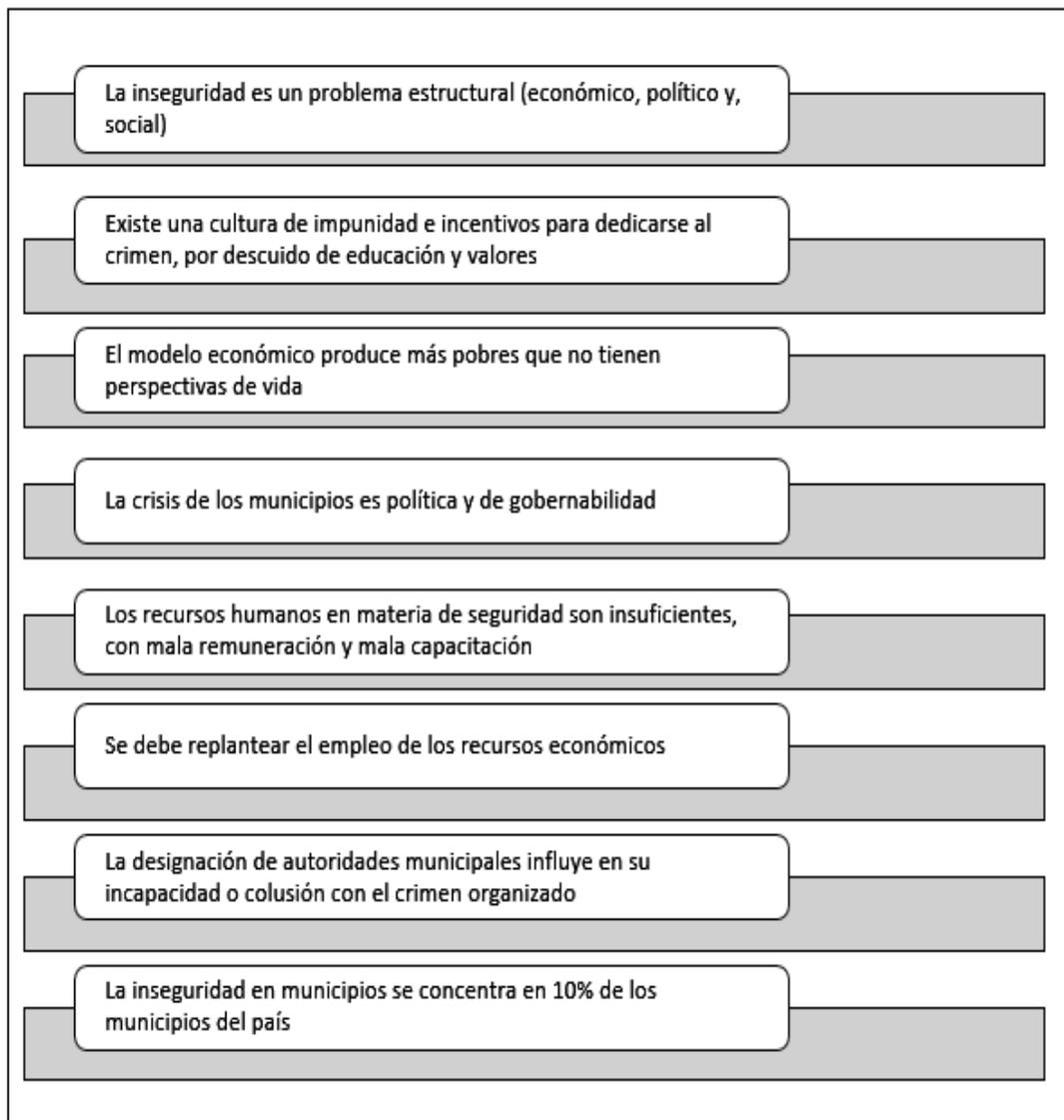
La iniciativa tiene por objeto fortalecer los cuerpos policiacos locales y fomentar su profesionalización. Para ello propone: 1) determinar que el Sistema Nacional de Seguridad Pública establecerá, con orientación municipalista, las reglas y procedimientos para constituir un sistema de profesionalización policial que atienda los tres órdenes de gobierno y se encargue de los cuerpos locales; 2) precisar los elementos que deberán obtener las policías de los diferentes niveles de gobierno, principalmente los municipales; 3) identificar los municipios con alto índice de criminalidad para brindarles atención financiera y de capacitación; 4) puntualizar que los gobernadores de los estados podrán tomar el control de la policía preventiva municipal por causas de fuerza mayor o alteración grave del orden público; y, 5) permitir que los municipios puedan promover controversias constitucionales cuando a su juicio se invadan sus competencias en la materia.

En la primera parte de la exposición de motivos del proyecto de reforma se expone que el Estado policiaco militar obedece razones geopolíticas; es decir, que obedece condiciones de los Estados Unidos de Norteamérica. Asimismo, se indica que la Fuerza de Cooperación Especial, que recomienda trabajar a largo plazo en una estrategia de seguridad unificada para Norteamérica, podría expandir sus programas de seguridad, que ahora son bilaterales entre Estados Unidos y Canadá, a México.

Además, se señala que la Iniciativa Mérida exige la reforma policial de los municipios, ya que de acuerdo con documentos oficiales de Estados Unidos, la corrupción prevalece en la policía municipal y, por ello, exigen erradicarla. Asimismo, exponen que diversas reformas a leyes en contra de la delincuencia organizada o de armas de fuego y explosivos se han aprobado para cumplir con las demandas de Estados Unidos, que vela por sus intereses en materia de seguridad.

Mirada Legislativa

Por ello, la Iniciativa del Partido del Trabajo plantea distintos argumentos como factores que causan la inseguridad:



Fuente: elaboración propia con información de la Iniciativa de reforma constitucional del Partido del Trabajo.¹³

Debido a las razones expuestas anteriormente, el Partido del Trabajo propone fortalecer, mediante su iniciativa de reforma constitucional, tres elementos relacionados con las policías municipales:

13 Secretaría de Gobernación. Iniciativa del Sen. Manuel Bartlett Díaz, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con proyecto de Decreto por el que se modifica y adiciona la fracción XXIII del artículo 73 y se reforma la fracción VII del artículo 115 de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos. Sistema de Información Legislativa. Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/02/asun_3329383_20160204_1454601492.pdf

Mirada Legislativa

Fortalecer a las policías municipales	Sistema de profesionalización de policial nacional
	Profesionalización de los cuerpos policíacos locales
	Controles de confianza para el ingreso de policías
	Consolidación de una Academia de Policía con estándares mundiales
	Salarios suficientes
	Creación de registro nacional de policías
Fortalecer criterios de elegibilidad de representantes locales y federales	Alcanzar estándares mínimos en número de policías por cada mil habitantes
	Establecer como requisito constancia de antecedentes no penales
Fortalecer a los municipios con recursos económicos	Exigir a partidos políticos más rigor en selección de candidatos
	Descentralizar el gasto en materia de seguridad pública
	Identificar municipios con alto índice de criminalidad
	Verificar política financiera en materia de seguridad pública

Fuente: elaboración propia con información de la Iniciativa de reforma constitucional del Partido del Trabajo.¹⁴

Por lo tanto, la Iniciativa del Partido del Trabajo propone la reforma y adición de la fracción XXIII del artículo 73 constitucional y la reforma a la fracción VII del artículo 115 de la Carta Magna:

Se propone que la fracción XXIII del artículo 73 quede de la siguiente forma:

“El sistema nacional de seguridad pública establecerá, con orientación municipalista, las reglas y procedimientos para constituir: un sistema de profesionalización policial que atienda las necesidades de los tres niveles de gobierno; que se ocupe de la profesionalización de los cuerpos policíacos locales; que obligue a los aspirantes a los previos controles de confianza para el ingreso al servicio policial; que estructuró una Academia de Policía de calidad mundial para la capacitación policial y la educación de los policías de los tres niveles de gobierno. Los policías de los diferentes niveles de gobierno, principalmente los municipales, contarán con: salarios e incentivos laborales dignos y suficientes para el desarrollo de la carrera policial; se consolidará el registro nacional de policías; se reconocerá su derecho a la huelga y, se garantizarán estándares internacionales para que existan los policías necesarios por cada mil habitantes. El gasto en seguridad pública se descentralizará favor de los municipios y, se identificarán permanentemente, el número de municipios con alto índice de criminalidad para brindarles la atención financiera y de capacitación debida”.¹⁵

14 Ídem.
15 Ídem.

Mirada Legislativa

En ningún momento se propone eliminar la competencia de los municipios sobre la seguridad pública, al contrario, se expone el urgente fortalecimiento de las policías municipales mediante su profesionalización, aplicación de controles de confianza, salarios e incentivos laborales dignos, derecho a huelga, entre otros. Asimismo, señala que se identificará el número de municipios con alto índice de criminalidad, para otorgarles mayor apoyo financiero y capacitación.

Por otro lado, se propone que la fracción VII del artículo 115 constitucional quede de la siguiente manera:

“VII. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Dicha ley, también establecerá los supuestos, procedimientos, responsabilidades y, sanciones, en los casos en los que los gobernadores de los estados, ejerzan temporalmente el mando de la policía preventiva municipal por causas de fuerza mayor o alteración grave del orden público. Los municipios tendrán expedita la facultad de promover controversias constitucionales cuando a su juicio se invadan sus competencias en la materia”.

Lo que indica que lejos de traspasar el mando de las policías a los gobernadores de los Estados, se quede como competencia del presidente municipal bajo una dirección normada por la Ley de Seguridad Pública del Estado. Se propone que dicha legislación establezca los supuestos y casos en que el gobernador del estado ejerza el mando de la policía preventiva municipal.

La iniciativa del Partido del Trabajo (PT) apuesta por el fortalecimiento total de las policías municipales al mando de los presidentes municipales. A diferencia de las propuestas del PRD y del PAN, la del PT no señala el procedimiento para que el gobernador del estado asuma la función de seguridad pública en casos y situaciones específicas. Dicho procedimiento lo deja a la Ley de Seguridad Pública del Estado. Asimismo, busca incrementar los recursos de los municipios en materia de seguridad pública y mejora los salarios; esto último, al igual que las iniciativas del PAN y del PRD.

La propuesta del titular del Ejecutivo federal, Enrique Peña Nieto de la reforma constitucional en materia de seguridad: el mando único policial estatal

El presidente Enrique Peña Nieto presentó ante la Cámara de Senadores la Iniciativa de reforma de los artículos 21, 73, 105, 105, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de seguridad, el primero de diciembre de 2014.

Mirada Legislativa

Lo anterior, como parte del decálogo en materia de seguridad que presentó como parte de la respuesta ante el caso Ayotzinapa. En la Iniciativa se propone desaparecer las policías municipales quitando la competencia de seguridad pública a los municipios y mantener únicamente 32 policías estatales. En la exposición de motivos de la propuesta de reforma constitucional se establecen diversos argumentos sobre lo que se pretende lograr con las reformas y adiciones a distintos artículos constitucionales.

El objeto de la Iniciativa es:

La iniciativa tiene por objeto garantizar la seguridad pública a través del Mando Único Policial Estatal. Entre lo propuesto destaca: 1) precisar que la seguridad pública será una función a cargo de la Federación y de las entidades federativas; 2) señalar que los municipios participarán en el diseño y ejecución de políticas públicas de prevención no policial de los delitos; 3) fortalecer las bases mínimas a las que deberá sujetarse el Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre ellas: a) indicar que será competencia de la Federación y las entidades establecer las reglas para la homologación de los criterios y procedimientos para la remuneración mínima, la actualización y el régimen disciplinarios de los integrantes de las instituciones de seguridad; b) homologar los protocolos de actuación y operación, equipamiento y demás aspectos que permitan construir capacidades en todo el país para la función policial; y, c) puntualizar la obligación de las instituciones policiales de las entidades federativas de actuar bajo el mando de las federales; 4) facultar al Congreso para expedir leyes que establezcan: i) los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellas deban imponerse; ii) tipos penales y sus sanciones respecto de determinadas conductas y que distribuyan competencias para su investigación, persecución y sanción, indicando que las legislaturas locales podrán legislar en materia penal respecto de aquellas conductas que no estén tipificadas y sancionadas; iii) la legislación única de justicia penal para adolescentes; iv) la ley general que distribuya competencias en materia penal para la investigación, persecución y sanción de los delitos con independencia de su fuero, incluyendo como mínimo los supuestos de conexidad, atracción, delegación y coordinación en esta materia; y, v) las leyes que definan la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de seguridad pública; 5) estipular que la SCJN conocerá de las controversias relativas a la intervención de la Federación en los municipios; 6) especificar que si el Fiscal General de la República advierte indicios para considerar la infiltración del crimen organizado en la administración o ejecución de servicios municipales, deberá comunicarlo al titular de la SEGOB, para que en su caso, soliciten la aprobación del Senado para que la Federación asuma temporalmente, en forma total o parcial, las funciones del municipio; y,

Mirada Legislativa

7) *determinar que la seguridad de los municipios estará a cargo de los gobernadores de los estados por conducto de su corporación policial estatal, indicando que los municipios deberán realizar las aportaciones a los estados, para realizar esta función.*¹⁶

Se propone replantear el modelo de seguridad pública estableciendo un nuevo sistema policial. Se estipula que la seguridad pública en la actualidad es una función concurrente entre la Federación, los Estados y los Municipios comprendiendo la prevención, investigación, persecución y sanción de delitos.

Se presentan diversos datos, en los que se resalta que el homicidio doloso disminuyó durante los años 2012 a 2014 pero el secuestro y extorsión siguieron su tendencia a la alza. También, se señala que las policías municipales no han tenido la solidez institucional suficiente para enfrentar a la delincuencia y que los ciudadanos, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de 2013, tienen menos confianza en las policías municipales que en la Federal, el Ejército o la Marina.

Por las razones anteriores, y otras más, se propone solucionar el problema de la inseguridad concentrando las funciones de seguridad pública en determinados órdenes de gobierno, en este caso, el federal y el estatal, siendo esta centralización de tareas, una respuesta a un determinado momento histórico. Así, se subrayan tres objetivos principales de la Iniciativa del Ejecutivo federal:



Fuente: Elaboración propia con información de la Iniciativa del Ejecutivo federal en materia de seguridad pública de 2014.¹⁷

16 Secretaría de Gobernación. Texto detallado del contenido de asuntos legislativos. Sistema de Información Legislativa. Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=86b8f9d4754375b1f32f8b624084def0&Clave=3180893. Consultado el 4 de febrero de 2016.

17 Ídem

Mirada Legislativa

Aunado a la presentación de los principales objetivos de la iniciativa, se presentan los propósitos de las reformas de cada numeral constitucional:

- Reforma a los artículos 21, 115, fracción III inciso h) y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Mando Único Policial Estatal.

- ▲ Se presentan datos sobre las policías municipales (existen alrededor de 1800 policías municipales, en su mayoría carecen de recursos, 86% de las corporaciones cuentan con menos de 100 elementos, sólo 14 de 31 estados tienen cuerpos policiales en todos sus municipios, las 20 corporaciones municipales más grandes concentran 25% del total de policías municipales y el 10% de los policías municipales se dispersa entre 1110 municipios, con promedio de 12 elementos en cada uno).

- ▲ Se propone reformar el artículo 21 constitucional para establecer que la función de seguridad pública estará a cargo de la Federación y de las entidades federativas. Se propone cambio cuantitativo y cualitativo, pasar de 1800 corporaciones policías municipales a 32 instituciones de seguridad de entidades federativas con homologación de criterios según el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- ▲ Se presentan datos de educación y salarios de las policías municipales actuales (Son analfabetas 0.6% policías municipales, 3% carece de educación básica, 11.9% tiene educación básica y 52% únicamente cuenta con educación media. De los policías municipales, 40% percibe un sueldo base mensual inferior a 4,600 pesos y menos de 4% percibe sueldo superior a 12,000 pesos).

- ▲ Se propone adicionar el artículo 21 con el inciso f) para homologar protocolos de actuación, operación, equipamiento y construcción de capacidades de la función policial.

- ▲ Se propone que los municipios continúen con bandos de buen gobierno pero no de policía.

- ▲ Se prohíben elaboración de convenios entre entidades federativas y municipios en materia de seguridad pública.

- Reforma a la fracción XXI del artículo 73 y al artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de competencias en materia penal.

Mirada Legislativa

- ▲ Se propone migrar hacia un nuevo tipo de federalismo en materia penal, con visión de todos los órdenes de gobierno.
- ▲ Describe el actual sistema de competencias penales en el país:
 - ▶ Facultades de legislar sobre tipos penales en materia sustantiva:
 - Al Congreso de la Unión le corresponde determinar los delitos que atenten contra la Federación, también le corresponde legislar en materia de delincuencia organizada, y otros delitos como secuestro, delitos electorales y trata de personas.
 - El resto es competencia de legislaturas locales.
 - ▶ Facultades de legislar sobre tipos penales en materia adjetiva:
 - La Federación conoce sólo de delitos federales y cuando hay conexidad de delitos federales y locales.
 - La Federación conoce de delitos relacionados contra libertad de expresión e imprenta.
 - La Federación conoce de delitos relacionados con delincuencia organizada.
 - La Federación conoce de delitos de leyes generales como secuestro, delitos electorales y trata de personas.
- ▲ Se dispone un nuevo esquema sustantivo:
 - ▶ Los delitos contra la Federación seguirán siendo competencia del Congreso de la Unión.
 - ▶ El Congreso de la Unión podrá definir delitos objeto de regulación de leyes generales.
 - ▶ La conducta que esté fuera de leyes generales será competencia de la legislatura local la expedición de tipos penales.
- ▲ Se dispone un nuevo esquema en la parte adjetiva:
 - ▶ La expedición de una ley general de competencias penales.

Mirada Legislativa

- Reforma a la fracción XIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de concurrencia en la seguridad pública.

- ▲ Se plantea facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de seguridad pública y establecer y organizar instituciones de seguridad pública en materia federal.

- ▲ Se expone que la ley establezca los casos en que las instituciones policiales de las entidades federativas deban actuar bajo el mando de las federales.

- Reformas a los artículos 105 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de intervención de municipios infiltrados por el crimen organizado.

- ▲ Se propone establecer la posibilidad de que la Federación asuma las funciones municipales, cuando éstas se encuentren infiltradas por el crimen organizado; mediante un procedimiento en el que la Fiscalía General de la República, advierta indicios suficientes para considerar una infiltración del crimen organizado en administración o ejecución de servicios públicos municipales, y lo comunique al Secretario de Gobernación. En conjunto, solicitarán a la Cámara de Senadores que la Federación asuma temporalmente las funciones del municipio en términos de una Ley Reglamentaria.

- ▲ Cuando la intervención sea total, las legislaturas locales deberán convocar a elecciones en términos constitucionales estatales.

- ▲ Se propone que no proceda la controversia constitucional para no judicializar las razones que llevan a la intervención de ayuntamientos.

- Régimen de transición al Mando Único Policial Estatal.

- ▲ Se plantea que para la transición de funciones de seguridad, los gobiernos estatales presenten, de acuerdo con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, un plan estratégico de transición que contenga: calendarios, responsabilidad de servidores públicos, consecuencias de incumplimiento, tiempos y formas de financiamiento.

- ▲ Los planes deben ser observados por la Federación y acordados entre ésta y las entidades federativas, posteriormente, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

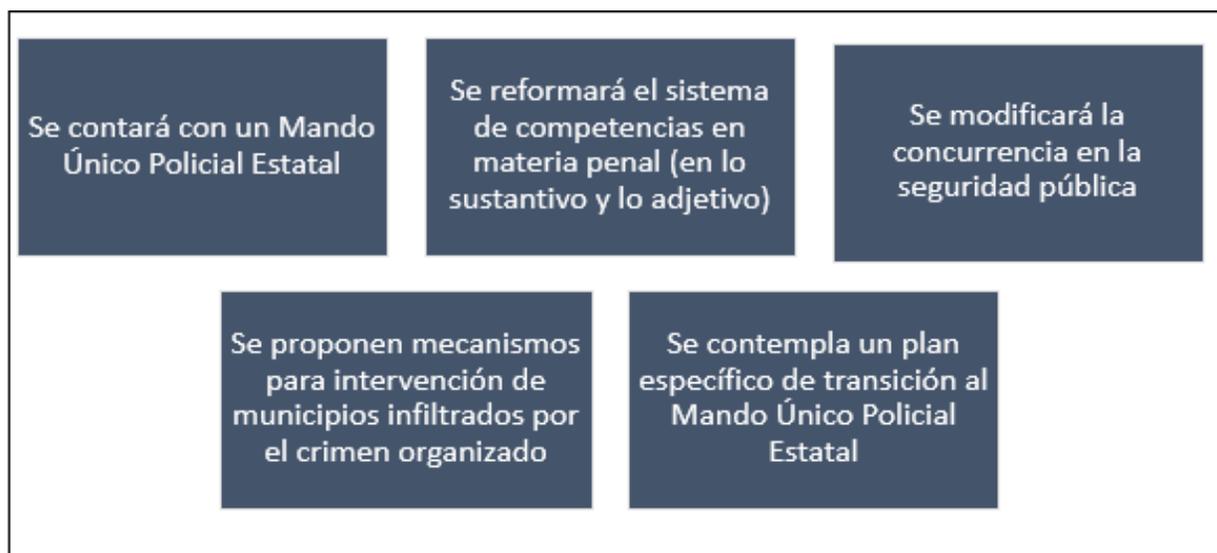
Mirada Legislativa

- ▲ Los municipios conservarán las competencias en materia de seguridad pública hasta la fecha que se determine en los planes estratégicos de transición.
- ▲ Se deja abierta la posibilidad de que el gobernador que lo estime oportuno, de acuerdo con el contexto de su entidad, pueda asumir las funciones de seguridad pública durante el proceso de transición.
- ▲ Se plantea que los gobernadores de las entidades de Guerrero, Jalisco, Michoacán y Tamaulipas asuman el mando de las policías municipales al día siguiente de entrada en vigor del Decreto y que el periodo de transición se dé en máximo dos años.
- ▲ Los recursos materiales y humanos de las policías municipales se transferirán al gobierno estatal.
- ▲ Los recursos municipales derivados de la federación en materia de seguridad pública se deberán integrar al presupuesto estatal.
- ▲ Será necesario compensar el costo de la prestación del servicio para los estados con alguna fuente externa de financiamiento de cada municipio.
- ▲ Cada legislatura local deberá hacer las modificaciones constitucionales locales correspondientes.¹⁸

Por lo tanto, la reforma en materia de seguridad pública del Ejecutivo federal contiene principalmente los siguientes elementos:

18 Secretaría de Gobernación. Iniciativa del Ejecutivo federal en materia de seguridad pública. Sistema de Información Legislativa. Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2014/12/asun_3180893_20141202_1417532643.pdf. Consultado el 5 de febrero de 2015.

Mirada Legislativa



Fuente: elaboración propia con información de la Iniciativa del Ejecutivo federal en materia de seguridad pública en 2014.¹⁹

Con el análisis de la exposición de motivos de la Iniciativa el Ejecutivo federal, se reconocen, en una primera revisión algunas diferencias en lo que respecta a las Iniciativas que en la materia presentaron senadores del PT, del PRD y del PAN. La principal es, sin duda, que la competencia de la función de seguridad pública se suprime totalmente de los municipios y que de, aproximadamente 1800 policías municipales, sólo quedan 32 policías estatales.

De lo anterior, se deriva una reforma a todo el sistema de competencias para prevenir, investigar, perseguir y sancionar delitos; por lo que se propone modificaciones a la Carta Magna en ese sentido, así como la promulgación de diversas leyes generales y por tanto, modificación de constituciones locales y códigos penales a nivel estatal. La propuesta de reformar el sistema de competencias se resalta en la Iniciativa del Ejecutivo federal más no en las del PAN, el PRD y PT.

Otra diferencia que se identifica inmediatamente una vez analizadas las exposiciones de motivos es que, aunque las cuatro propuestas incluyen mecanismos de intervención de la Federación o de las entidades federativas en municipios, la propuesta de Ejecutivo federal incluye no sólo la intervención en instancias de seguridad pública sino en las funciones parciales o, incluso, totales municipales. En tres propuestas (Ejecutivo, PAN y PRD) se sigue un procedimiento específico con participación de diversos poderes para mantener los contrapesos en este tipo de decisiones. Sin embargo, en la propuesta del Ejecutivo se establece que no procederán las controversias constitucionales.

Mirada Legislativa

La reforma constitucional en seguridad pública

Existen diversas diferencias y similitudes específicas entre las cuatro propuestas de reforma constitucional en materia de seguridad pública. Al respecto, se identifican 16 diferencias principales:

1. Competencia de la función de seguridad pública. La Iniciativa del Ejecutivo federal deja la competencia a la Federación y entidades federativas; la del PAN, la del PRD y PT dejan la competencia a los tres órdenes de gobierno condicionada a estándares especificados en la ley.

2. Prohibición de celebrar convenios en materia de seguridad pública. La Iniciativa del Ejecutivo federal contempla prohibir la celebración de convenios en materia de seguridad pública entre estados y municipios, la del PAN, PRD y PT no lo prohíben.

3. Creación y disolución de instituciones en materia de seguridad pública. La Iniciativa del Ejecutivo plantea eliminar todas las policías municipales, la del PAN propone eliminar diversas instituciones y crear el Instituto Nacional de Seguridad Pública y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, así como la Secretaría de Seguridad Pública. El PRD propone la creación de la Comisión Nacional de Seguridad Pública y una institución de seguridad social para servidores de la seguridad pública. El PT no propone crear o disolver instituciones en la materia.

4. Institución técnica de la seguridad pública en el país. El Ejecutivo federal no se plantea una nueva institución técnica de la seguridad pública, el PAN propone la creación del Instituto Nacional de Seguridad Pública mientras que el PRD propone la creación de la Comisión Nacional de Seguridad Pública. Tanto la institución que propone el PAN como la comisión que propone el PRD tendrán consejeros o comisionados que duren en su encargo siete años y que sean nombrados por el Senado de la República. Además, ambos proponen personalidad jurídica, patrimonio propios, autonomía técnica y de gestión para el instituto y comisión respectivamente. El PT no propone la creación de alguna institución rectora de la seguridad pública en el país.

5. Servicio Nacional de Carrera Policial. El Ejecutivo federal propone homologar criterios y procedimientos para selección, ingreso, remuneración mínima, formación, permanencia, actualización, la evaluación, reconocimiento, la certificación y régimen disciplinario de integrantes de instituciones de seguridad pública; mientras que el PAN y el PRD plantean un Servicio Nacional de Carrera Policial. El PT propone fortalecer la capacitación de las policías municipales.

Mirada Legislativa

6. Integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La Iniciativa del Ejecutivo federal no propone cambios en este sentido, pero sí el PAN con la creación del Instituto Nacional de Seguridad Pública, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, las instituciones de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Administración Penitenciaria de los tres órdenes de gobierno conformen el Sistema Nacional de Seguridad Pública; y el PRD, que no establece literalmente la conformación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, aunque con la propuesta de la creación de la Comisión Nacional de Seguridad Pública, se entiende que habrá cambios en el Sistema Nacional de Seguridad Pública. El PT no propone cambios en la integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

7. Políticas Públicas de Seguridad Pública. En la Iniciativa del Ejecutivo federal los municipios participarían en el diseño y ejecución de políticas públicas de prevención no policial de los delitos. En la del PAN el Instituto Nacional estaría facultado para proponer políticas públicas en el ámbito de sus competencias, atendiendo a mecanismos de participación ciudadana. El PRD y el PT no establecen literalmente algún elemento relacionado con las políticas públicas de seguridad pública.

8. Mecanismos de Intervención. En las cuatro iniciativas se advierten mecanismos de intervención en instancias de seguridad pública de un orden de gobierno a otro. El Ejecutivo federal propone la intervención de la Federación en las funciones del municipio de forma total o parcial en caso de indicios de infiltración del crimen organizado en la administración o ejecución de servicios públicos municipales, bajo un procedimiento que integra al Fiscal General de la República, a la Secretaría de Gobernación y al Senado de la República (y deja fuera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación). En la Iniciativa del PAN el Instituto Nacional de Seguridad Pública emite observaciones y recomendaciones para corrección de capacidades y procesos a partir de evaluaciones y auditorías a instituciones de seguridad pública y administración penitenciaria; si se incumplen recomendaciones, el Instituto podría determinar interdicción de corporación con remoción e mandos, reestructuración organizacional o procedimientos. Además el titular del Ejecutivo de cualquier orden de gobierno puede solicitar subrogar el ejercicio de función pública; también, el titular del Ejecutivo de cualquier orden de gobierno y el Instituto, pueden iniciar procedimiento de disolución de corporación de seguridad mediante aprobación de legislaturas locales o del Senado. El PRD plantea que la Comisión Nacional de Seguridad Pública puede resolver que una corporación de seguridad pública o parte de sus elementos no cumplen con los requisitos mínimos constitucionales, y determinar, en su caso, la cesación de sus facultades y la disolución de la corporación, con la confirmación del órgano legislativo respectivo.

Mirada Legislativa

La Comisión puede determinar la intervención, investigación o subrogación por otra corporación cuando se determine el incumplimiento de facultades y competencias en materia de seguridad pública en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, siempre que se transgreda a principios constitucionales. También se necesita la aprobación de legislaturas locales o del Senado. El PT no señala el proceso en que el gobernador del Estado deberá asumir las funciones de seguridad pública de los municipios, sin embargo, sí prevé que en determinados casos se necesitará de la sustitución del mando del presidente municipal por el del gobernador; deja a la Ley de Seguridad Pública del Estado el procedimiento.

9. Presupuesto en materia de seguridad pública. En la Iniciativa del Ejecutivo federal se plantea que los municipios realicen aportaciones a los estados para que realicen la función de seguridad pública, y que los recursos de los municipios provenientes de la federación en la materia se otorguen al estado donde se ubica el municipio; además, todo recurso material o financiero debe pasar de municipios a estados. El PAN plantea que en el caso de interdicción, subrogación o disolución, el orden de gobierno intervenido mantenga a su cargo el costo presupuestal del servicio de seguridad pública; que la federación, entidades federativas y municipios garanticen fondos y recursos para la implementación del decreto y que los recursos materiales y humanos de instituciones de procuración de justicia en materia de servicios periciales, se propone que formen parte del Instituto Nacional de Ciencias Forenses. El PRD propone que tanto el personal (que cumpla con requisitos de permanencia) como recursos materiales y financieros de la corporación de seguridad pública en proceso de disolución pasen a la nómina y patrimonio de la instancia que asuma las funciones. El PT propone fortalecer las finanzas de los municipios en materia de seguridad pública y no señala nada relativo a los recursos económicos cuando el gobernador deba sustituir al presidente municipal respecto del mando en materia de seguridad pública.

10. Facultad del Congreso de la Unión de expedición de leyes/ Leyes secundarias que se proponen. En las cuatro iniciativas se propone la expedición de diversas leyes secundarias, el Ejecutivo federal propone leyes generales para delimitar competencias y concurrencias, el PAN propone expedir leyes relativas al Sistema Nacional de Seguridad Pública y al sistema nacional de carrera policial, el PRD plantea expedir leyes que establezcan bases mínimas en la materia, para intervención institucional, para el sistema nacional de carrera policial y para los órganos de seguridad social del personal en la materia. El PT plantea establecer que el sistema nacional de seguridad pública sea quien indique las bases legales para un sistema policial de calidad y profesionalización de cuerpos policiacos locales.

Mirada Legislativa

11. Facultades del Senado en materia de seguridad pública. En las propuestas del PAN y del PRD el Senado debe confirmar la resolución de la comisión o instituto sobre alguna intervención en alguna corporación de seguridad pública, debe aprobar a los integrantes (consejeros o comisionados) del instituto o de la comisión y expedir leyes secundarias, junto con Cámara de Diputados, en la materia. En la propuesta del PAN debe aprobar la disolución de corporaciones federales en la materia, nombrar al presidente del Instituto Nacional de Ciencias Forenses y ratificar el nombramiento del Secretario de Seguridad Pública.

12. Modificación del gabinete federal en la materia. Sólo la iniciativa del PAN propone la creación de la Secretaría de Seguridad Pública.

13. Régimen laboral y de seguridad social de servidores públicos relacionados a la seguridad pública. Las cuatro iniciativas tienen cambios en este sentido, sobre todo la del PAN y la del PRD que sugieren modificar el artículo 123 constitucional agregando el inciso C respecto del régimen laboral entre servidores públicos en materia de seguridad pública y las dependencias para las que trabajan, con criterios definidos de ingreso, permanencia, separación o remoción; y de preparación, capacitación, perfil, entre otros. El PAN y el PRD pretenden crear un instituto de seguridad social para los servidores públicos en esta materia.

14. Poder judicial en materia de seguridad pública. La Iniciativa del Ejecutivo federal señala expedición de legislación en materia de justicia penal para adolescentes, competencia de tribunales de la Federación para conocer delitos de leyes generales, y excepción de la Suprema Corte de Justicia para conocer de controversias constitucionales relativas a la intervención de la Federación en municipios infiltrados por el crimen organizado. La iniciativa del PT, por el contrario, establece que los municipios tendrán facultad de promover controversias constitucionales cuando a su juicio se invadan sus competencias en la materia. Las iniciativas del PAN y del PRD no señalan algo respecto del poder judicial en la materia.

15. Materia de ciencias forenses. Únicamente el PAN propone la creación de un Instituto Nacional de Ciencias Forenses.

16. Artículos transitorios. En la Iniciativa del Ejecutivo federal los transitorios se inclinan al proceso de transición a un modelo de Mando Único Policial Estatal y expedición de leyes secundarias en materia de competencia y concurrencia. Los del PAN y PRD se inclinan a la expedición de leyes secundarias en materia de seguridad social y laboral, sistemas de subrogación, disolución e intervención, sistema nacional de seguridad pública, entre otros. Los del PT señalan los tiempos para realizar las modificaciones de las Leyes de Seguridad Pública de los Estados y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Mirada Legislativa

Conclusiones

La necesidad de reformar el sistema de seguridad pública a nivel nacional y subnacional es, sin duda, uno de los temas principales de las agendas de los partidos políticos en la actualidad. Los índices de delincuencia han ido a la alza en su mayoría, en diversas entidades federativas. La necesidad de contar con protocolos de actuación y de homologación de criterios y estándares para las policías es algo primordial.

Este documento describió cuatro iniciativas que en materia de reforma constitucional se han presentado para una modificación o fortalecimiento del modelo de seguridad pública en México. Al inicio, se ofreció un panorama general de los motivos que incitaron a los distintos grupos parlamentarios y al Ejecutivo federal proponer concretamente modificaciones en los artículos constitucionales para adoptar un modelo de policía estatal única (como en el caso del Ejecutivo federal) y por fortalecer policías municipales existentes (como en el caso de PAN, del PRD y en mayor medida, del PT).

Cabe destacar que, una vez analizadas las cuatro iniciativas, se evidencia un claro aporte en el mejoramiento de la ejecución de la función de seguridad pública en cada una de ellas, pero con propuestas y soluciones distintas. Asimismo, se identificaron las diferencias y similitudes más importantes.

Mirada Legislativa

El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

ML 1 Deuda en estados y municipios de México

ML 2 Dragon Mart y los intereses de China en el extranjero

ML3 La policía comunitaria en México

ML 4 La reforma energética en México

ML 5 El mercado de las telecomunicaciones en México

ML 6 Panorama de la Juventud mexicana

ML 7 La cruzada contra el hambre en México

ML 8 Acciones locales y regionales para el control de armas perspectiva global

ML 9 Panorama de la niñez en México y el mundo

ML 10 Préstamos de la banca comercial: prioridad legislativa y de gobierno

ML 11 Situación, rezago y déficit de la vivienda en México

ML 12 Panorama del turismo internacional

ML 13 Panorama del turismo en México

ML 14 Fortalecimiento a la CONDUSEF

ML 15 Beneficios, ventajas y riesgos comerciales de la incorporación de México al acuerdo TTP

ML 16 Serie especial Elecciones Electorales Región 1

ML 17 Serie especial Elecciones Electorales Región 2

ML 18 Serie especial Elecciones Electorales Región 3

ML 19 Panorama de la discapacidad en México y el mundo

ML 20 Banca de desarrollo en México

ML 21 Supervisión ciudadana de publicidad de gobierno en medios de comunicación

ML 22 A 60 años del dercho femenino al voto: del sufragio a las cuotas de género

ML 23 Consumo de drogas en México y el mundo

ML24 Panorama de la población indígena en México

ML 25 El debate sobre el servicio profesional docente

ML 26 Día del Adulto Mayor

ML 27 Infraestructura y movilidad en México

ML 28 Eficacia del gasto público y transparencia

ML 29 El consumo de refrescos en la población mexicana y su impacto en la salud y economía de los hogares

ML 30 Gasto Federalizado en Educación

ML 31 Simplificación hacendaria

ML 32 Del avance legislativo a la participación real de las mujeres en los tres poderes de la Unión (parte II)

ML 33 Las aportaciones federales (Ramo 33) en la reforma fiscal

ML 34 Los migrantes indocumentados en su paso por México

ML 35 Envejecimiento de la población y seguridad social en México: un panorama general

Mirada Legislativa

El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

ML 36 Reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

ML 37 La figura del arraigo en México

ML 38 Reforma política del Distrito Federal

ML 39 Elecciones en México en 2014

ML 40 El trabajo de las Comisiones Ordinarias del Senado de la República en la LXII Legislatura (primer período del segundo año legislativo)

ML 41 El Acuerdo Para la Estabilidad Tributaria y la Reforma Hacendaria

ML 42 Cédula de Identidad Ciudadana y Registro Nacional de Población

ML 43 Cambios legislativos en el sector telecomunicaciones

ML 44 Reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

ML 45 La pena de muerte en el mundo

ML 46 El Instituto Nacional Electoral y los comicios en las entidades federativas

ML 47 La infancia y el derecho a la supervivencia y al desarrollo

ML 48 Embarazo adolescente y sus consecuencias sociales

ML 49 La reforma energética y su vínculo con la transparencia presupuestaria

ML50 Elecciones presidenciales en América Latina 2014

ML 51 Situación actual y factores que influyen en la delincuencia juvenil

ML52 Empleo juvenil

ML 53 Elecciones presidenciales en América Latina 2014

ML54 Migración en México: el caso de los niños, niñas y adolescentes mexicanos repatriados

ML 55 La alfabetización en México

ML56 La Guardia Nacional de los Estados Unidos de América y su papel en el cruce de indocumentados

ML57 El Acuerdo transfronterizo entre México y Estados Unidos en el marco de la reforma energética

ML58 Niños, niñas y adolescentes migrante centroamericanos aprehendidos en Estados Unidos (segunda parte)

ML 59 Órgano Nacional Anticorrupción

ML 60 La Gendarmería Nacional de México

ML 61 El gobierno municipal a la luz de la reforma constitucional en materia política- electoral

ML 62 Suicidio en México

ML 63 La trata de personas en México

ML 64 Energía Hidroeléctrica, ¿Energía Limpia?

ML 65 Transparencia sindical

ML 66 La violencia en el estado de Guerrero

ML67 Violencia contra la mujer: un problema social no privado

ML68 Seguridad en la información personal

Mirada Legislativa

El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*
Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

ML69 Los homicidios en México, una mirada actual

ML 70 TABACO: Consumo, Salud e Impuestos

ML 71 Piquetes de alacrán como problema de salud pública en México

ML 72 La figura del Mando Único en la seguridad pública

ML 73 La Corrupción en México

ML 74 El trabajo de las Comisiones Ordinarias del Senado de la República en la LXII Legislatura (Tercer Año de Ejercicio. Primer Periodo Ordinario)

ML 75 La Desaparición Forzada de Personas

ML 76 La precariedad del mercado de trabajo en México: el caso del sector formal

ML 77 Elecciones Federales 2015 (edición especial)

ML 78 Elecciones Región Centro (edición especial)

ML 79 Elecciones Región Sur (edición especial)

ML 80 Elecciones Región Norte (edición especial)

ML 81 Robo de hidrocarburos en México

ML 82 Infraestructura de drenaje e inundaciones en México

ML 83 La educación superior en México

ML 84 La Cruzada Nacional contra el Hambre a dos años y medio de su instrumentación

ML 85 Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (TPP)

ML 86 La negligencia médica en México

ML 87 Discriminación en México

ML 88 La participación de la mujer en las comisiones ordinarias del Senado de la República

ML 89 Organismos Genéticamente Modificados: Pesca y Acuicultura en México

ML 90 Los temas de las iniciativas LIX a la LXII Legislaturas del Senado de la República

ML 91 Zonas Económicas Especiales

ML 92 Reforma Constitucional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción

ML 93 La legalidad de la cannabis en México. Una discusión actual

ML 94 Segunda parte. Antecedentes Histórico y Normatividad de la cannabis

ML 95 El Seguro de Desempleo

ML 96 Leyes Secundarias en el Sistema Nacional Anticorrupción: Áreas de oportunidad en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y en la Ley General del Combate a la Corrupción

ML 97 Situación actual de las cárceles en México

ML 98 Los Derechos Humanos en las Cárceles y Centros de Reclusión Penitenciaria de México

ML 99 Trata de personas en México, nuevas propuestas de cambios legales

Mirada Legislativa

El presente número pertenece a la serie *Mirada Legislativa*

Si desea consultar algún documento, favor de entrar en contacto con la Dirección.

ML 100 Edición especial A. Elecciones en Chihuahua.
2016

ML 101 Edición especial B. Elecciones en Aguascalientes. 2016

ML 102 Edición especial C. Elecciones en Baja California. 2016

ML 103 Edición especial D. Elecciones en Tlaxcala.
2016

ML 104 Edición especial E. Elecciones en Veracruz.
2016

ML 105 Edición especial F. Elecciones en Puebla. 2016

ML 106 Edición especial G. Elecciones en Quintana Roo. 2016

ML 107 Edición especial H. Elecciones en Sinaloa.
2016

ML 108 Edición especial I. Elecciones en Hidalgo. 2016

ML 109 Edición especial J. Elecciones en Tamaulipas.
2016

ML 110 Edición especial K. Elecciones en Zacatecas.
2016

ML 111 Edición especial L. Elecciones en Durango.
2016

ML 112 Edición especial M. Elecciones en Oaxaca. 2016

ML 113 Falsificación del dinero en México

ML 114 La discapacidad en México: indicadores cuantitativos actuales.

ML 115 La seguridad pública y el mando único en México. Una comparación entre cuatro iniciativas de reforma constitucional

Instituto Belisario Domínguez

Presidente Senador Miguel Barbosa Huerta
Secretario Senador Daniel Gabriel Ávila Ruiz
Secretario Senador Roberto Armando Albores Gleason
Secretario Senador Félix Benjamín Hernández Ruiz

Directora General de Análisis Legislativo

Dra. María de los Ángeles Mascott
Sánchez

Dr. Alejandro Navarro Arredondo

Mtra. Gabriela Ponce Sernicharo

Mtro. Cornelio Martínez López

Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada

Dra. Mara Gómez Pérez

Mtra. Irma del Rosario Kánter Coronel

Mtro. Christian Uziel García Reyes

Mtra. Carla Angélica Gómez Macfarland

Mtra. Lorena Vázquez Correa

Lic. María Cristina Sánchez Ramírez



Dirección General de Análisis Legislativo

Donceles No. 14, primer piso,
Col. Centro, Deleg. Cuauhtémoc,
06010, Ciudad de México.

Contacto

Tel (55) 5722-4800 Ext. 2050 y 4831
amascott.ibd@senado.gob.mx

Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo, del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República.

Mirada Legislativa es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.