

DICTAMEN EN SENTIDO NEGATIVO A LA INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD TURÍSTICA.

Honorable Asamblea:

La Comisión Seguridad Pública de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numerales 6, incisos e) y f), y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, 82, numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento presentan el siguiente:

DICTAMEN

Metodología

Esta Comisión, encargada del análisis y dictamen de la Iniciativa que adiciona el artículo 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de seguridad turística, a cargo del Diputado José Luis Toledo Medina, del Grupo Parlamentario del PRI efectúa el presente dictamen conforme al siguiente procedimiento:

- I. En el apartado denominado **Antecedentes**, se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, del recibo y turno para el dictamen de la Iniciativa.
- II. En el apartado **Contenido de la Iniciativa**, se exponen los motivos y alcances de la propuesta en estudio, y se hace una síntesis de los temas que la componen. Así mismo, se presenta un cuadro comparativo, con el texto de la norma vigente y el texto legislativo que se propone.
- III. En el apartado **Consideraciones**, los integrantes de esta Comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del dictamen.

I. Antecedentes

- a. Con fecha 14 de diciembre de 2017, el Diputado José Luis Toledo Medina, del Grupo Parlamentario del PRI, presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la Iniciativa que

adiciona el artículo 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de seguridad turística.

- b. En fecha, 16 de enero de 2018, se recibió en esta Comisión, mediante oficio No. D.G.P.L. 63-II-4-2909, dicha iniciativa para su estudio y dictamen.
- c. Con la finalidad de un mejor análisis y estudio, esta Comisión solicitó la prórroga correspondiente para emitir el dictamen a la iniciativa, mediante oficio No. CSP/LXIII/025/18 de fecha 28/02/18.

II. Contenido de la iniciativa

En el apartado exposición de motivos el autor comienza señalando que, el Estado mexicano afronta desde hace diez años procesos de combate a la delincuencia organizada a nivel nacional que han obligado a coordinar a los tres órdenes de gobierno para compartir inteligencia, capacitación, recursos y estrategias. Más allá del debate sobre la estrategia de seguridad interna y seguridad nacional, existen investigaciones de instituciones como el Centro de Investigación y Docencia Económicas, AC, (en adelante CIDE) que alertan sobre fenómenos nacionales visibles alrededor del territorio nacional. Uno de los más importantes es el de la normalización de la violencia.

El proponente sustenta su iniciativa haciendo referencia a Andreas Schedler, investigador del CIDE quien señala que, *“a nivel individual, también hay muchos signos de normalización de la violencia, con rapidez osmótica y una ligereza que a veces pareciera festejar la transgresión de todos los límites civilizatorios, el lenguaje cotidiano ha sido un lugar privilegiado de normalización de la violencia. absorbiendo este universo de eufemismos y falsos tecnicismos, se ha creado un mundo donde la violencia es un fenómeno delimitado, comprensible, esperable. La normalización simbólica ha sido reforzada por múltiples estrategias de adaptación individual. Quizá la más importante ha sido el autoconfinamiento. En la medida en que el espacio público ha aparecido como territorio violento, los ciudadanos se han refugiado en sus espacios privados. A nivel colectivo, hemos visto un abandono análogo del espacio público. Ha imperado la pasividad ciudadana, puntuada por breves olas de protesta masiva”*

Asimismo, el iniciante señala que, a lo largo del trabajo de Schedler, se acompañan cifras a nivel nacional sobre victimización, violencia y tasa de comisión de delitos que hacen evidente la necesidad del diseño de políticas públicas integrales,



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

transversales y focalizadas. Sin embargo, los datos y las investigaciones no pueden dar como resultado la inmovilización gubernamental o el reparto plural de responsabilidades. En el régimen democrático, deben ejecutarse acciones tendientes a fortalecer las redes de solidaridad política, entendida como “la disposición de socorrer a conciudadanos que sufren injusticias graves”, que resulte en la atención prioritaria de las necesidades emocionales de la comunidad política: fortalecer el tejido social.

En esta orden de ideas el iniciante destaca que, es importante que el Estado mexicano diseñe políticas públicas con enfoques democráticos para prevenir la comisión de nuevos hechos de violencia, en especial para la atención de las actividades y zonas prioritarias por su alto contenido económico y social. En el caso concreto de la presente iniciativa, el modelo garantista de seguridad pública debe privilegiar esquemas comunitarios de prevención social del delito que permita que las zonas turísticas mexicanas generen riqueza compartida y distribuyan democráticamente oportunidades.

Finalmente, el proponente hace hincapié en que, las políticas en esta materia son las que se dirigen a influir en la motivación criminal, la bibliografía divide estas políticas en dos tipos generales: políticas de prevención del desarrollo del delito y políticas de prevención comunitaria del delito, las segundas buscan cambiar condiciones sociales de las comunidades para prevenir la comisión de delitos (por ejemplo, deporte, cultura, etcétera). En México, si bien hay un grave déficit en el desarrollo de ambas, las políticas de prevención social del primer tipo son mucha más deficitarias y esto explica de forma parcial la alta tasa de reincidencia delictiva. Una política contemporánea para prevenir el delito debe incorporar no sólo a los agentes tradicionales del sistema de seguridad y justicia criminal (policías, jueves y custodios), sino también a agentes de la sociedad civil (académicos y organizaciones de la sociedad civil)

México cuenta con el diseño legislativo suficiente para el diseño de políticas públicas que puedan entender las características regionales, inscritas en una dinámica nacional, para la atención comunitaria de hechos de violencia. En este sentido, resulta prioritario que la Cámara de Diputados, promueva políticas especializadas para la atención y protección de las actividades y zonas de alto valor comunitario por la generación de beneficios y oportunidades compartidas, como las que se derivan del turismo en México, argumenta el autor.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

Para una mejor comprensión de la propuesta se muestra el siguiente cuadro comparativo

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 14.- El Consejo Nacional tendrá las siguientes atribuciones:	Artículo 14.- ...
I. a IV.	I. a IV.
Sin correlativo. Promover la implementación de políticas en materia de atención a víctimas del delito;	V. Promover la implementación de políticas en materia de seguridad turística, conforme al Atlas Turístico de México, los Programas y esquemas de coordinación establecidos en la Ley General de Turismo. El Consejo Nacional promoverá políticas de prevención social del delito en zonas turísticas conforme a lo establecido por la presente Ley;
V. Promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el Sistema y dar seguimiento de las acciones que para tal efecto se establezcan;	VI. Promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el Sistema y dar seguimiento de las acciones que para tal efecto se establezcan;
VI. Promover la homologación y desarrollo de los modelos ministerial, policial y pericial en las Instituciones de Seguridad Pública y evaluar sus avances, de conformidad con las leyes respectivas;	VII. Promover la homologación y desarrollo de los modelos ministerial, policial y pericial en las Instituciones de Seguridad Pública y evaluar sus avances, de conformidad con las leyes respectivas;
VII. Vigilar que en los criterios para la distribución de recursos de los fondos de aportaciones federales para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, se observen las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal;	VIII. Vigilar que en los criterios para la distribución de recursos de los fondos de aportaciones federales para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, se observen las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal;
VIII. Resolver la cancelación de la ministración de las aportaciones, a las entidades federativas o, en su caso a	IX. Resolver la cancelación de la ministración de las aportaciones, a las entidades federativas o, en su caso a

III. Consideraciones

Esta comisión de seguridad pública examinó los méritos de la iniciativa del autor a la luz de una revisión del marco normativo vigente y propuesto, consulta de otros antecedentes legislativos, así como enriquecido por la discusión del mismo en su reunión ordinaria.

En cuanto a los argumentos del autor

1. Se coincide con el espíritu del autor que la actividad turística ha adquirido un papel preponderante dentro del desarrollo de muchas naciones, esto por la derrama económica que esta actividad implica.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía la actividad turística de México aumentó el 5.1 % en cifra originales en el tercer trimestre de 2017 respecto al mismo período del año pasado, empujado por el turismo internacional.

2. Cifras aportadas por la Secretaría de Turismo (SECTUR), México alcanzó saldo positivo en la balanza por concepto de visitantes internacionales al registrar 3 mil 739 millones de dólares durante el primer cuatrimestre de 2017. En el periodo enero-abril de 2017, la llegada de turistas extranjeros a los destinos turísticos del país creció 9.9%; arribaron 11.4 millones de personas, un millón más turistas que en 2016. SECTUR informó que el ingreso de divisas por concepto de visitantes internacionales alcanzó seis mil 778 millones de dólares en los primeros cuatro meses de 2017.

La SECTUR precisó que el ingreso de divisas por concepto de turistas internacionales alcanzó seis mil 84 millones de dólares en los primeros cuatro meses de 2017, lo que representa un incremento de 415 millones de dólares en comparación con el mismo lapso del año pasado, equivalente a un crecimiento anual de 7.3 por ciento.

3. Ahora bien, esta Comisión dictaminadora encuentra que en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se encuentra el Programa Sectorial de Turismo 2013-2018, que prevé:

Estrategia 2.5. Impulsar una política de seguridad integral para proporcionar una experiencia turística satisfactoria y plena a los visitantes.

Líneas de acción



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

- 2.5.1 *Diseñar e instrumentar un modelo de seguridad, asistencia y protección integral turística.*
 - 2.5.2 *Coordinar acciones gubernamentales para establecer programas de atención integral al turista.*
 - 2.5.3 *Establecer, de manera permanente, esquemas e instrumentos efectivos de vinculación y colaboración interinstitucional, en los operativos de atención al turista.*
 - 2.5.4 *Mejorar la asistencia a turistas mediante la capacitación y el uso de nuevas tecnologías.*
 - 2.5.5 *Establecer un programa de seguridad vial basado en estándares internacionales.*
 - 2.5.6 *Fortalecer los mecanismos de auxilio y asistencia turística en las zonas de mayor afluencia.*
 - 2.5.7 *Mejorar la información turística en los destinos para crear una experiencia confiable y de calidad.*
 - 2.5.8 *Elaborar y actualizar protocolos de atención para atender a los turistas en caso de contingencias, en coordinación con las autoridades competentes.*
- Líneas de acción transversales*

En este orden de ideas, es atribución de la Secretaría de Turismo, según lo plasmado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 42, entre otras cosas, lo siguiente:

Artículo 42.- A la Secretaría de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

X. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al turismo, y vigilar su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal y con las autoridades estatales y municipales.

- 4. Aunado a lo anterior, es claro que la Policía Federal coadyuva en la vigilancia de las zonas turísticas, para brindar seguridad al turismo nacional y extranjero, esto está plasmado en el artículo 8, de la Ley de la Policía Federal, donde de forma clara y no limitativa expresa:

Artículo 8. La Policía Federal tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

I. Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las leyes federales;

II. Intervenir en materia de seguridad pública, en coadyuvancia con las autoridades competentes, en la observancia y cumplimiento de las leyes;

III.-Salvaguardar la integridad de las personas, garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, así como prevenir la comisión de delitos, en:

- a) Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, el espacio aéreo y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares.*
 - b) Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos;*
 - c) Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios de entidades y dependencias de la federación;*
 - d) Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal, conforme a lo establecido por las leyes respectivas, y*
 - e) En todo el territorio nacional en el ámbito de su competencia.*
5. Si bien es cierto que, debe protegerse al sector turismo por las ganancias económicas que representa, no debe señalarse desde la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública la totalidad de divisiones con que deba integrarse pues ello se deduce de las necesidades que encuentra en su constante actuar. Aceptar que se elaboren más políticas de las que ya existen en materia turística, nos llevará a no dar seguimiento a las que ya existen actualmente, lo cual tiene un impacto presupuestal negativo. La función de la policía es salvaguardar la integración de todas las personas, garantizar el orden y la paz públicos, así como prevenir la comisión de delitos, independientemente del lugar en que se encuentren o la actividad que realicen.
6. Por lo tanto, la propuesta de reformar del artículo 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de seguridad turística, esta comisión dictaminadora encuentra que no es viable la misma por todo lo aquí señalado.

Por lo anteriormente expuesto y, después de estudiar detenidamente el contenido de la Iniciativa que adiciona el artículo 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de seguridad turística, a cargo del Diputado José Luis Toledo Medina, del Grupo Parlamentario del PRI, los integrantes de las



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta honorable asamblea el siguiente:

ACUERDO

ÚNICO. Se desecha Iniciativa que adiciona el artículo 14 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de seguridad turística, a cargo del Diputado José Luis Toledo Medina, del Grupo Parlamentario del PRI.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de marzo de 2018.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. César Augusto Rendón García Presidente (PAN)			
 Dip. Francisco Escobedo Villegas Secretario (PRI)			
 Dip. Liliana Ivette Madrigal Méndez Secretaria (PRI)			
 Dip. Zacil Leonor Moguel Manzur Secretaria (PRI)			
 Dip. Abel Murrieta Gutiérrez Secretario (PRI)			
 Dip. José Everardo López Córdova Secretario (PAN)			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. José Santiago López Secretario (PRD)			
 Dip. Cándido Ochoa Rojas Secretario (PVEM)			
 Dip. Macedonio Salomón Tamez Guajardo Secretario (MC)			
 Dip. José Alfredo Ferreiro Velasco Secretario (PES)			
 Dip. María Elena Castro Terrazas Integrante (PAN)			
 Dip. Federico Döring Casar Integrante (PAN)			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Sara Paola Galico Félix Díaz Integrante (MORENA)			
 Dip. Braulio Mario Guerra Urbiola Integrante (PRI)			
 Dip. Luis Alejandro Guevara Cobos Integrante (PRI)			
 Dip. Delfina Gómez Álvarez Integrante (MORENA)			
 Dip. Álvaro Ibarra Hinojosa Integrante (PRI)			
 Dip. Alba María Milán Lara Integrante (PAN)			



COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LEGISLADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 Dip. Yulma Rocha Aguilar Integrante (PRI)			
 Dip. Mirna Isabel Saldívar Paz Integrante (NA)			
 Dip. Adriana Sarur Torre Integrante (PVEM)			
 Dip. Alberto Silva Ramos Integrante (PRI)			
 Dip. Santiago Taboada Cortina Integrante (PAN)			