

OPINIÓN QUE EMITE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LA LXIV LEGISLATURA DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS, A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL QUE PRESENTA EL DIPUTADO MARIO DELGADO CARRILLO.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67 numeral 1. fracción II y 69 numerales 1 y 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las y los integrantes de la Comisión de Seguridad Pública, en seguimiento al oficio número D.G.P.L. 64-II-3-126 del día 25 del mes de octubre del mismo año, signado por la Presidencia de la Mesa Directiva, en donde informa de la modificación de turno a la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se emite **OPINIÓN** de la misma, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de octubre, el diputado Mario Delgado Carrillo, Coordinador del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó ante el Pleno de esta Cámara de Diputados, Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 4o., 6o., 8o., 14, 16, 17 Bis., 17 Ter, 20, 26, 27, 28, 29, 30 Bis, 32, 32 Bis, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 41 Bis, 43 y 43 Bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que fue turnada para su dictaminación a las Comisiones Unidas de Gobernación y Población y de Seguridad Pública.

En sesión celebrada el día 25 de octubre del presente año, la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23, numeral 1, inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 73, 74 y 182, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados, modifica el trámite dictado a la Iniciativa antes citada dictando el siguiente: “Túrnese a la Comisión de Gobernación y Población, con opinión de la Comisión de Seguridad Pública” mismo que informa a esta Comisión por medio de su oficio D.G.P.L. 64-II-3-126 en la misma fecha.

En mérito de lo antes expuesto, se emite la siguiente:

OPINIÓN DE INICIATIVA

DEL CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El diputado promovente, menciona en su Exposición de Motivos que los gobiernos emanados de procesos democráticos tienen la ineludible obligación de impulsar políticas públicas destinadas a cumplir con los compromisos adquiridos con la ciudadanía durante el proceso electoral que les da origen, ya que cuentan con el respaldo mayoritario de la ciudadanía para hacer realidad sus propuestas de campaña, independientemente de costos políticos o la reticencia que pudiera presentarse en el sector público.

Afirma, que para conseguirlo, es preciso que la administración pública federal, responsabilidad del Ejecutivo federal que iniciará su mandato constitucional el 1 de diciembre, cuente con una estructura orgánica y operativa cuya visión esté alineada a los objetivos y estrategias congruentes con las propuestas realizadas durante la pasada campaña, como espera la ciudadanía en su propósito de ver un cambio en

la forma en que el gobierno federal, sus dependencias y entidades, se vincula con la sociedad y los ciudadanos.

Afirma además el diputado promovente, que con la finalidad de responder a las demandas ciudadanas es necesario contar con un auténtico Estado de derecho, cuya misión central sea que la sociedad tenga asegurado tanto el respeto a sus derechos como la posibilidad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población, para lo cual será necesario diseñar e instrumentar las políticas públicas y las acciones sociales y redistributivas de la riqueza y el ingreso, con la finalidad de lograr que toda la población tenga acceso, al menos, a servicios básicos.

El propósito de la Iniciativa es precisamente la alineación de la estructura organizacional de la Administración Pública Federal buscando plantear en lo necesario la estructura de la administración pública federal para así estar en mejores condiciones y disponer de mayores instrumentos para dar respuesta a los reclamos sociales, en especial a las demandas de la población en condiciones de pobreza que hoy no puede satisfacer las necesidades básicas que cualquier persona y familia requieren para su desarrollo y bienestar.

Al plantear cambios los retos se multiplican, pero también las oportunidades para orientar y dimensionar los alcances de las metas planteadas y así alinear los instrumentos y mecanismos con los que contará el nuevo gobierno para enfrentarlos.

Menciona, que la administración pública federal se materializa en un conjunto de entidades que responden ante el ciudadano al brindar un servicio, construir una obra, aplicar una norma, emitir un acto jurídico, que vinculan al ciudadano con la autoridad. A lo largo de la historia del México moderno la administración ha sufrido modificaciones en cuanto a su conformación, estructura, organización, presupuesto y recursos humanos y materiales, y si bien estas modificaciones, con menor o mayor profundidad, han pretendido responder a la visión del gobierno en turno, existe el compromiso de dar cumplimiento a esa visión de gobierno a partir de la adecuación de la estructura orgánica de la Administración Pública Federal a fin de que sus

áreas, dependencias, organismos y estructuras rindan resultados muy palpables y concretos en el más corto plazo posible.

La administración pública federal se conforma hoy en día por 18 dependencias y más de 200 entidades públicas, entre las que se encuentran organismos centralizados y desconcentrados, empresas de participación estatal mayoritaria y empresas productivas del Estado, entre otros, así como agencias y representaciones más allá de nuestras fronteras; todas esas instancias vigentes al día de hoy registran inicio de operaciones en distintas épocas, respondiendo a diferentes etapas y visiones del país, y por tanto constituidas con base en criterios que ya no reflejan, necesariamente, la realidad social y económica del México de nuestros días.

En este sentido, es preciso mencionar que, al inicio de cada administración, el Ejecutivo entrante somete a consideración del Congreso de la Unión una especie de reingeniería gubernamental a través de un nuevo diseño de la estructura por ser este un instrumento jurídico y administrativo que permitirá al nuevo gobierno dar soporte a sus objetivos prioritarios desde el inicio de su mandato, siendo práctica parlamentaria el que el legislativo apruebe de manera consensuada dichas modificaciones.

ASPECTOS QUE COMPETEN A LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA

La Iniciativa motivo de opinión, pretende una ambiciosa modificación administrativa, orgánica y funcional a diversas dependencias Federales:

1. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
2. Oficina de la Presidencia de la República.
3. Unidades de Administración y Finanzas.
4. Delegaciones de Programas para el Desarrollo.
5. Secretaría de Gobernación.

6. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
7. Conversión de la SEDESOL a Secretaría de Bienestar.
8. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
9. Secretaría de Energía.
10. Secretaría de Economía.
11. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.
12. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
13. Secretaría de la Función Pública.
14. Secretaría de Educación Pública.
15. Secretaría de Salud.
16. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
17. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.
18. Secretaría de Cultura; y
- 19. Creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.**

En este último aspecto, la opinión de esta Comisión de Seguridad Pública se circunscribirá a la propuesta de creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana a partir de la visión del promovente, de que su constitución representa el pleno reconocimiento al grave problema de inseguridad que atraviesa el país y como una contundente reacción para darle el tratamiento especializado y de congruencia con las políticas del nuevo gobierno: primero la gente, al frente los ciudadanos y los servidores públicos al servicio de estos.

Respecto de la creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, el diputado promovente afirma que la tarea más importante y urgente que debe atender el nuevo gobierno es la recuperación de la seguridad en todo el territorio nacional, especialmente en los estados y regiones del país que más sufren por el flagelo del crimen organizado y la violencia.

Para cumplir ese objetivo, se afirma que será puesta en práctica una estrategia integral que atienda las causas estructurales de la delincuencia, el crimen organizado y la violencia que estamos padeciendo. Ha quedado suficientemente

claro que el uso de las policías y de las fuerzas armadas es insuficiente frente a las dimensiones del problema y sus múltiples manifestaciones.

Por esa razón, el promovente justifica la necesidad de proponer la creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a la que además de transferir la totalidad de las facultades que estaban confiadas a la Secretaría de Gobernación en esa materia, se propone trasladarle las relativas a la seguridad nacional, en tanto labores de inteligencia y la conducción de la política nacional de gestión de riesgos a través de la operación del Sistema Nacional de Protección Civil, encargada de la salvaguarda de la población y sus bienes, en casos de desastres naturales, siempre con el invaluable apoyo de nuestras Fuerzas Armadas, a través de los planes preventivos y reactivos con que ya se cuentan, en caso de un desastre.

Con esta adecuación, el proponente busca por un lado, satisfacer las necesidades y la visión de gobierno que implica la necesaria reconversión estructural y por el otro, busca que con la constitución de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana se elimine la falta de coordinación que en el pasado se vivió entre las Secretarías de Gobernación y la entonces Secretaría de Seguridad Pública, y que obstaculizó gravemente el cumplimiento de los objetivos que tanto en política interior como en materia de seguridad tenían establecidos como facultades concurrentes.

Como antecedente de creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, menciona el diputado promovente, que a partir de 1999 en que es creada la Policía Federal Preventiva, los gobiernos adoptaron estrategias y aplicaron modelos organizativos que no dieron los resultados esperados.

El diputado Delgado Carrillo menciona que a pesar de que en el año 2000 se creó la Secretaría de Seguridad Pública, el crimen organizado agudizó la violencia de sus acciones criminales y las extendió del tráfico de estupefacientes a otras actividades delictivas, como el secuestro, la extorsión y el robo de combustible. Es a partir del año 2007 que el Ejecutivo federal decidió utilizar de manera generalizada a las Fuerzas Armadas para el combate al narcotráfico, con las consecuencias de todos conocidas.

A pesar de ello, en el año 2012, el gobierno decidió fusionar la Secretaría de Seguridad Pública y adscribir sus funciones a la Secretaría de Gobernación, manteniendo el despliegue anterior de las Fuerzas Armadas. Es evidente que ese cambio no funcionó. Los índices de criminalidad han seguido al alza y la violencia criminal sigue afectando extensas zonas del territorio nacional en las que la presencia del estado mexicano se ha diluido, o francamente no existe. Esa situación no puede continuar. La primera tarea de cualquier Estado es proporcionar a sus habitantes seguridad en todo el territorio nacional. El Estado mexicano debe tener las condiciones para cumplir con esa elemental y crucial responsabilidad. Lo tiene que hacer en todo el territorio y en todo momento, desplegando toda la fuerza de que dispone, y al mismo tiempo asegurando, sin resquicio alguno, que ese despliegue se dará con absoluto respeto a los derechos humanos de la población, de toda persona.

La propuesta es separar funciones y tareas para asegurar la unidad de propósitos y la eficacia de las acciones para su consecución. Política interior y política de seguridad son las dos caras de una misma moneda, y en esa moneda se juega el destino inmediato de la nación y la tranquilidad de sus habitantes.

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA RESPECTO DE LA INICIATIVA, EN LOS TRAMOS QUE COMPETEN A LA CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA.

- a) Respecto de la denominación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

En el rubro que corresponde a la creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, la iniciativa propone que en la denominación de esta dependencia que se adiciona a la Administración Pública centralizada, se incorpore al concepto de Seguridad, el complementario respecto de la “Protección Ciudadana”.

A este respecto, es preciso mencionar que con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la seguridad ciudadana es un elemento fundamental de la seguridad humana y la definen como “el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento”¹.

La seguridad ciudadana para el PNUD debe ser una estrategia exhaustiva y multifacética que mejore la calidad de vida de la población, de acciones comunitarias para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz, y de una educación basada en valores, respeto por la ley y tolerancia.

Aunque los factores que general violencia e inseguridad son diversos, en general incluyen: una historia reciente de violencia o de conflicto; problemas internos como alto índice de desempleo, guerra, desigualdad en los ingresos e injusticia aparente; problemas externos como la disponibilidad de armas de fuego ilegales, movimientos de la población, aumento del crimen organizado, presencia de redes de tráfico de droga o conflictos entre los grupos de criminales por causas de control territorial; desarrollo urbano rápido o mal planificado y la pobreza urbana; tensiones subyacentes y conflictos por diferencias políticas, religiosas o étnicas, inequidad e injusta asignación de recursos; una cultura de impunidad, de instituciones de seguridad irresponsables, de corrupción o de un estado de derecho deficiente; y una crisis en la gobernanza e instituciones débiles como la policía, el sistema judicial y los servicios de seguridad que no pueden hacer frente o prevenir estos problemas².

¹ <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>

² <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/IssueBriefCitizenSecurity.html>

En ese sentido, el PNUD propone atender todas las causas potenciales de los delitos y la violencia, considera que las estrategias no pueden ser separadas y fragmentadas, como el desarme, la desmovilización y la reintegración, la reforma de los sectores de justicia y la seguridad, el control de las armas pequeñas y la prevención de conflictos. Este enfoque permite a los países incorporar las medidas de prevención de la violencia y de control de la criminalidad, a ocuparse de una amplia gama de problemas como la falta de cohesión social, la impunidad, el tráfico de drogas, la proliferación de armas ilegales, el tráfico de seres humanos y la migración. Y así encontrar soluciones prácticas para atender los desafíos de la seguridad, las cuales van desde establecer zonas libres de armas, educación y empleo para los jóvenes, a fin de que se mantengan ocupados y alejados de las calles, hasta arreglar el alumbrado de las ciudades para ayudar a reducir la violencia.

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos de 2010, considera que la base de las obligaciones exigibles al Estado se encuentra en un plexo normativo que exige la garantía de derechos particularmente afectados por conductas violentas o delictivas, cuya prevención y control es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana. Este cúmulo de derechos está integrado por el derecho a la vida; el derecho a la integridad física; el derecho a la libertad; el derecho a las garantías procesales y el derecho al uso pacífico de los bienes, sin perjuicio de otros derechos.

La seguridad ciudadana se concibe como la situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de Derecho, para garantizar su ejercicio y para responder con eficacia cuando éstos son vulnerados. Siendo así la ciudadanía el principal objeto de la protección estatal. Por ello, las intervenciones institucionales destinadas a prevenir y controlar el fenómeno del delito y la violencia, son consideradas políticas de seguridad ciudadana.

El caso particular de México encaja perfecto en el patrón de criminalidad y violencia que destaca el informe de la CIDH, siendo la inseguridad la principal preocupación de la población, en donde gracias a la corrupción e impunidad que han caracterizado a los dos últimos gobiernos, las organizaciones criminales han desarrollado y establecido elaboradas estructuras de poder, aunado a las fallidas políticas de seguridad implementadas en la última década y visiblemente desvinculadas de los estándares internacionales de derechos humanos.

En mayo de 2018 se alcanzó el máximo nivel de violencia registrada en México con 2.535 asesinatos, pero esas cifras fueron superadas en julio con 2.599 homicidios. De enero a julio se han contabilizado más de 16.000 asesinatos. El 2017 se había considerado como el año más sangriento en la historia de México con 31.174 personas asesinadas, la gran mayoría por arma de fuego. La tasa de homicidios fue de 25 por cada 100.000 habitantes por encima de Colombia y Nicaragua. Sin embargo, la tendencia de homicidios no ha dejado de crecer desde inicios de 2015 y todo apunta a que en 2018 las cifras van a superar a las del año antecesor³.

En los primeros seis meses del año, se registró un total de 15 mil 973 personas asesinadas, es decir, 88.7 homicidios cometidos todos los días o 3.7 crímenes cada hora. La violencia homicida lleva tres años en ascenso, en el primer semestre de 2015 la tasa de homicidios dolosos fue de 6.3 casos por cada cien mil habitantes, en el mismo periodo de 2016 fue de 7.4 casos, en 2017 alcanzó los 9.6, y en 2018 los homicidios han aumentado 14%, en un periodo de tan solo tres años los asesinatos en el país han repuntado 74%⁴.

Todo estos factores confirman, que nos encontramos viviendo una etapa carente de seguridad ciudadana, en donde cada día que pasa se recrudecen los problemas, particularmente de criminalidad y violencia, aunando al hecho de la incapacidad del Estado para crear e implementar las estrategias correctas que permitan retomar el rumbo hacia un país próspero, seguro y de oportunidades para todos, para ello

³ https://elpais.com/internacional/2018/08/21/mexico/1534871332_672002.html

⁴ <https://www.animalpolitico.com/2018/07/mexico-violento-asesinatos-2018/>

antes que nada es necesario incorporar el concepto de Protección Ciudadana en la denominación de la dependencia, diferenciándolo del de Seguridad Pública para que ningún nivel de gobierno vuelva a confundir este concepto tan global con estrategias meramente policiales y militares faltas de sensibilidad. Por lo anterior, esta Comisión de Seguridad Pública considera benéfica la denominación de la dependencia tal y como se establece.

b) Respetto de la estructura propuesta.

A más de veinte años de creado el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el esquema de funcionamiento en el que la cabeza de sector depende estructural, jerárquica, operativa y presupuestalmente, se encuentra ebasado y obsoleto.

En su momento, el Sistema Nacional, fue conceptualizado en el texto de la Carta Magna, como reconocimiento a la necesidad de contar con una visión integral y moderna de la seguridad pública, en donde se vinculen armónicamente cada uno de los eslabones que integran la cadena que provoca hechos antisociales, con énfasis en políticas públicas que incidan en la prevención de faltas administrativas y delitos. Todo ello con la participación coordinada y articulada entre los tres órdenes de gobierno, a partir de un marco legal en los respectivos ámbitos de competencia entre los Órganos Legislativos Federal, de los Estados y de la Ciudad de México.

Por ello, en su momento representó un avance sin precedente en nuestra legislación, la reforma que contiene esa conceptualización, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. Además, el reconocimiento en el Artículo 21 de la Carta Magna, de la participación de la comunidad como coadyuvante, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad.

A la fecha, ninguno de estos y otros contenidos de gran significancia para garantizar una mayor seguridad pública contenidos en dos reformas constitucionales –1994 y 2008-, así como dos Leyes Generales del Sistema Nacional -1995 y 2009-, han sido debidamente ejecutados debido al deficiente diseño estructural y organizacional en el que se le colocó a la Seguridad Pública, al subordinarla en la Administración Pública a la dependencia encargada de los asuntos de la política interior.

El profundo desmantelamiento de la Seguridad Pública era inevitable a pesar de las previsiones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, manteniendo un rezago en la operación de estructuras e instituciones con funciones estratégicas, como la coordinación, armonización y vinculación entre ellas y las demás partes integrantes de un Sistema.

Este panorama obliga a que en la construcción normativa de la legislación del Sistema de Seguridad, los legisladores cuidemos escrupulosamente los tramos en que pueden desarrollarse los temas en ella contenidos; para que en las materias constitucionalmente conferidas solo prevea contenidos generales y bases para la adecuada coordinación, organización, articulación y armonización, con todas y cada una de las partes del Sistema.

Ahora bien, es claro que además una legislación que considere la creación de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, se vayan construyendo de manera gradual y armonizada con la legislación ya vigente, los mecanismos y normatividad de aplicación secundaria, a efecto de evitar conflictos entre cuerpos legales y de facilitar la actuación de las autoridades encargadas, en el caso concreto, de la seguridad.

El autor de la iniciativa de la que se emite opinión, tomó en consideración el enorme reto que implica dar consistencia y armonía a la complejidad de atribuciones y tramos de competencias entre dependencias de la Administración Pública Federal por lo que consideró ineludible la participación de las dos visiones en la

conformación de una dependencia como la que se erige: la Seguridad Pública y la Seguridad Nacional.

Un problema que busca resolver esta iniciativa es la obsolescencia, omisiones y dispersión de acciones y políticas al integrar en la dependencia que se erige la Seguridad, la Inteligencia y la Protección Civil, de esta forma se abre la puerta para que en un segundo momento, este Congreso de la Unión pueda legislar en las materias que requieren de una urgente definición como son dos leyes: la del uso de la fuerza y la del uso de la tecnología, ambas contemplan aspectos de organización, competencia y normas de funcionamiento correspondientes a diversas Instituciones de Seguridad, adecuando aspectos necesarios para darles la integralidad y regulación precisos.

En otro orden de ideas, se busca que con la estructura organizacional propuesta se establezcan las bases para contar con un Sistema de Seguridad sólido, confiable y con un alto nivel de credibilidad social. En este sentido es preciso mencionar que las sociedades modernas, evolucionan a gran velocidad, en ello influyen la globalización y los avances tecnológicos, produciendo factores criminógenos y nuevas formas de criminalidad, de acuerdo con su propia cultura y civilización, que deben ser analizados, a partir de las estructuras que los originan en un tiempo y lugar determinados.

Estas formas y modalidades se han ido transformando dentro del proceso de desarrollo social, más no así los sistemas de prevención, entre otras razones, porque están desvinculados de cambios técnicos y científicos lo que produce su ineficacia. Así vemos que no disminuye la criminalidad, al ser aislado y coyuntural su combate, se atienden más los efectos que las causas que la generan o los factores que la favorecen.

Es por eso de enorme importancia, analizar la realidad delincriminal, así como la percepción que se tiene de la inseguridad, para revertir con herramientas

adecuadas los factores y causas que impiden abatir la impunidad y así mejorar el clima de convivencia.

La cultura de la no denuncia es una constante en México; no se hace por desconfianza en la actuación de la autoridad y por deficiencias, que impiden sentencias sólidas para quienes delinquen, lo que se traduce en impunidad, causa fundamental que estimula la comisión de conductas antisociales.

Se requiere romper con el círculo vicioso: no se denuncia porque no se castiga y no se castiga porque no se denuncia. A partir del establecimiento de una nueva y reforzada Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana se vincula a todos los componentes del Sistema, a través de ese eje articulador que es la coordinación en un marco de respeto a las atribuciones entre las instancias de la Federación, los Estados, la Ciudad de México, las Alcaldías del mismo y los Municipios, para cumplir con los fines de la Seguridad: el mantenimiento de un orden con libertad.

Por tal motivo, esta Comisión de Seguridad Pública considera benéfica y oportuna la estructura como se contempla en la iniciativa motivo de opinión.

- c) De la incorporación del órgano encargado de la investigación y la inteligencia para la Seguridad Nacional.

El Centro de Inteligencia y Seguridad Nacional se crea el 13 de febrero de 1989 en sustitución de la Dirección de Investigación y Seguridad Nacional cuyo antecedente era la fallida Dirección Federal de Seguridad que operó de 1947 a 1986. Sus facultades se encuentran establecidas en el Artículo 19 de la Ley de Seguridad Nacional y su objetivo es generar inteligencia estratégica, táctica y operativa que permita preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.

El papel del CISEN consiste en alertar y proponer medidas de prevención, disuasión, contención y neutralización de riesgos y amenazas que pretendan

vulnerar el territorio, la soberanía, al orden constitucional, las libertades e instituciones democráticas de la población mexicana, así como el desarrollo económico, social y político del país, sin embargo, aunque su función es producir información especializada y confidencial para la correcta toma de decisiones, a lo largo de su historia fue relacionado con labores de espionaje político y de vigilancia de las actividades de opositores al régimen.

Ya desde el año 2011 la Auditoría Superior de la Federación detectó que el centro decayó en su principal tarea que es la de ofrecer al Estado productos de inteligencia, tal y como se establece en el Informe de la Cuenta Pública del año 2011 que obra en poder de esta Cámara de Diputados.

La existencia del Cisen puede dividirse en dos periodos. El inicial (1989-2000), que procura una profesionalización del servicio de inteligencia civil con un marco regulatorio basado en las decisiones y la confianza discrecional del presidente en turno. Aunque no dejó del todo prácticas de colaboración en la represión selectiva del régimen, cierta militarización del organismo o el vaivén de la cooperación, con resultados satisfactorios en términos generales, con Estados Unidos.

Identificamos un segundo periodo del 2000 al 2018 donde se consolidan la cultura de una burocracia privilegiada que transa con facciones estructurales sobrevivientes del sistema autoritario y el secuestro del centro por inercias deformantes, con lo que se vuelve a prácticas policiales con el pretexto de la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico sin perder costumbres de espionaje que, de plano, se exacerbaban al grado de mostrarse en forma cínica aun antes del inicio del proceso electoral pasado.

En la iniciativa se reconoce el esfuerzo que se ha venido desarrollando desde que se establecieron las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en 1995, en donde se apunta el tema de la coordinación, hasta las acciones en 1997 del Ejecutivo federal que impulsó con el propósito sustantivo de modernizar el andamiaje del sistema penal en lo relacionado con la seguridad pública y la procuración de justicia.

Es preciso eliminar el uso faccioso de la inteligencia en materia de Seguridad Nacional, integrando un nuevo órgano del Estado que de manera coordinada, planificada y sistemática, no reactiva, cumpla funciones propias y exclusivas en materia de inteligencia y que opere dentro de la más estricta legalidad y en el marco de una visión democrática. El nuevo centro deberá alinear sus esfuerzos de prevención y atención a situaciones de riesgo, a efecto de redimensionar la percepción que tiene la ciudadanía con respecto de la seguridad; en este sentido, resulta benéfico y viable que se constituya un nuevo espacio de la Administración Pública que pueda ser adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana a fin de que la inteligencia deje de ser utilizada para perseguir a los opositores al gobierno y empiece a dotar a los órganos de seguridad de los insumos de inteligencia para perseguir a los delincuentes, cumpliendo con el objetivo inicial por el que en su momento fue constituido.

d) De la incorporación del componente de Protección Civil a la Secretaría.

Una cultura de Gestión Integral de Riesgos es compatible con la esencia y definición de una política nacional de protección ciudadana; en este sentido, reubicar el componente de Protección Civil dentro de la estructura de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana le permitirá establecer las bases de coordinación, organización y operación del Sistema Nacional de Protección Civil, precisamente con el enfoque de la Gestión Integral de Riesgos, que permitan salvaguardar la integridad física y la vida de las personas y su entorno ante la eventualidad de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores.

Por su parte, la reforma armoniza con los contenidos de la Ley General de Protección Civil, respecto del Sistema Nacional de Protección Civil ya que la misma norma lo define como un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, principios, instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones, que establecen corresponsablemente las

dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos voluntarios, sociales, privados y con los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los organismos constitucionales autónomos, de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales, a fin de efectuar acciones coordinadas, en la materia.

En este sentido, esta Comisión considera jurídicamente viable y benéfica su incorporación a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana a fin de cumplir con su facultad de conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los gobiernos de los estados y la Ciudad de México, con los gobiernos municipales y con las dependencias y entidades de la administración pública federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social las acciones conducentes al mismo objetivo.

Es preciso mencionar que la Protección Civil se ha convertido en un valioso mecanismo para poner a salvo miles de vidas. La clave para lograrlo son las políticas y acciones en materia de difusión de una cultura de prevención del riesgo.

Por lo que es necesario facultar a la población y a las autoridades en medidas de autoprotección y de adaptación para convivir con los riesgos.

Un sistema de Protección Civil moderno, ágil y eficiente es aquel que cuenta con protocolos de actuación antes, durante y después de la situación de emergencia; y el que permite garantizar una adecuada coordinación entre los tres niveles y órdenes de Gobierno.

CONCLUSIÓN

De la revisión y análisis de la Iniciativa antes citada, respecto de los tramos que competen a esta Comisión de Seguridad Pública, las y los diputados integrantes de la misma, opinamos que son viables las modificaciones a la normatividad vigente y de manera específica, a la estructura organizacional y facultades que serán conferidas a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, partiendo desde la denominación misma de esta nueva dependencia.

Asimismo, consideramos factible que en sus contenidos y tramos de actuación, sean parte de la misma las labores que actualmente son conferidas a la Secretaría de Gobernación, respecto de las funciones de inteligencia y seguridad nacional, en donde se se deberá hacer un análisis posterior de las acciones del nuevo instituto de inteligencia.

Finalmente, es fundamental transitar a una versión mucho más actual y apegada a la realidad social de nuestro país, respecto de una cultura integral de la Gestión Integral de Riesgos y de manera específica, del autocuidado y la protección de población en materia de Protección Civil, haciendo énfasis en que ésta opera bajo un estricto esquema de coordinación establecido en su propia ley por lo que es preciso que esta H. Cámara de Diputados establezca el compromiso para que en un futuro, las y los legisladores revisemos y analicemos la legislación correspondiente, a fin de armonizar los tramos legales que competan.

Por todo lo anteriormente expuesto, motivado y fundado, la Comisión de Seguridad Pública emite la siguiente:

OPINIÓN

PRIMERO.- Del análisis de la iniciativa con Proyecto de Decreto que reforman diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, esta Comisión concluye que son viables las modificaciones a la normatividad vigente y de manera específica, la denominación, la estructura organizacional y facultades que serán conferidas a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y las labores de y funciones de Inteligencia y Seguridad Nacional. Finalmente, consideramos viable la incorporación del Sistema Nacional de Protección Civil, donde se permitirá establecer las bases de coordinación, organización y operación del mismo, precisamente con el enfoque de la Gestión Integral de Riesgos, que permitan salvaguardar la integridad física y la vida de las personas y su entorno ante la eventualidad de los riesgos y peligros que representan los agentes perturbadores.

SEGUNDO. - Esta Comisión considera pertinente la aprobación, por la Comisión de Gobernación y Población, de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforman diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por el que se reforman diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como responsable del Dictamen correspondiente.

TERCERO.- La presente Opinión se formula únicamente en los tramos que competen a la materia de esta Comisión.

CUARTO.- Remítase a la Comisión de Gobernación y Población, para su incorporación al Dictamen correspondiente y efectos legales a que haya lugar y, mediante oficio, comuníquese a la Mesa Directiva de esta H. Cámara de Diputados para su conocimiento.