

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de derechos laborales de elementos de seguridad pública, a cargo del diputado Agustín Basave Alanís, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

El que suscribe, Diputado Agustín Basave Alanís Integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 6, numeral 1, fracción I, y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, así como el eje rector para la preservación del orden público y la paz social donde las leyes en la materia determinarán sus funciones y atribuciones que contribuyan a las exigencias y demandas sociales.

Desde el año 2008 comenzó un incremento en los homicidios dolosos y delitos de alto impacto como la extorsión y los secuestros. Entre otras causas, se encuentra la impunidad generada por el abandono de las instituciones de seguridad e impartición de justicia a nivel estatal y municipal. En el transcurso de las últimas décadas las corporaciones de seguridad pública local han sido debilitadas ante una tendencia de centralización de los esfuerzos en las corporaciones federales. La falta de políticas de dignificación y profesionalización de las policías locales, además de perpetuar la impunidad, ha hecho de este un trabajo riesgoso, mal remunerado y extenuante que no incentiva a que los ciudadanos vean en la carrera policial una aspiración de vida.

Si bien se generaron cambios importantes a partir de la Reforma del Sistema de Justicia Penal, trasladando nuevas facultades y obligaciones de procedimientos a las policías como coadyuvantes del ministerio público, este proceso no fue acompañado de un esfuerzo nacional de Reforma Policial que permitiera la consolidación y dignificación del nuevo rol del policía.

II. Pese a las necesidades de fortalecimiento de las policías del país, en la presente administración se optó por constituir un Estado de corte militarista donde no solo la seguridad pública sino las actividades administrativas se han convertido en terreno de actuación de las Fuerzas Armadas, en detrimento de las instituciones civiles.

Además de los riesgos para la democracia que este proceso de militarización conlleva, esto ha generado un abandono de las y los policías estatales y municipales, así como en los elementos que quedan de la policía Federal, prevaleciendo condiciones desfavorables para el correcto ejercicio de sus funciones en rubros como:

- Carencia de equipamiento;
 - Falta de entrenamiento;
 - Sueldos bajos;
 - Falta del pago de horas extra;
 - Extensos horarios laborales; o,
 - Abusos por parte de sus mandos superiores.
- Si bien son muchos los rubros a considerarse en una reforma integral a los cuerpos policiacos, uno de los aspectos centrales a fortalecer es la política laboral de los mismos. En muchos casos, las condiciones de trabajo en las que se desempeñan los policías pueden traducirse en violaciones a sus derechos humanos, ya que prevalecen las jornadas de 24x24 (veinticuatro horas de jornada laboral por veinticuatro horas de

descanso) que impiden el pleno desempeño de los policías y amenazan su integridad física y psicoemocional.

Conforme a datos de “Causa Común” en su informe **Jornadas Laborales de la Policía en México** se destaca que en la mayoría de los países estudiados la jornada laboral es de 8 horas y con un máximo de 12, destacando que tan solo México y Nicaragua tienen jornadas de hasta de 24 horas, siendo contrario a lo que establece la Constitución en cuanto al plazo máximo de una jornada laboral. Si bien es cierto las relaciones laborales de las instituciones de seguridad están sujetas a otras dinámicas, no habría justificación para que estos tuvieran derechos distintos al resto de la ciudadanía en un derecho humano fundamental como lo es relativo a la dignidad y al trabajo; siendo importante resaltar que en la legislación de nuestra nación no se regula de manera homogénea la jornada máxima de los elementos de seguridad pública, lo que se traduce en malas prácticas, abusos y discrecionalidad para el desempeño de las actividades internas de las instituciones en la materia.

“Causa en Común” aplicó la encuesta “¿Que? piensa la policía?” a más de 5 mil policías federales y estatales en todo el país. De la encuesta, se identificó que la jornada predominante **es la de 24 horas de trabajo por 24 horas de descanso** (24x24), pues 34% de los encuestados aseguraron laborar bajo ese esquema. La segunda jornada más recurrente fue la de 12x12 (18%), seguida por las modalidades de 8x12, 12x24 y 24x48 (6% c/u), además hay esquemas de acuartelamiento (5%), mientras que el 25% restante se distribuyeron en más de una docena de combinaciones”.

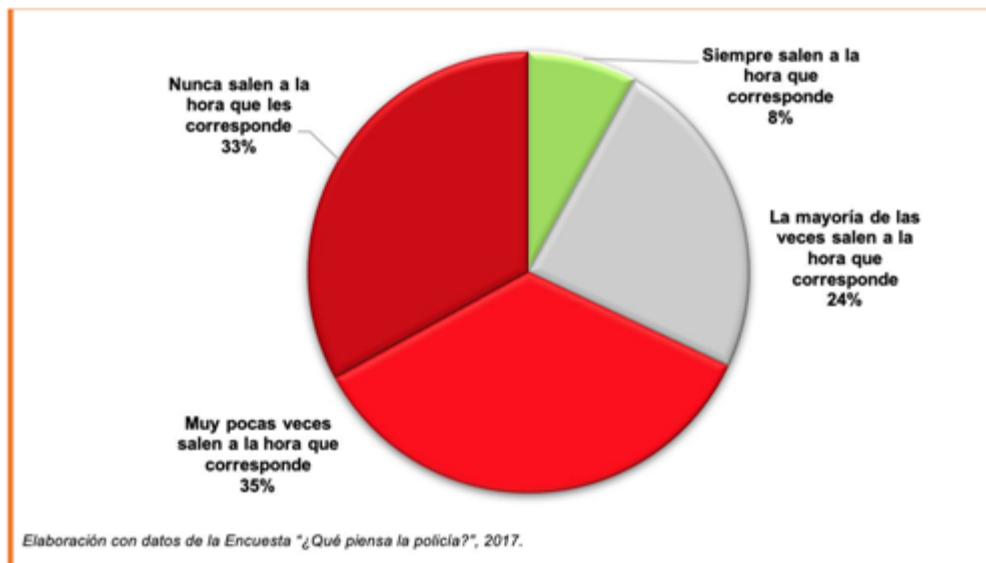
En este sentido vale la pena destacar que, ante una falta de homogeneidad en las condiciones laborales, así como en los derechos de las y los policías de los tres órdenes de gobierno, se propician condiciones de discrecionalidad y abusos que permiten a los mandos establecer jornadas laborales contrarias a lo que establece la Constitución y los parámetros internacionales.

Los horarios tan extensos tienen consecuencias físicas, mentales y de salud. Tanto a nivel internacional como nacional, se ha documentado que los elementos de seguridad pública que laboran jornadas amplias tienen repercusiones en su organismo, especialmente en su estado de ánimo que les ocasiona depresión, trastornos del sueño y ansiedad, enfermedades cardíacas, hipertensión, sobre peso, diabetes, fatiga crónica, así como afectaciones al corazón y la vista.

Estas jornadas tan extensas, también tienen un impacto directo en las tareas de proximidad con la sociedad, pues los efectos antes descritos pueden generar en los policías actitudes o una predisposición a reaccionar con agresividad.

Las Instituciones de seguridad conocen y cuentan con información respecto al estrés ocupacional y las condiciones médicas de las y los policías, pero en muchos casos se opta por invisibilizar la situación pues pese a dicha información, aproximadamente 7 de cada 10 elementos son obligados a trabajar horas extras, sin remuneración adicional.¹

Prevalencia de jornadas laborales



Conforme a datos del año 2021 por parte de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, México es quien tiene las jornadas laborales más extensas en el mundo. Dicha información arroja que las y los mexicanos laboramos 2,124 horas al año, es decir entre 43 a 45 horas a la semana y que tan solo se ubica arriba de nosotros Colombia. Las y los policías en nuestro país trabajan entre 76 y 78 horas a la semana.²

En un contexto internacional las jornadas laborales en materia de seguridad son las siguientes:

- **Asia** - La prevalencia de jornadas laborales de policías es de 8 horas diarias, tan solo India tiene un incumplimiento de jornadas laborales de 90%.
- **Unión Europea** - El plazo máximo de jornadas laborales de policías es de 12 horas y existe un comité que estudia y diagnostica el comportamiento de sus policías.
- **Noruega** - hay una oficina que se dedica al estudio del estrés ocupacional y a la elaboración de diagnósticos de los elementos policíacos.
- **Nueva Zelanda** - Los turnos no son consecutivos, trabajan a razón de "relevos" para evitar que se extiendan las jornadas y respetar descansos.

III. En México, las y los policías a nivel estatal y municipal son quienes más padecen de jornadas extensas en materia laboral, aunado a la falta de equipamiento, capacitación, infraestructura y salarios dignos. Esta debilidad institucional es resultado del abandono presupuestal en el que se ha dejado a las corporaciones policiales en los últimos años en favor de un modelo centralista y militarista.

FORTASEG	
EJERCICIO FISCAL	RECURSOS
2016	\$5,952 mdp
2017	\$5,000 mdp
2018	\$5,000 mdp
2019	\$4,009 mdp
2020	\$4,000 mdp
2021	\$0.00
2022	\$0.00

En este sentido vale la pena señalar que las corporaciones policiales locales son los encargados de brindar seguridad a los ciudadanos como policía de proximidad y difícilmente podrán ser sustituidas por una Guardia Nacional con formación militar y capacidades de despliegue limitadas.

Pese a su relevancia, las corporaciones subnacionales son las más vulnerables del país: durante 2020 se registraron 524 policías asesinados a nivel nacional, es decir un promedio de 1.5 policías asesinados al día, siendo los estados como Guanajuato, Estado de México, Chihuahua, Veracruz y Zacatecas quienes tienen el mayor índice de letalidad hacia los elementos de seguridad municipal o estatal. Asimismo, durante el primer semestre del año 2021, 254 policías fueron asesinados, donde el mayor registro se ubica en los policías municipales y estatales.³

Uno de los elementos esenciales para revertir la crisis de criminalidad y violencia por la que atraviesa el país pasa por robustecer el servicio de policías; dignificando su trabajo, dotándolos del equipo capacitaciones y condiciones óptimas para cumplir sus tareas de proximidad y las atribuciones que les han sido otorgadas en el nuevo sistema penal.

Dicha tarea requiere generar mejores condiciones colectivas que motiven y dignifiquen a los elementos de seguridad pública, partiendo de que estos tengan una retribución digna y del establecimiento y respeto de jornadas laborales con enfoque de derechos humanos.

Por tal razón, desde el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano se presenta la siguiente iniciativa con el objeto de fortalecer a las instituciones encargadas de la seguridad pública en nuestro país, garantizando el respeto a los derechos humanos de sus elementos a través del establecimiento de un criterio homogéneo para las jornadas laborales policíacas.

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Único. Se **reforma** el artículo 101 y se **adiciona** un artículo 45 Bis y 46 Ter a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

“Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública”

Artículo 45 Bis. Las instituciones de Seguridad Pública garantizarán a las y los elementos de seguridad pública, un régimen de jornadas laborales de máximo ocho horas diarias, debiendo respetar los días

descanso, que cuando menos será de un día por cada seis días laborales, prevaleciendo en todo momento la perspectiva de género para los casos de necesidad de servicio.

Superado la jornada máxima de ocho horas señalada en el párrafo anterior, deberán pagarse las horas extra de servicio, sin exceder nunca de tres horas diarias ni de tres veces en una semana. El acuartelamiento por razones de necesidad será considerado como horas extras.

Quedan prohibidas las jornadas laborales mayores a doce horas continuas. Excepcionalmente y por condiciones de necesidad en seguridad pública podrán exceder dicho plazo. Una vez que sea superada la eventualidad y las condiciones de necesidad de dicho plazo máximo laboral, la institución deberá compensar por cada hora excedida en horas de descanso de manera continua. Asimismo, y en ninguna circunstancia podrán quitar días de descanso o de vacaciones para establecer sanción o corrección disciplinaria interna, o para realizar para desempeñar actividades de capacitación, adiestramiento o evaluación fuera de su horario laboral en periodo vacacional o el día de descanso.

Para efectos del presente artículo se entenderán como condiciones de necesidad a la condición social que perturbe el orden y la paz pública o que ponga en peligro la integridad física o la vida de la población de una región o territorio, las de protección civil o derivado de un caso fortuito o de fuerza mayor que requiera del servicio operacional policial de acuerdo a lo establecido en artículo 100 de la presente Ley.

Artículo 46 ter. Las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, Entidades Federativas y Municipios, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, deberán instituir un sistema para recibir la información respecto a las denuncias o quejas que presenten sus elementos sobre el desempeño institucional de su unidad, región o zona, cuando pudieran constituir actos o hechos ilícitos en el cumplimiento de sus deberes y que se presuma un abuso por parte de un mando superior o jerárquico por el incumplimiento a las disposiciones señaladas en los artículos 45 bis y 103 de la presente Ley. Dicha información será remitida trimestralmente al Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 101. El régimen disciplinario se ajustará a los principios establecidos en la Constitución Federal, la presente Ley y los ordenamientos legales aplicables y comprenderá los deberes, las correcciones disciplinarias, las sanciones y los procedimientos para su aplicación y **no podrán contravenir a lo establecido en el artículo 45 bis de la presente Ley.**

Transitorios

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

Segundo. La Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, tendrán un término que no excederá de 365 días naturales contados a la entrada en vigor del presente Decreto para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 45 bis. respecto de la duración máxima de las jornadas laborales de los elementos de las Instituciones de Seguridad Pública.

Tercero. Las Entidades Federativas y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en un término que no excederá de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberán realizar las reformas legales y reglamentarias para dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 45 bis. respecto de la duración máxima de las jornadas laborales de los elementos de las Instituciones de Seguridad Pública.

Cuarto. A la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana federal, deberá coordinar la elaboración de un diagnóstico institucional de las policías estatales y municipales a fin de identificar las necesidades operacionales y laborales de los elementos de seguridad pública, mismo que deberá ser remitido a la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputados y a la de Seguridad Pública del Senado de la República para su conocimiento en un término que no excederá de 240 días naturales.

Notas

1 Bidem.

2 Mexicanos mantienen las jornadas laborales más largas, a pesar de la pandemia, EL Economista, 16 de agosto de 2021, recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/capitalhumano/Mexicanos-mantienen-las-jornadas-laborales-mas-largas-aun-con-la-pandemia-20210815-0006.html>

3 Registro de policías asesinados en 2021, Causa en Común, año 2021, recuperado de: <http://causaencomun.org.mx/beta/registro-de-policias-asesinados-2021/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2022.

Diputado Agustín Basave Alanís (rúbrica)