



Martha Cecilia Márquez Alvarado
SENADORA DE LA REPÚBLICA

**ASUNTO: SE REMITE PUNTO DE
ACUERDO**

SEN. OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DÁVILA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN PERMANENTE
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
PRIMER AÑO DE EJERCICIO, SEGUNDO RECESO
PRESENTE

MARTHA CECILIA MÁRQUEZ ALVARADO, Senadora integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo de la LXV Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 8, numeral 1, fracción II; 108, 109, 110 y 276 numerales 1 y 2 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del Pleno de esta Soberanía, la siguiente Proposición con Punto de Acuerdo:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

En el marco del fenómeno de la violencia que se registra en México a lo largo y ancho de las entidades federativas de manera constante y ascendente en los últimos 20 años, se presenta una amplia discusión pública en torno a las estrategias y responsabilidades de las diferentes autoridades de seguridad en sus niveles de carácter federal, estatal, y municipal en sus ámbitos de competencia.

La incursión de la delincuencia organizada trastocó la vida social de la población, e impacto en un crecimiento de la incidencia delictiva en hechos que se presentan desde las faltas administrativas, del fuero común, así como del fuero federal.

El análisis de la discusión pública tiende a concentrarse sobre el nivel en el que recaen las responsabilidades en base a las facultades y competencias de los cuerpos policíacos, considerando que la crítica al fenómeno de seguridad pública desde una visión política, es un lugar común dentro de la agenda pública.

Dentro de los factores de riesgo que enfrentan las autoridades de seguridad pública, el deslinde de actuación por la politización de la inseguridad, es una problemática frecuente, ya que suele usarse



Martha Cecilia Márquez Alvarado

SENADORA DE LA REPÚBLICA

electoralmente como estrategia de golpeteo, frente a la percepción ciudadana.

En los factores de fondo que inciden en la inseguridad resultan obvios, aunque difícilmente son analizados y socializados con profundidad, la falta de profesionalización y la corrupción son dos problemáticas de raíz que merecen ser discutidas y establecer acciones precisas para su erradicación en las estructuras de los cuerpos de seguridad.

En el origen de la falta de preparación de los agentes encargados de la prevención del delito, se ubica la falta de capacitación sobre manuales y normatividad del ejercicio de la seguridad pública; esto no puede efectuarse si antes se considera la estructuración de nuevos marcos legales mediante documentos como protocolos, y reglamentos que señalen de manera clara las facultades de los servidores públicos en su nivel de competencia al que pertenecen.

Cada corporación, entiéndase, policía municipal o cualquier otra, debe tener un mayor soporte de facultades desde las propias leyes que conforman su marco de actuación y operación, como un primer paso para dar claridad a las obligaciones y atribuciones de los entes y los elementos que pertenece a estos.

La seguridad ciudadana es un nuevo concepto que abandona la imagen del policía en la calle que está dando rondines y reacciona ante una incidencia. Los retos de seguridad son complejos y requieren una estrategia mucho más detallada que obliga a la coordinación y participación de actores como coadyuvantes de la tarea del cuidado de la paz social.

Por ello, se busca que el Nuevo Modelo de Policía y Justicia Cívica encuentre respaldo en los organismos de colaboración social que señala la ley para que todas las actividades señaladas en las comisiones del Consejo de Seguridad sean realizadas, medidas, y supervisadas interinstitucionalmente, con el acompañamiento de especialistas en seguridad pública.

Bajo criterios objetivos y una base de datos robusta se puede tener un nuevo panorama de evaluación y resultados en materia de seguridad pública que ofrezca certeza en el seguimiento a los avances o retrocesos que se tienen en el desempeño de la función de cuidar la paz social, y así encaminar a la tarea de la seguridad pública bajo un nuevo enfoque de calidad.



Martha Cecilia Márquez Alvarado

SENADORA DE LA REPÚBLICA

Dentro de las distintas disposiciones legales, no existe claridad en lo relativo a la distribución de competencias de la seguridad en los distintos órdenes de Gobierno pues, en los propios ordenamientos se repiten disposiciones idénticas.

En el artículo 21 Constitucional, encontramos textualmente lo siguiente:

"La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública."

Nos podemos encontrar distintas guías, en las que, a modo de ejemplo se menciona que:

"La principal función de la policía es mantener el orden y la paz pública, así como el bienestar y tranquilidad de la comunidad.

La función de policía está compuesta por actividades del cuerpo policiaco y sus órganos auxiliares, de las que se destacan las siguientes:

- Vigilancia , a fin de mantener estable el orden público.
- Prevención del delito
- Detención de infractores y auxilio al Ministerio Público en la persecución de presuntos delincuentes.
- Protección de la ciudadanía.
- Protección de los bienes, recursos materiales y medio ambiente del Municipio.
- Organización de la estadística del índice delictivo en el Municipio.



Martha Cecilia Márquez Alvarado

SENADORA DE LA REPÚBLICA

- Registro de "incidencias" y "novedades" relativas a las acciones de vigilancia y prevención ejecutadas por los elementos policiacos.
- Custodia de los Centros de Detención Municipales.
- Comunicación y coordinación con la policía estatal para la ejecución de las operaciones propias del servicio.
- Orientación de la ciudadanía con relación al cumplimiento de las normas y disposiciones que rigen en el Municipio.
- Vigilancia de la circulación de vehículos y peatones en el Municipio, en coordinación con las autoridades del Estado.
- Organización del archivo policiaco, los expedientes técnicos de la corporación y registros de faltas cometidas en contravención y violación de la legislación y reglamentación municipal.
- Conservación del material, equipo y enseres propios de las funciones de seguridad pública."

Por tanto, en años anteriores, la Secretaría de Seguridad y protección Ciudadana, emitió distintos Acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública, en los que se mencionaron que:

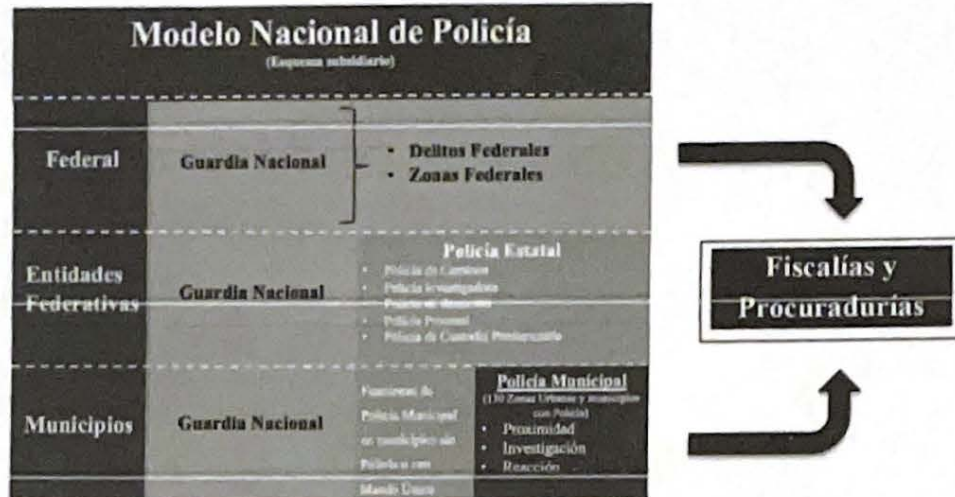
"De manera esquemática, en México existen por lo menos siete diferentes tipos de cuerpos que deben coordinarse para atender adecuadamente la seguridad:

- a) Guardia Nacional;
- b) Fiscalía General de la República
- c) Agencia (Federal) de Investigación Criminal;
- d) Policías Estatales;
- e) Fiscalías Estatales
- f) Policías Ministeriales Estatales- Servicios Periciales; y
- g) Policías Municipales; ¹

¹ https://www.dof.gob.mx/2021/SSPC/SEGURIDADyPC_260121.pdf



Martha Cecilia Márquez Alvarado
SENADORA DE LA REPÚBLICA

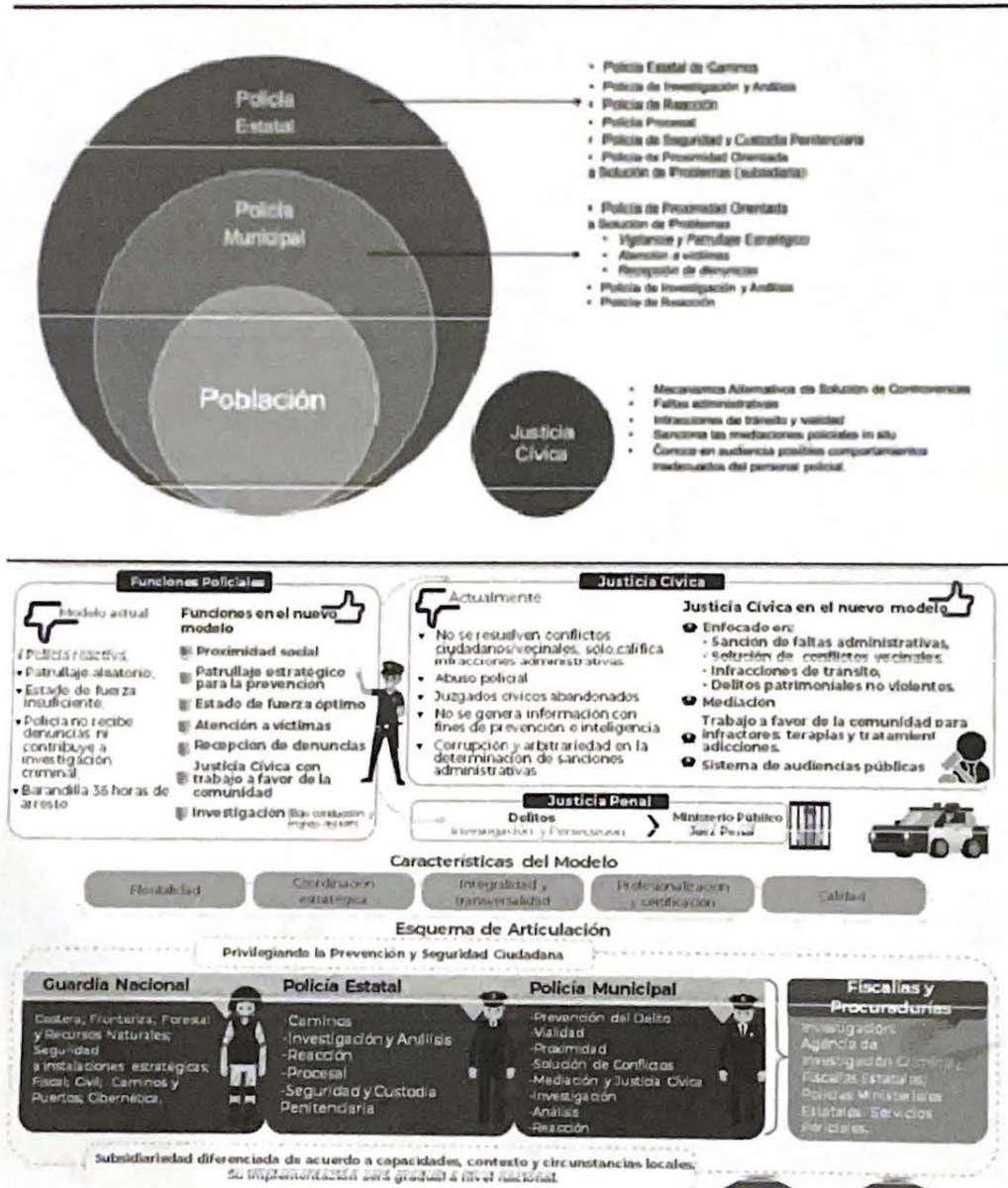


Fuente: Elaboración SESNSP

El Modelo Nacional de Policía considera que la articulación de las policías y la Guardia Nacional debe basarse en un esquema subsidiario que parte de los municipios, en primer lugar de los municipios y zonas urbanas que tienen mas de 100 mil habitantes o que cuentan con una policía municipal sólida y con un Estado de Fuerza y equipamiento suficiente para mantener la seguridad en su territorio.

En caso de que la policía municipal no pueda llevar a cabo cabalmente sus tareas, las policías estatales podrán llevar a cabo esa tarea en los municipios que no puedan sostener la función y finalmente la Guardia Nacional, en los casos donde ni los municipios, ni el estado puedan darle cobertura y eficacia a la seguridad pública entonces actuará para mantener la seguridad.

Esto –esta claro– sin menoscabo de las funciones propias y exclusivas de las policías estatales y de la Guardia Nacional en lo que se refiere al fuero federal o común según sea el caso.



2

Siguientes Pasos

El Modelo Nacional de Polici y Justicia Cívica (MNPJC) es la política pública que determina la estrategia del Gobierno Federal en coordinación con las entidades federativas y los municipios para contribuir a la Estrategia

2



Martha Cecilia Márquez Alvarado

SENADORA DE LA REPÚBLICA

Nacional de Seguridad Pública y a la construcción de paz en el país desde el ámbito policial y de justicia cívica.

Una vez aprobado el MNPJC por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, la implementación de sus cuatro componentes generales (Policía de Calidad, Medición, Sostenibilidad Financiera, y Normatividad) y los tres específicos (Policía Estatal, Policía Municipal y Justicia Cívica), se requiere la elaboración de normas, protocolos, guías, iniciativas de ley y de presupuesto para hacer viable su operación y financiamiento.

Para ello se trabajará en comisiones integradas por los miembros de las Conferencias del Sistema Nacional de Seguridad Pública y articuladas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública con el fin de desarrollar las iniciativas y los proyectos que se someterán a aprobación del Consejo Nacional de Seguridad Pública en el segundo semestre de 2019.

Se integrarán 18 comisiones de trabajo con los objetivos descritos a continuación:

I. Comisión de Medición:

1. La integración de un solo instrumento de medición de la incidencia delictiva que incluya: El Informe Policial Homologado, acta policial y la denuncia, acorde la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos para Fines Estadísticos y la Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-227-SCFI-2017 para la Estandarización de los servicios de llamadas de emergencia a través del número único armonizado 9-1-1 (nueve, uno, uno).
2. El desarrollo de una Sistema de Evaluación de Desempeño Policial en donde los C4 funciones como órgano integrador de Medición y se desarrollen los indicadores pertinentes, su definición y el método de Medición.
3. Tablero de Control Público que evalúe el desempeño policial con indicadores pertinentes, su definición y el método de medición.

Dicho Tablero deberá integrar por lo menos los siguientes indicadores;

- i. Reclutamiento y Estado de Fuerza,
- ii. Certificado Único Policial,
- iii. Condiciones laborales de la policía,
- iv. Turnos de servicios,
- v. Condiciones de género,
- vi. Asistencia y ausentismo,
- vii. Equipamiento y armamento,
- viii. Capacitación,
- ix. Cumplimiento de la normatividad,
- x. Tiempo de respuesta a llamadas de emergencia,
- xi. Arrestos por faltas administrativas,



Martha Cecilia Márquez Alvarado
SENADORA DE LA REPÚBLICA

- xii. Puestas a disposición ante el Ministerio Público,
- xiii. Inicio de Investigaciones,
- xiv. Conclusión de Investigaciones,
- xv. Infracciones de tránsito,
- xvii. Confianza en la policía, Percepción del desempeño policial,
- xviii. Diligencias ordenadas por el Ministerio Público,
- xix. Diligencias ordenadas por el Poder Judicial,
- xx. Reuniones vecinales atendidas,
- xxi. Hechos de tránsito.

II. Comisión de Proximidad;

La actualización del Modelo de Policía de Proximidad por medio de guías que incluyan por lo menos los siguientes elementos:

- a. Sectorización,
- b. Estaciones de policía,
- c. Atención a víctimas,
- d. Denuncia *in situ* y en sede policial,
- e. Policía Orientada a la Solución de Problemas,
- f. Violencia de género.

III. Comisión de Justicia Cívica y Justicia Restaurativa;

La actualización del Modelo Homologado de Justicia Cívica, por medio de una nueva iniciativa de Ley, así como Guías para desarrollar por lo menos los siguientes elementos:

1. Iniciativa de Reforma al Artículo 21 constitucional para integrar la Justicia Cívica (adicional a las faltas administrativas) y la Justicia Restaurativa,
2. Iniciativa que expide la Ley General de Justicia Cívica y Trabajo en Favor de la Comunidad y reforma la Ley General de Víctimas, la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal y el Código Penal (respecto de la concurrencia de la Justicia Cívica en delitos menores),
3. Integrar en el Modelo Homologado la Justicia Restaurativa, y
4. Elaboración de Guías de Programas de Justicia Restaurativa que permitan mejorar la convivencia cotidiana.

IV. Comisión para la Atención de la Violencia de Género;

Desarrollar un Modelo Nacional de Seguridad y Protección Integral para las Mujeres.

V. Comisión de Investigación Policial No-Ministerial y Relación con el Ministerio Público;

Elaboración del Protocolo Nacional de Investigación para policías no-ministeriales, que integraría por lo menos:

1. El Protocolo Nacional de Primer Respondiente,



Martha Cecilia Márquez Alvarado
SENADORA DE LA REPÚBLICA

2. Protocolo Nacional de Policía con Capacidades para Procesar el Lugar de Intervención;
 3. La Guía Nacional de Cadena de Custodia,
 4. Lineamientos para la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación realizada por policías no-ministeriales,
 5. Iniciativa de reforma al artículo 21 constitucional sobre investigación del delito y conducción y mando, y
 6. Iniciativa de Reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales sobre la investigación del delito.
- VI. Comisión de Derechos Humanos;**
Elaborar y actualizar las normas, protocolos y guías para la protección de los derechos humanos en la actuación policial y en su capacitación a través del Programa Rector de Profesionalización.
- VII. Comisión de Coordinación Metropolitana;**
Desarrollar un Modelo de Policía Metropolitana que incluya:
1. **Modelo de Estructura y Funciones de la Policía en Municipios Metropolitanos,**
 2. **Guía de Convenio de Coordinación, y**
 3. **Iniciativa de Ley 115 en materia de Policía Metropolitana.**
- VIII. Comisión de Policía Estatal de Caminos;**
a. Modelo de Policía Estatal de Caminos i. Estructura,
ii. Protocolos de Actuación, y
iii. Modelo de Operación.
- IX. Comisión de Custodia Penitenciaria;**
a. Actualizar y desarrollar el modelo estructural, las guías y los protocolos de actuación y la generación de indicadores de las policías de custodia penitenciaria.
- X. Comisión de Policía Procesal;**
a. Actualizar el Modelo de Policía Procesal.
- XI. Comisión de Sostenibilidad Financiera del MNPJC;**
1. Diseñar en conjunto con la SHCP la redacción del PEF 2020 con el fin de que 50% del FORTAMUN se destine al fortalecimiento de las policías municipales,
 2. Especificar facultad del SESNSP para elaborar las reglas de operación del 50% del FORTAMUN,
 3. Iniciativa de Reforma de Ley de Coordinación Fiscal en lo referente al Fondo IV.
 4. Desarrollar una propuesta de reglamento municipal para la posible creación de un Derecho de Policía, y
 5. Desarrollar propuestas de financiamiento de las policías estatales.
- XII. Comisión de Salario Policial Homologado y Sistema Terciario;**



Martha Cecilia Márquez Alvarado

SENADORA DE LA REPÚBLICA

1. Desarrollar una propuesta de Salario Policial Homologado para las policías del país que integre las prestaciones y el tabulador por antigüedad, desempeño, confianza y capacitación permanente,
 2. Desarrollar un Modelo de Carrera Policial que distinga la antigüedad de los grados jerárquicos,
 3. Iniciativa de Ley que reforme la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en materia de Carrera Policial.
- XIII. Comisión de Estado de Fuerza y Profesionalización;**
1. Impulso del esquema diferenciado de Control y Confianza en los supuestos aplicables.
 2. Actualizar los métodos de reclutamiento por perfiles,
 3. Actualizar la normatividad para las Academias de Policía,
 4. Actualizar el Programa Rector de Profesionalización de acuerdo al Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica,
 5. Desarrollar el programa de Alta Gerencia Policial.
- XIV. Comisión de Participación Ciudadana;**
- a. Desarrollar el Modelo Consejeros Ciudadanos de la Policía,
 - b. Desarrollar protocolos y guías para el trabajo de los Consejeros Ciudadanos de la Policía y de los comités ciudadanos de seguridad.
- XV. Comisión de Asuntos Internos y Anticorrupción;**
1. Desarrollar el Modelo de Unidad de Asuntos Internos para policías municipales y estatales,
 2. Desarrollar guías y protocolos de supervisión ciudadana para las policías estatales y municipales,
 3. Protocolo de Relación entre la Justicia Cívica y Asuntos Internos para el combate a la corrupción,
 4. Elaborar el Modelo de ombudsman de la Policía.
- XVI. Comisión de Articulación con la Guardia Nacional;**
1. Diseñar convenios marco que permita la coordinación y la subsidiariedad entre policías estatales y municipales y la Guardia Nacional, de acuerdo al Modelo.
 2. Diseñar protocolos de actuación coordinada entre policías estatales y municipales y la Guardia Nacional.
- XVII. Comisión de Tecnología;**
1. Desarrollar normas de interconexión de las redes policiales,
 2. Desarrollar normas, protocolos y guías para la mejor utilización de la tecnología para hacer efectivo el trabajo policial.
- XVIII. Comisión de Implementación en 130 ciudades de más de 100 mil habitantes;**
1. Desarrollar estrategia de implementación,
 2. Crear Grupos de Trabajo para la implementación."



Martha Cecilia Márquez Alvarado
SENADORA DE LA REPÚBLICA

Nota: No he podido localizar información sobre la creación de las Comisiones o las tareas que en su caso hubieran llevado a cabo.

Actualmente, se encuentra vigente la:

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, la cual menciona:

Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en esta materia.

Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, **en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

Artículo 3.- La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley.

De la organización del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Artículo 10.- El Sistema se integrará por:

- I. El Consejo Nacional de Seguridad Pública, que será la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas;
- II. La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia;
- III. La Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes;
- IV. La Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario;



Martha Cecilia Márquez Alvarado
SENADORA DE LA REPÚBLICA

- V. La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal;
- VI. Los Consejos Locales e Instancias Regionales, y
- VII. El Secretariado Ejecutivo del Sistema.

Artículo 12.- El Consejo Nacional estará integrado por:

- I. El Presidente de la República, quien lo presidirá;
- II. El Secretario de Gobernación;
- III. El Secretario de la Defensa Nacional;
- IV. El Secretario de Marina;
- V. El Secretario de Seguridad Pública;
- VI. El Fiscal General de la República;
- VII. Los Gobernadores de los Estados;
- VIII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal, y
- IX. El Secretario Ejecutivo del Sistema.

El Presidente del Consejo será suplido en sus ausencias por el Secretario de Gobernación. Los demás integrantes del Consejo Nacional deberán asistir personalmente.

El Consejo podrá invitar, por la naturaleza de los asuntos a tratar, a las personas, instituciones y representantes de la sociedad civil que puedan exponer conocimientos y experiencias para el cumplimiento de los objetivos de la seguridad pública. Dicha participación será con carácter honorífico. Así mismo el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será invitado permanente de este Consejo".³

PUNTO DE ACUERDO:

PRIMERO: El Senado de la República en virtud de lo previsto en el artículo 98, fracción I de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 18, fracción I, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública solicita la comparecencia ante la comisión de Seguridad Pública del Senado de la República de la C. Clara Luz Flores Carrales, Secretaria Ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública a fin de que informe a el estatus de los dispuesto en el Apartado VI. del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, generado por ese Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, consultable en la página https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542605/DOC_1_MODEL_O_NACIONAL_DE_POLIC_A_Y_JC.pdf

3

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542605/DOC_1_MODEL_O_NACIONAL_DE_POLIC_A_Y_JC.pdf



Martha Cecilia Márquez Alvarado
SENADORA DE LA REPÚBLICA

SEGUNDO.- Se exhorta a los titulares del Ejecutivo Municipales, Estatales, y de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, dentro de la República Mexicana a:

- Intensificar las labores que tienen legalmente encomendadas en materia de seguridad.
- Informar a este Senado de la República los obstáculos y las necesidades que han mermado un cumplimiento exitoso de las porciones aplicables que les corresponden en materia de seguridad, contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

TERCERO.- Se exhorta a la totalidad de integrantes de este Senado de la República a trabajar en las reformas legales necesarias a fin de que exista claridad en las facultades y obligaciones para cada dependencia o institución análoga que se encargue de la Seguridad en el territorio mexicano.

PROTESTO LO NECESARIO
A SU FECHA Y HORA DE PRESENTACIÓN

MARTHA CECILIA MÁRQUEZ ALVARADO
SENADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO
DEL PARTIDO DEL TRABAJO