

Pleno del Ayuntamiento Constitucional de Juanacatlán.

Presente.

A los integrantes de las Comisiones Edilicias de Gobernación, como convocante, así como a las de Asuntos Metropolitanos, y de Seguridad Pública, como coadyuvantes nos fue turnada para su estudio, análisis y dictaminación, la iniciativa del Presidente Municipal J. Refugio Velázquez Vallín, que tiene por objeto suscribir Convenio de Coordinación y Asociación Intermunicipal para el ejercicio de las funciones de Seguridad Pública y Policía Preventiva. Por lo que se emite el presente dictamen conforme a los siguientes

ANTECEDENTES:

- I. En sesión ordinaria del pleno del Ayuntamiento celebrada el día 10 de mayo del 2016, se aprobó turnar a las comisiones edilicias señaladas, la iniciativa, a la cual se hace referencia en el proemio del presente dictamen
- II. Con fecha 17 de junio de 2016, la Secretaria General remite a la Comisión edilicia de Gobernación, Asuntos Metropolitanos y Seguridad Pública, el expediente que contiene la iniciativa de referencia, para su debido análisis y posterior dictaminación, la cual en su exposición de motivos describe los siguientes términos:

*“Pleno del Ayuntamiento Constitucional de Juanacatlán.
Presente.*

El que suscribe J. Refugio Velázquez Vallín, Presidente Municipal de Juanacatlán, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 73 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 41 fracción I de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, 11 fracción IX y 54 del Reglamento Orgánico del Municipio de Juanacatlán; someto a la consideración de este órgano de gobierno municipal la presente Iniciativa de decreto con turno a comisión, que tiene por objeto aprobar la suscripción de un Convenio de Coordinación y Asociación Intermunicipal para el Ejercicio de las Funciones de Seguridad Pública y Policía Preventiva; de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que comprende la prevención de los delitos, la investigación y su persecución, así como la sanción de las infracciones administrativas, de acuerdo al marco de competencias dispuesto para cada orden en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las leyes y reglamentos de la materia.

En términos del artículo 115 fracción III inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la función de seguridad pública, prevista en el artículo 21 Constitucional precitado, así como la de policía preventiva municipal y el servicio de tránsito, corresponden al Municipio, el que sin perjuicio de su competencia constitucional observará lo dispuesto por las leyes federales y estatales en el desempeño de las referidas funciones o la prestación de los servicios a su cargo.

Con fundamento en el penúltimo párrafo de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios, previo

acuerdo entre sus respectivos ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su artículo 2º, establece que la seguridad pública tiene como fin salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz públicos, así como que el Estado desarrolle políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, y desarrollará 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.

Asimismo, el artículo 39 penúltimo párrafo de la misma Ley, prevé la posibilidad de que municipios entre sí, o con la participación de los Estados, puedan coordinarse para cumplir con la función de la seguridad pública, así como en la consecución de los objetivos y fines constitucionales de la misma.

El 26 de diciembre de 2009 fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el decreto 23021/LVIII/09 del Congreso del Estado de Jalisco, mediante el que se aprueba la Declaratoria del Área Metropolitana de Guadalajara, integrada por los municipios de Guadalajara, Zapopan, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanacatlán e Ixtlahuacán de los Membrillos.

El 03 de febrero de 2011 se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el decreto 23486/LIX/10 del Congreso del Estado de Jalisco, mediante el que se expidió la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco, en la cual se prevén los requisitos y procedimientos para la conformación de áreas y regiones metropolitanas, así como la constitución de instancias de coordinación.

El 14 de febrero de 2014 se suscribió el Convenio de Coordinación Metropolitana para el Área Metropolitana de Guadalajara, entre el Gobierno del Estado y los ocho Municipios Metropolitanos, en el que se establecieron las obligaciones y compromisos de los actores metropolitanos para la instalación y debido funcionamiento de las Instancias de Coordinación Metropolitana; documento en el que se aprobó la “Agenda Metropolitana” para el Área Metropolitana de Guadalajara, en que se sustenta el modelo de convenio que a través de la presente iniciativa se propone suscribir.

El 18 de febrero de 2014 se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el Estatuto Orgánico de las Instancias de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara, documento que establece la estructura básica con que se integraran las instancias de coordinación metropolitana, así como sus facultades, obligaciones y ámbitos de competencia intermunicipal para efectos de coordinación.

El 02 de diciembre de 2014, el Lic. Enrique Peña Nieto, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, presentó ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, una iniciativa de reforma Constitucional a fin de establecer el Mando Único Estatal sobre las policías; propuesta que se encuentra en proceso de análisis por parte de los distintos grupos parlamentarios y que en caso de aprobarse vendría a reformar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer como atribución exclusiva de las entidades federativas la función de seguridad pública y policía, retirándola del ámbito de los Municipios.

Ahora bien, debe decirse que el Modelo Metropolitano de Seguridad que se crearía a través de la suscripción del convenio que se propone, es compatible con el modelo de Mando Único Estatal que en su momento logre definirse, ya que aquel obedece al diseño de la ciudad y no propiamente al orden de gobierno con el que se corresponde. Se encuentra concebido con la finalidad de cumplir con los derechos a la ciudad, a la seguridad pública y a la seguridad humana, como derechos reconocidos por el ámbito internacional de los derechos humanos y en particular derivado del mandato de una resolución del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas de 1995, que ha establecido el “Programa de Ciudades más Seguras”, como un mecanismo de cooperación internacional lanzado en 1996, atendiendo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales vinculante para el Estado Mexicano.

El 22 de agosto de 2015 fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el decreto 25400/LX/15 del Congreso del Estado de Jalisco, mediante el cual se reforma el artículo único del decreto 23021/LVIII/09 a que se hizo referencia en líneas anteriores, a efecto de incorporar al municipio de Zapotlanejo, Jalisco al Área Metropolitana de Guadalajara.

En sesión de la “Junta de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara” celebrada el 17 de noviembre de 2015, se discutió la relevancia y pertinencia de crear una Agencia Metropolitana de Seguridad, acorde a un diseño específico de Modelo Metropolitano de Seguridad para el Área Metropolitana de Guadalajara, asociado con las propuestas del “Programa Ciudades más Seguras” de ONU-Hábitat, mismo que tiene como objetivo aumentar las capacidades a nivel urbano para contener la inseguridad urbana y contribuir al establecimiento de una cultura de prevención. Además de fomentar: a) el fortalecimiento de la capacidad de gestionar la temática de seguridad y de reducir la delincuencia, y la violencia; b) la promoción de iniciativas de prevención de la criminalidad, implementando sistemas de justicia criminal con la participación de las autoridades involucradas en el tema, el sector privado y la sociedad civil; c) formar redes urbanas para facilitar el intercambio de conocimientos y buenas prácticas y la divulgación de lecciones aprendidas en colaboración cercana con distintos miembros del Programa; d) preparar e implementar programas de formación de capacidades; y e) enfocar en las tres áreas de prevención principales (acciones dirigidas a grupos de riesgo, prevención situacional, y reforma del sistema de justicia criminal).

Los miembros de la “Junta de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara” aprobaron crear una Mesa de Trabajo para efecto de encontrar las variables y elementos del modelo, para discutir la viabilidad jurídica, administrativa y técnica, y especialmente respecto a lo siguiente:

- a. Propuesta de modelo de organización.*
- b. Análisis de las reformas jurídicas del nuevo modelo de organización.*
- c. El perfil de los elementos operativos y la estructura de mandos.*
- d. Nueva demarcación territorial y delimitación de responsabilidades zonales.*
- e. Previsión de equipamiento necesario para que el nuevo modelo no arranque con las carencias o con las ausencias que hasta ahora han impedido trascender a un modelo más eficiente en el enfoque de policía preventiva de proximidad y no solo de reacción, o en el de la capacidad basada solo en la fuerza, sino en una reconcepción social del modelo de seguridad.*

La Mesa de Trabajo en materia de seguridad metropolitana sesionó en diversas ocasiones, con la participación de representantes de los municipios metropolitanos y a la que se convocó a funcionarios del Poder Ejecutivo del Estado, en donde se fijaron los términos técnicos, administrativos, competenciales, de política pública y de acción de gobierno necesarios para crear las instancias, mecanismos, procesos, normas, instituciones, órganos y atribuciones necesarias para el funcionamiento del Modelo Metropolitano de Seguridad.

Para el ejercicio de las funciones de seguridad pública y policía preventiva que se propone a través del convenio de coordinación y asociación intermunicipal, tiene

su fundamento en lo dispuesto en los artículos 21 y 115 inciso h) y fracción III párrafo penúltimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79 fracción IX, 80 fracción X, 81 párrafo segundo, 81 bis y 87 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 94 fracción IX, 38 fracción VI, 94 bis fracciones I y V y 97 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; 39 penúltimo párrafo de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y 1° del Estatuto Orgánico de las Instancias de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara.

Derivado de los acuerdos y resoluciones tanto de la “Junta de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara” como de la Mesa de Trabajo, es que se ha analizado y aprobado el modelo jurídico, administrativo, técnico y financiero para la creación de esta competencia metropolitana de Seguridad, así como la inscripción de las voluntades para suscribir un “Convenio de Seguridad” a efecto de concurrir y establecer las condiciones de una función pública conforme a los artículos 21, 73 fracción XXIII y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente en sesión de la “Junta de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara” celebrada el 11 de abril de 2016, se aprobó por mayoría el remitir a los respectivos ayuntamientos la propuesta de convenio para su análisis y en su caso aprobación.

Es oportuno por tanto, poner a consideración de este órgano de gobierno municipal el que se autorice la suscripción de un Convenio de Coordinación y Asociación Intermunicipal para el Ejercicio de las Funciones de Seguridad Pública y Policía Preventiva, bajo el modelo que se adjunta a la presente iniciativa (ANEXO ÚNICO).

En mérito de todo lo anterior, pongo a su consideración que la presente iniciativa sea turnada para su estudio, análisis y dictaminación a las comisiones edilicias competentes; bajo los siguientes puntos concretos de:

Decreto:

Único. Se autoriza la suscripción de un Convenio de Coordinación y Asociación Intermunicipal para el Ejercicio de las Funciones de Seguridad Pública y Policía Preventiva, en los términos del modelo adjunto (ANEXO ÚNICO).

Transitorios:

Primero. Publíquese el presente Decreto en la Gaceta Municipal de Juanacatlán.

Segundo. Se instruye al Secretario General del Ayuntamiento, para que en un plazo de 3 días naturales contados a partir de la aprobación de este decreto, notifique el mismo al Presidente de la Junta de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara.”

CONSIDERANDOS:

- I. Que conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 115, el Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados; que se encuentra investido de personalidad jurídica y cuenta con la facultad de manejar su patrimonio conforme a la ley, otorgándosele facultades a sus órganos de gobierno para aprobar los bandos de policía y gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, que regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

- II.** En concordancia con lo anterior en el orden normativo local, la Constitución Política del Estado de Jalisco en sus artículos 77, 85 y 86 párrafo segundo, dispone que los ayuntamientos tendrán entre otras facultades la de aprobar, de conformidad con las leyes en materia municipal que expida el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno y los ordenamientos y disposiciones que tiendan a regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, así como difundir, cumplir y hacer cumplir, en su ámbito de
- III.** competencia, las leyes que expidan el Congreso de la Unión y el Congreso del Estado y establecer las directrices de la política municipal.
- IV.** En acatamiento a la norma constitucional referida en el párrafo anterior, en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, mediante sus artículos 37 y 47 respectivamente, se establecen las bases generales de la administración pública municipal y se faculta al Presidente Municipal a ejecutar las determinaciones del Ayuntamiento; planear y dirigir el funcionamiento de los servicios públicos municipales; cuidar del orden; ordenar la publicación de los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general y por ende cumplir y hacer cumplir los reglamentos municipales.
- V.** Como se desprende de los artículos 51, 54 y 62 del Reglamento Orgánico del Ayuntamiento de Juanacatlán, los integrantes de las comisiones edilicias que suscribimos el presente dictamen, tenemos competencia para conocer y dictaminar respecto del turno en cuestión.
- VI.** Una vez que los integrantes de las comisiones dictaminadoras estudiamos el contenido y términos de la ponencia referida en el cuerpo del presente, así como las disposiciones legales aplicables al caso, concluimos lo siguiente:
- a)** Visto el contenido del turno en estudio y verificadas que fueron las facultades y atribuciones dispuestas por la legislación y los ordenamientos municipales aplicables en la materia, podemos precisar que las comisiones edilicias de referencia, son competentes para el estudio, análisis y dictaminación del mismo, tal y como se manifestó en las fracciones que anteceden, así como lo es el Ayuntamiento para conocer de la materia y para aprobar o rechazar el dictamen correspondiente, en su caso.
 - b)** Del estudio de la iniciativa se desprende que tiene por objeto la suscripción de un convenio de Coordinación y Asociación
 - c)** Intermunicipal para el Ejercicio de las Funciones de Seguridad Pública y Policía Preventiva.

El ponente manifiesta en su exposición de motivos los fundamentos jurídicos que dan sustento legal a la suscripción del convenio citado, por lo que tal y como lo refiere, en términos de lo dispuesto por el artículo 115 constitucional, fracción III inciso h), compete al municipio la función de seguridad pública, así como la de policía preventiva municipal. Dentro del penúltimo párrafo de la fracción III del mismo artículo se faculta a los municipios para que previo acuerdo de sus ayuntamientos, puedan coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.

De igual forma en el artículo 21 de la misma Carta Magna establece la concurrencia de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno.

“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

...

...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, 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.”

De igual manera la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece en su artículo 39 penúltimo párrafo, que los estados y municipios podrán coordinarse para llevar a cabo la función de la seguridad pública.

En el marco normativo estatal encontramos que la Constitución Política del Estado de Jalisco establece en sus artículos 8 apartado A), 79 fracción IX, 80 fracción X, 81 bis y 87, que los municipios a través de sus ayuntamientos tendrán a cargo la función de la seguridad pública y la policía preventiva, así como la facultad de estos de coordinarse en pleno ejercicio de sus facultades constitucionales para el mejor funcionamiento de los servicios públicos municipales por medio de las instancias de coordinación metropolitana.

Así mismo, en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, numeral 94-Bis, fracción I, se establece como forma de coordinación y asociación municipal, la simple interna, describiéndola como la que celebra entre dos o más municipios del estado, a través de convenios de coordinación y asociación aprobados por los ayuntamientos respectivos, sin que se requiera la intervención del estado.

Es imperante señalar que después la presentación de la iniciativa materia del presente dictamen el veintidós de agosto de dos mil quince fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el decreto 25400/LX/15 mediante el cual se reforma el artículo único del decreto 23021/LVIII/09, a efecto de incorporar al Área Metropolitana de Guadalajara al municipio de Zapotlanejo, Jalisco.

Por otra parte el 14 de febrero de 2014 se suscribió el Convenio de Coordinación Metropolitana para el Área Metropolitana de Guadalajara, entre el Gobierno del Estado y los ocho Municipios Metropolitanos, en el que se convino que pueden ser materia de coordinación metropolitana, las funciones y servicios públicos municipales establecidos en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionalmente se pactó que pueden ser materia de coordinación metropolitana algunas de las atribuciones concurrentes que se señalan en el artículo 73 constitucional.

Dentro de la Agenda Metropolitana derivada del Convenio de Coordinación Metropolitana se estableció el trabajar coordinadamente con los gobiernos federal y estatal para avanzar en el modelo policial para la metrópoli, así como elaborar una agenda común de políticas públicas de prevención del delito y la violencia,

conforme al Programa Nacional de Seguridad Pública y al subsidio para la Seguridad Pública en los Municipios.

- d) Por lo anterior y una vez realizado el estudio de los fundamentos legales anteriormente invocados, mismos que se encuentran plasmados en la exposición de motivos de la iniciativa que se dictamina, podemos precisar que resulta oportuno llevar a cabo la suscripción del convenio específico de asociación y coordinación municipal para el ejercicio de las funciones Seguridad Pública y Policía Preventiva, cuya finalidad será la creación del Organismo Público Descentralizado Metropolitano.

El marco legal precisado en la exposición de motivos de la iniciativa en estudio, nos deja claro que una de las funciones principales del estado es la de garantizar la seguridad, el orden y la paz, y que para ello está facultado a implementar las acciones y políticas públicas necesarias para conseguirlo.

Hoy en día, el tema de seguridad es uno de los más demandados por la población y por lo tanto uno prioritario en las agendas de las autoridades en los distintos niveles y órganos de gobierno, pues constituye un elemento fundamental para lograr el bienestar social.

Es importante destacar la necesidad de contar con instrumentos que permitan la consolidación de un modelo de seguridad pública para que los municipios integrantes del Área Metropolitana de Guadalajara puedan llevar a cabo tan importante función con la mayor eficacia y oportunidad.

Es por ello que consideramos necesaria la aprobación de la iniciativa, en los términos planteados.

Por lo anteriormente expuesto fundado y motivado de conformidad con los considerandos que integran el cuerpo del presente instrumento, los integrantes de las Comisiones Edilicias dictaminadoras, concluimos que es de aprobarse la iniciativa de mérito en los términos planteados, por lo que ponemos a consideración de este órgano de gobierno municipal el siguiente

DECRETO:

Primero. Se aprueba la suscripción del Convenio de Coordinación y Asociación Intermunicipal para el Ejercicio de las Funciones de Seguridad Pública y Policía Preventiva, que crea el Organismo Público Descentralizado Intermunicipal denominado Agencia Metropolitana de Seguridad, en los términos del anexo único.

Segundo. Se autoriza al Presidente Municipal, al Secretario General y a la Síndico Municipal para signar del Convenio respectivo.

Transitorios:

Primero. Publíquese el presente Decreto en la Gaceta Municipal de Juanacatlán.

Segundo. Se instruye al Secretario General del Ayuntamiento, para que en un plazo de 3 días naturales contados a partir de la aprobación de este decreto, notifique el mismo al Presidente de la Junta de Coordinación Metropolitana del Área Metropolitana de Guadalajara.

ATENTAMENTE

Salón de Sesiones del Ayuntamiento de Juanacatlán
Juanacatlán, Jalisco. 14 de octubre del año 2016.
“2016, año de la acción contra el cambio climático en Jalisco”

Los integrantes de las Comisiones Edilicias de Gobernación, Asuntos Metropolitanos, y de Seguridad Pública.

C. J. REFUGIO VELAZQUEZ VALLÍN
PRESIDENTE MUNICIPAL

C. LUIS SERGIO VENEGAS SUÁREZ
SÍNDICO MUNICIPAL

C. ARMANDO VILLALPANDO MURGUIA
REGIDOR

C. MIGUEL ANGEL DAVILA VELAZQUEZ
REGIDOR

C. MARIA ROSARIO HERNANDEZ ACEVES
REGIDOR

C. GUMECINDO RUVALCABA PEREZ
REGIDOR

LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS FORMA PARTE DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES EDILICIAS DE GOBERNACIÓN, ASUNTOS METROPOLITANOS Y SEGURIDAD PUBLICA, DONDE SE ACUERDA EL SUSCRIBIR EL CONVENIO DE COORDINACIÓN Y ASOCIACIÓN INTERMUNICIPAL PARA EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DE SEGURIDAD PUBLICA Y POLICÍA PREVENTIVA.