CIUDADANOS REGIDORES DEL
H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL
DE TOTOTLÁN, JALISCO
P R E S E N T E.

Ing. Francisco Javier Rodríguez Lomelí, Presidente Constitucional del H. Ayuntamiento de Tototlán, Jalisco, con fundamento en los dispuesto por los artículos 21, 115 fracciones II, III, inciso h), VII y 123 apartado B fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 fracción II y 79 fracción IX de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 2, 6, 39 apartado B, 73, 78 y demás relativos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 26 fracción IV, 28 fracción I y IX, 44 fracción III, 57, 62, 65, 67, 74, 82, 90, 93, 100, 106 fracción XXVII, 123, 129, 134, 148, 167, segundo transitorios y demás aplicables de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco; 37 fracción II, 38, 40 fracción II, 41 fracción I y 44, 94 fracción IX, 101, 102 y 128 de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, someto a la consideración de este Honorable Ayuntamiento, el dictamen con proyecto de Reglamento de Seguridad Pública del Municipio de Tototlán, Jalisco, el cual se sustenta en la siguiente,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

1. Competencia Reglamentaria formal y material.

El Ayuntamiento es la autoridad depositaria de la facultad para crear reglamentos en el ámbito municipal; competente para crear normas reglamentarias en materia de seguridad pública, en especial para regular la policía municipal preventiva, de acuerdo con las bases generales previstas en las leyes en materia municipal que expidan las legislaturas de los estados, y de conformidad con los artículos 21, 115 fracciones II, III, inciso h) y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Introducción del contenido del Reglamento.

El ordenamiento reglamentario que nos ocupa, tiene por objeto establecer la estructura orgánica de las autoridades municipales que se encargarán de la seguridad pública, su ámbito de competencia y las facultades que les corresponden.

Asimismo, de conformidad con las leyes de la materia su objeto será regular la situación jurídica de los integrantes de la Institución Policial que tienen encomendada la fuerza pública en el Municipio; el Desarrollo Policial, como un conjunto integral de reglas y procesos debidamente estructurados y enlazados entre sí que comprenden la Carrera Policial, los esquemas de profesionalización, la certificación y el régimen disciplinario de los Integrantes de la Institución Policial y tiene por objeto garantizar el desarrollo institucional, la estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades de los mismos; elevar la profesionalización, fomentar la vocación de servicio y el sentido de

pertenencia, así como garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales.

También es propósito de este reglamento, en forma indirecta, abatir los índices delictivos y alcanzar mejores niveles de seguridad pública, a partir de una policía organizada, más preparada, adecuadamente equipada y sobre todo, el de que sus miembros tengan una conducta plenamente honesta y enfocada al servicio de los ciudadanos.

Se considera que en la medida en que la función policial se realice eficazmente, decrecerá la incidencia delictiva, pues por un lado la actividad preventiva tiende a evitar que la violación a las leyes se inicie o se consume, y por otra parte, la investigación y persecución del delito bajo la conducción del ministerio público.

La seguridad pública requiere de un enfoque integral y de programas complementarios entre sí, por lo que es conveniente subrayar el papel determinante que tiene la función preventiva ante el conjunto de fenómenos antisociales que se presentan cotidianamente. Y para fortalecer esta función se requiere de un componente legislativo adicional a la Ley del Sistema de Seguridad Pública y a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que permita integrar de una manera coherente y completa al Sistema Nacional.

La importancia del aspecto disciplinario en las instituciones de seguridad pública, resulta de primer grado, por eso mismo, en este Reglamento se establecen las autoridades encargadas de conocer y resolver los procedimientos previstos en la Ley. Destaca en este aspecto, la creación de una Unidad de Asuntos Internos, a la cual se refiere el artículo 104 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como la instancia que debe solicitar en forma fundada y motivada, el inicio del procedimiento ante las autoridades previstas en las leyes de la materia, así como el procedimiento de separación por incumplimiento de los requisitos de permanencia que exijan las leyes.

Por otro lado, el Sistema de Información de Seguridad Pública permitirá tomar decisiones acerca de los casos regulares y extraordinarios en que debe participar la Dirección de Seguridad Pública, los recursos que deberán asignarse para las operaciones y mantenimiento del equipo, el conocimiento preciso de los movimientos de cada miembro de la policía en el cumplimiento de sus funciones, los requerimientos de la comunidad en materia de seguridad pública, los apoyos que deberán gestionarse ante las autoridades estatales para mejorar el servicio, la información para la reposición de equipo policial y en general para controlar y desarrollar la capacidad administrativa para la protección de la población.

3. Antecedentes constitucionales y legales del Reglamento.

a) La reforma a los artículos 21 y 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros, publicada el 31 de Diciembre de 1994, en el Diario Oficial de la Federación, estableció los principios y las bases

sobre las cuales debía regirse el Sistema Nacional de Seguridad Pública, destacando de manera especial la profesionalización policial a la que deben aspirar todas las instituciones del País; señalando además, que la organización de nuestras corporaciones policiales debe llevarse a cabo bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez; así como la obligación de coordinarse en materia de seguridad pública, con la Federación, los estados, municipios y el Distrito Federal, todas estas acciones perfiladas a combatir la creciente capacidad organizativa y movilidad de la delincuencia organizada.

Por consiguiente, se facultó al Congreso de la Unión para expedir la ley que fijara las bases para la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, en el marco de un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Posteriormente, el 08 de marzo de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma a los artículos 16, 19, 22 y 123 de la Constitución General de la República, éste último artículo, se reformó en su apartado B fracción XIII, con la finalidad de impedir el abuso de los miembros de las instituciones policiales del régimen jurídico especial que les resultaba aplicable, el cual, no contribuía a hacer realidad un sistema integral de servicio civil de carrera, sino a la permanencia indiscriminada en el cargo de algunos integrantes de las instituciones de seguridad pública.

Además, el anterior régimen legal ocasionaba que la remoción de un elemento resultara muy complicada, por los complejos mecanismos de separación de esos cargos, no obstante de existir suficientes razones para decretar la remoción de un elemento. Bajo aquella regulación legal, resultaba fácil acudir al juicio de amparo y obtener la protección constitucional por cualquier vicio de carácter formal y con esto obtener la restitución al cuerpo policial del que habían sido removidos.

De tal suerte, que sin dejar de lado el servicio civil de carrera policial, con el cual se atiendan los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, es necesario regular la separación o remoción de quienes dejen de cumplir con los requisitos esenciales para permanecer en el cargo o por el incumplimiento de sus funciones y deberes.

Aunado a lo anterior, la reforma constitucional publicada el 18 de junio de 2008, en el Diario Oficial de la Federación, a través de la cual, fueron reformadas las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, responde a la creciente necesidad de reforzar las bases jurídicas que permitan efectuar la tan anhelada depuración de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, destacando por ahora, que a través de dicha modificación legislativa se reitera que los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

De igual manera, se ratifica que si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Municipio sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

b) Como consecuencia de la última reforma constitucional en materia de seguridad pública, el 02 de enero de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual, tiene por objeto fundamental, mantener y fortalecer las instancias de coordinación; determinar las entidades públicas que deben participar en las funciones de seguridad pública; las materias de seguridad pública en las que se deberán coordinar; la definición de las acciones y objetivos de la seguridad pública; los instrumentos del Sistema; las formulas jurídicas para tomar decisiones; y finalmente los mecanismos que permitan la participación ciudadana.

Un aspecto de relevancia superior, lo constituye la redefinición del concepto de seguridad pública, en la que se concibe a ésta no solamente como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, tal como se perfiló en el artículo 115 constitucional desde el año 1983, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados y sancionados conforme a las leyes.

4. Criterios jurisprudenciales relevantes en la materia.

Resulta conveniente dar cuenta con los criterios jurisprudenciales de nuestro Máximo Tribunal, sobre el régimen jurídico que corresponde a los miembros de instituciones policiales.

Uno de los objetivos de este Reglamento es el de precisar que la relación jurídica entre el municipio y los integrantes de las instituciones de seguridad pública, es de carácter administrativo, y por lo tanto, se deben regir por las normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en el mencionado precepto se encuentran excluidos de una relación de tipo laboral.

La excepción anterior es aceptada en el consenso internacional, porque las atribuciones encomendadas por las leyes a los grupos que constituyen la fuerza pública del Estado, -municipios- son de tal manera substanciales para el orden, la estabilidad y defensa de la Nación, o para su imagen externa, que su control requiere de una rígida disciplina jerárquica de carácter administrativo.

Estas fueron algunas de las consideraciones que se sostuvieron en la sentencia que resolvió la contradicción de tesis jurisprudenciales entre tribunales colegiados de circuito, que dio lugar a la Tesis de jurisprudencia 77/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cuatro de junio de dos mil cuatro.

Otro tema importante que aborda este Reglamento, es el relativo ha los requisitos que deben cumplir los integrantes de las instituciones policiales para permanecer en un cargo, los cuales son distintos de los de su ingreso, cuya finalidad no es otra que la profesionalización de dichas instituciones para mejorar el perfil que deben reunir las personas interesadas en desempeñar esta importante función.

La interpretación que ha realizado el Máximo Tribunal del país de los fundamentos y principios constitucionales de esta materia, ha sido en el sentido de que el Poder Reformador, al establecer en la norma constitucional que los miembros de las corporaciones policiacas podrán ser removidos de su cargo "si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones", creó una causa específica de remoción, consistente en el incumplimiento de los requisitos de permanencia, distintos de los señalados en las leyes para ingresar o pertenecer a las instituciones policiales; tanto es así, que se señaló que una vez hecha la reforma constitucional se debía expedir la ley secundaria, en la que se establecieran expresamente esos requisitos de permanencia, con los que se buscaría elevar el perfil de la policía en México. Estas fueron algunas de las consideraciones que se sostuvieron en la contradicción de tesis 28/2001-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 21 de junio de 2002. Aprobada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de junio de dos mil dos.

La misma Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2389/2009 en sesión de veintiocho de abril de dos mil diez, por mayoría de tres votos de los señores Ministros, ha interpretado la reforma constitucional en materia de seguridad pública del 18 de junio de 2008, en el sentido de que es absoluta la prohibición de la reinstalación de los elementos de las instituciones policiales sea cual sea la causa de la separación, remoción, baja, cese o como se le denomine, tratando de privilegiar la lucha contra la corrupción por encima de los intereses personales de cada integrante de las instituciones policiales; dicho criterio fue confirmando al resolverse la contradicción de tesis 21/2010.

5. Consideraciones finales.

Plenamente conscientes de que éste proyecto de Reglamento, es sólo un paso en busca de la mejoría de las instituciones policiales, necesitadas de un respaldo normativo que brinde seguridad jurídica a sus miembros, también debe tenerse en cuenta que de ser aprobado, después de su aplicación cotidiana, deberá ser evaluado en forma permanente para identificar sus eventuales deficiencias y proceder de inmediato a su corrección.

Por lo anteriormente fundado y expuesto, el suscrito en ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, respetuosamente someto a éste Honorable pleno, el dictamen con proyecto de Reglamento de Seguridad

Pública del Municipio de Tototlán, Jalisco, que en caso de ser aprobado sin modificaciones quede como sigue: