

Año: 2023

Expediente: 17421/LXXVI

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXVI Legislatura

PROMOVENTE: C. DIP. IRAÍS VIRGINIA REYES DE LA TORRE, INTEGRANTE DEL GRUPO LEGISLATIVO MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA LXXVI LEGISLATURA

ASUNTO RELACIONADO: MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PROXIMIDAD SOCIAL Y MEDIACIÓN DE INSTITUCIONES POLICIALES.

INICIADO EN SESIÓN: 06 DE SEPTIEMBRE DEL 2023

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): JUSTICIA Y SEGURIDAD PUBLICA

Mtra. Armida Serrato Flores

Oficial Mayor

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Nuevo León en materia de proximidad social y mediación de instituciones policiales.



**DIP. MAURO GUERRA VILLAREAL
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
P R E S E N T E.-**



La que suscribe **Diputada Iraís Virginia Reyes de la Torre**, y demás integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano, las **Diputadas Denisse Daniela Puente Montemayor, Dip. Norma Edith Benítez Rivera, Dip. Sandra Elizabeth Pámanes Ortiz, Dip. Tabita Ortiz Hernández, Dip. Ma. Guadalupe Guidi Kawas, Dip. María del Consuelo Gálvez Conteras, Dip. Eduardo Gaona Domínguez, Dip. Carlos Rafael Rodríguez Gómez, Dip. Roberto Carlos Farías García y Dip. Héctor García, García**, con fundamento en los artículos 87 y 88 de la Constitución Política del Estado, correlacionados con los diversos 102, 103 y 104, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, ocurrimos a presentar **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN II Y SE ADICIONA UN SEGUNDO PÁRRAFO A LA FRACCIÓN I Y UNA FRACCIÓN II BIS, AL ARTÍCULO 123 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN MATERIA DE PROXIMIDAD SOCIAL Y MEDIACIÓN DE INSTITUCIONES POLICIALES**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En nuestro país y en nuestro Estado progresivamente hemos avanzado hacia sistemas que privilegian la solución de los conflictos sociales de forma pacífica, a través de mecanismos e instituciones de nueva creación, o modificando las actuales, incorporando figuras como los métodos alternos de solución de controversias o el derecho humano a la “solución del fondo del conflicto”; así como la propia justicia cívica y otras acciones que en tiempos recientes surgieron de los diálogos por la justicia cotidiana.¹ Todo esto abona para la cultura de la paz que tanto requiere nuestra comunidad.

Si bien es cierto que desde varios años se cuenta con medios alternativos de solución de conflictos en materia penal de forma obligatoria, no es sino gracias a la reforma a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada

¹ <https://www.gob.mx/justiciacotidiana>

en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero del año 2017 que se estableció la obligación de expedir una ley general “que establezca los principios y bases en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias” de todas las demás materias exceptuando a la penal,² misma reforma que también previó por primera vez la obligación de instaurar sistemas de justicia cívica e itinerante en nuestro país.

En las consideraciones de dicha reforma se menciona que *“es importante no perder de vista que los mecanismos alternativos de solución de controversias implican la participación activa de los particulares en la gestión de su conflicto o controversia, lo que permite mayor flexibilidad en el procedimiento, facilita los acuerdos entre las partes, así como su cumplimiento.”*³

En el razonamiento del Constituyente Permanente se menciona también que hoy, a diferencia de otros tiempos, los mecanismos alternativos de solución de controversias no son un recurso espontáneo e intuitivo, o una reacción ante la emergencia que representa un conflicto. Por ello, es necesario plantear principios, procedimientos y conceptos básicos para hacer efectivos los mismos, en la inteligencia de que para garantizarlos es necesario regularlos de manera precisa para que nuestras autoridades y los gobernados puedan emplearlos y acceder a ellos.

En la citada reforma constitucional, particularmente respecto de la creación de los sistemas de justicia cívica, algunos de los razonamientos que motivaron la misma fueron las conclusiones a las que llegó el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) de los foros de consulta para identificar los problemas más trascendentes sobre justicia cotidiana en el marco de los Diálogos por la Justicia Cotidiana. De los cuales se destaca lo siguiente:

*“(…) se identificó que **los conflictos comunitarios tampoco cuentan, en general, con mecanismos de resolución o gestión efectivos y de fácil acceso para su solución. (...) la población desconfía de las instituciones y procedimientos de procuración y administración de justicia. Esta desconfianza se extiende a las***

² 15-11-2016. Cámara de Diputados. DICTAMEN de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, mejora regulatoria, justicia cívica e itinerante y Registro Civil. Página 4.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_230_05feb17.pdf

³ https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/63/230_DOEF_05feb17.pdf

autoridades y a los operadores mismos del sistema de justicia. (...) en la actualidad, vivimos una crisis de valores cívicos y de respeto hacia el estado de Derecho, y existe un sentimiento de injusticia y decepción en el sistema por parte de los ciudadanos.”⁴

En razón de ello, se consideraron a los métodos alternos de solución de conflictos como una pieza fundamental del modelo de justicia cívica tal como se desprende del *Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México* expedido por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública que define a la justicia cívica como “**el conjunto de procedimientos e instrumentos de Buen Gobierno orientados a fomentar la Cultura de la Legalidad y a dar solución de forma pronta, transparente y expedita a conflictos comunitarios en la convivencia cotidiana en una sociedad democrática, que tiene como objetivo facilitar y mejorar la convivencia en una comunidad y evitar que los conflictos escalen a conductas delictivas o actos de violencia. Lo anterior, a través de diferentes acciones: fomento y difusión de reglas de convivencia, utilización de mecanismos alternativos de solución de controversias, y atención y sanción de faltas administrativas; todo lo anterior, sin perjuicio de los usos y costumbres de los pueblos indígenas y de sus comunidades.”⁵**

Si bien aún no contamos con una ley general de justicia cívica que se encuentra pendiente en el Congreso de la Unión, con este marco general homologado y con los parámetros de la norma constitucional se han venido realizando otras acciones legislativas para abonar a su implementación.

Tal es el caso de la reciente reforma a la fracción III del artículo 75 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de este año 2022,⁶ en la cual se estableció que la mediación será una función principal de nuestras instituciones policiales en sus tareas de proximidad social, entendida esta como un procedimiento voluntario para solucionar pacíficamente conflictos dentro de las comunidades. Quedando la nueva disposición en los siguientes términos:

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

⁴ *Ídem*, Página 14.

⁵ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/607003/2Modelo_de_Justicia_Civica2020_180121.pdf

⁶ https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsnsp/LGSNSP_ref11_23mar22.pdf

Artículo 75.- *Las Instituciones Policiales, para el mejor cumplimiento de sus objetivos, desarrollarán, cuando menos, las siguientes funciones:*

I. y II. ...

III. Proximidad social, como una actividad auxiliar a las funciones de prevención, a través de la proactividad y la cooperación con otros actores sociales, bajo una política de comunicación y colaboración interna e interinstitucional que fortalezca la gobernabilidad local y promueva la mediación, como procedimiento voluntario para solucionar pacíficamente conflictos derivados de molestias y problemáticas de la convivencia comunitaria que no constituyan delitos, y

IV. ...

Con la incorporación de la mediación y la resolución de conflictos como parte de la labor policial, se intentan introducir enfoques alternativos y visiones positivas entre culturas, comunidades y vecinos, así como entre los ciudadanos y las instituciones. La mediación comunitaria se convierte en una herramienta de prevención y cambio que favorece la democracia participativa.

Este cambio a la ley general busca robustecer el sentido de la función de proximidad social de las policías, plasmando que en esta labor puede darse la intervención para prevenir diferentes tipos de violencias y la prevención de delitos, a través de mecanismos de detección e identificación de situaciones o conductas que puedan llevar a las personas a una posición de víctimas o victimarios, por lo que resulta no solo loable sino innovador de las labores de proximidad que se realizan.

Es importante señalar que la policía no solo tiene funciones de primer respondiente en las importantes labores de persecución de delitos, sino que también, su presencia inhibe conductas antisociales y llevan a cabo en distintos entornos, presencia que permite coadyuvar a la imagen de fuerza y solidez institucional.

En la experiencia internacional existen casos como el de Colombia donde se cuenta con todo un cuerpo normativo en donde se establecen funciones para los policías como la mediación para que la policía pueda interceder oportunamente ante un conflicto que pueda agravarse con las comisiones de conductas delictivas y tener consecuencias fatales, muestra de ello es el artículo 72 segundo párrafo del Código

Nacional de Policía y Convivencia que establece: “en todos los comportamientos señalados en el presente artículo, se deberá utilizar la mediación policial como medio para intentar resolver el conflicto”⁷

Asimismo, en España el legítimo uso de la mediación de la policía se establece en su Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad 2/1986, que motiva la intervención en mediación de la policía estableciendo tanto en su artículo 38 como 53 para sus comunidades autónomas y para los cuerpos de policía local “que tiene que cooperar en la resolución amistosa de los conflictos privados cuando sea requerida para esta finalidad”. Dicha ley señala también en su artículo quinto que “la policía tiene que cooperar en la resolución amistosa de los conflictos privados con la decisión necesaria, sin demora (...) rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad”.⁸

En el caso de nuestro país, como ya se ha mencionado, con esta reforma se fortalece la función de proximidad de las instituciones policiales y se contribuye a la solución pacífica de los conflictos comunitarios. Acotándose para los casos que no implique la comisión de delitos, pues en este último supuesto las autoridades competentes para realizar la mediación son las que señala la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

Desde el ámbito local en nuestro Estado se han hecho esfuerzos para ir avanzando hacia la implementación del nuevo paradigma de resolución de conflictos, en el ámbito legislativo una servidora ha sido promotora de acciones que benefician la cultura de la paz, particularmente respecto a la implementación de la justicia cívica, que ya se encuentra prevista en nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y actualmente se encuentra en análisis la expedición de la ley secundaria.

Adecuar nuestra ley de seguridad pública local con la reforma explicada en líneas precedentes, sin duda es un paso más hacia ese camino hacia la paz social.

Ahora bien, analizando la ley de nuestro Estado, observamos que el artículo 123 que regula las funciones de las instituciones policiales no se prevé siquiera la

⁷ <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ley-1801-codigo-nacional-policia-convivencia.pdf>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-6859>

“proximidad social” como si sucede a nivel de ley general como se muestra a continuación en el siguiente comparativo:

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN	LEY GENERAL DEL SERVICIO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
Artículo 123.- En congruencia con los ámbitos de intervención y de la consecución de los fines que en materia de seguridad pública establece esta Ley, las Instituciones Policiales reguladas en este Título tendrán cuando menos las siguientes funciones: I. Investigación, que será la encargada de la investigación a través de sistemas homologados de recolección, clasificación, registro, análisis, evaluación y explotación de información; II. Prevención, que será la encargada de prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, realizar las acciones de inspección y vigilancia en su ámbito territorial; y	Artículo 75.- Las Instituciones Policiales, para el mejor cumplimiento de sus objetivos, desarrollarán, cuando menos, las siguientes funciones: I. Investigación, que será aplicable ante: a) La preservación de la escena de un hecho probablemente delictivo; b) La petición del Ministerio Público para la realización de actos de investigación de los delitos, debiendo actuar bajo el mando y conducción de éste; c) Los actos que se deban realizar de forma inmediata; o d) La comisión de un delito en flagrancia. II. Prevención, que será la encargada de prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, realizar las acciones de inspección, vigilancia y vialidad en su circunscripción; III. Proximidad social, como una actividad auxiliar a las funciones de prevención, a través de la

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN	LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA
III. Reacción, que será la encargada de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos. La función de investigación sobre la comisión de los delitos corresponde al Ministerio Público y las demás corporaciones de policía le auxiliarán y estarán bajo su mando. La función de la investigación para disuasión y prevención de los delitos y demás infracciones administrativas corresponde a la Policía Estatal y municipales.	proactividad y la cooperación con otros actores sociales, bajo una política de comunicación y colaboración interna e interinstitucional que fortalezca la gobernabilidad local y promueva la mediación, como procedimiento voluntario para solucionar pacíficamente conflictos derivados de molestias y problemáticas de la convivencia comunitaria que no constituyan delitos, y IV. Reacción, que será la encargada de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos.

Como se observa, la ley estatal no solo no regula actualmente la mediación en su artículo 123, sino que no establece expresamente la función de proximidad social, además de que la función de investigación tiene diferencias sustantivas. De ambos puntos se explica a continuación.

Si bien en nuestra ley estatal existe la proximidad como “principio” en el artículo 132 y se señala que las instituciones policiales de los municipios deberán realizar “acciones de proximidad (...) para la consecución del orden, la paz y tranquilidad

públicos” en su artículo 130, vale la pena regularlo expresamente dentro de las funciones principales de todas las instituciones policiales, ya que con ello abarcará también a las estatales.

Por otra parte, las tareas de investigación fueron reformadas por la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal, por lo que se hicieron enmiendas por publicación en el Diario Oficial de la Federación en fecha 17 de junio del año 2016,⁹ misma que debe adecuarse en nuestra legislación local para estar en plena consonancia con el sistema acusatorio.

En síntesis, en la presente reforma se proponen los siguientes tres cambios:

- **Establecer la función de proximidad social para todas las instituciones policiales, incluyendo las estatales que actualmente no se contemplan.**
- **Prever como función de proximidad social la mediación como procedimiento voluntario para solucionar pacíficamente conflictos derivados de molestias y problemáticas de la convivencia comunitaria que no constituyan delitos.**
- **Adequar las funciones de investigación de conformidad con el nuevo sistema de justicia penal acusatorio, oral y adversarial.**

A continuación, se muestra un comparativo con las reformas expuestas:

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPROUENIDO
Artículo 123.- En congruencia con los ámbitos de intervención y de la consecución de los fines que en materia de seguridad pública establece esta Ley, las Instituciones Policiales reguladas en este Título tendrán cuando menos las siguientes funciones:	Artículo 123.- En congruencia con los ámbitos de intervención y de la consecución de los fines que en materia de seguridad pública establece esta Ley, las Instituciones Policiales reguladas en este Título tendrán cuando menos las siguientes funciones:

⁹ https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5441763&fecha=17/06/2016#gsc.tab=0

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPOSTO
I. Investigación, que será la encargada de la investigación a través de sistemas homologados de recolección, clasificación, registro, análisis, evaluación y explotación de información; II. Prevención, que será la encargada de prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, realizar las acciones de inspección y vigilancia en su ámbito territorial; y	I. Investigación, que será la encargada de la investigación a través de sistemas homologados de recolección, clasificación, registro, análisis, evaluación y explotación de información; La investigación será aplicable ante: a) La preservación de la escena de un hecho probablemente delictivo; b) La petición del Ministerio Público para la realización de actos de investigación de los delitos, debiendo actuar bajo el mando y conducción de éste; c) Los actos que se deban realizar de forma inmediata; o d) La comisión de un delito en flagrancia. II. Prevención, que será la encargada de prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, realizar las acciones de inspección y vigilancia en su ámbito territorial; II BIS. Proximidad social, como una actividad auxiliar a las funciones de prevención, a través de la proactividad y la cooperación con otros actores sociales, bajo una política de comunicación y colaboración interna e interinstitucional que fortalezca la

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
III. Reacción, que será la encargada de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos. La función de investigación sobre la comisión de los delitos corresponde al Ministerio Público y las demás corporaciones de policía le auxiliarán y estarán bajo su mando. La función de la investigación para disuasión y prevención de los delitos y demás infracciones administrativas corresponde a la Policía Estatal y municipales.	governabilidad local y promueva la mediación, como procedimiento voluntario para solucionar pacíficamente conflictos derivados de molestias y problemáticas de la convivencia comunitaria que no constituyan delitos, y III. Reacción, que será la encargada de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos. La función de investigación sobre la comisión de los delitos corresponde al Ministerio Público y las demás corporaciones de policía le auxiliarán y estarán bajo su mando. La función de la investigación para disuasión y prevención de los delitos y demás infracciones administrativas corresponde a la Policía Estatal y municipales.

La presente iniciativa fue dada de baja de conformidad con el artículo 46 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León. En consecuencia, quienes suscriben la presente iniciativa la presente a esta soberanía para su dictaminación.

Por lo que en los siguientes términos se hace la propuesta de iniciativa con proyecto de

DECRETO:

ÚNICO.- Se reforma la fracción II y se adiciona un segundo párrafo a la fracción I y una fracción II Bis , recorriéndose la subsecuente, al ARTÍCULO 123 de la LEY DE

SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, para quedar como sigue:

Artículo 123.- ...

I. ...

La investigación será aplicable ante:

- a) La preservación de la escena de un hecho probablemente delictivo;**
- b) La petición del Ministerio Público para la realización de actos de investigación de los delitos, debiendo actuar bajo el mando y conducción de éste;**
- c) Los actos que se deban realizar de forma inmediata; o**
- d) La comisión de un delito en flagrancia.**

II. Prevención, que será la encargada de prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas, realizar las acciones de inspección y vigilancia en su ámbito territorial;

II Bis. Proximidad social, como una actividad auxiliar a las funciones de prevención, a través de la proactividad y la cooperación con otros actores sociales, bajo una política de comunicación y colaboración interna e interinstitucional que fortalezca la gobernabilidad local y promueva la mediación, como procedimiento voluntario para solucionar pacíficamente conflictos derivados de molestias y problemáticas de la convivencia comunitaria que no constituyan delitos, y

III...

...

...

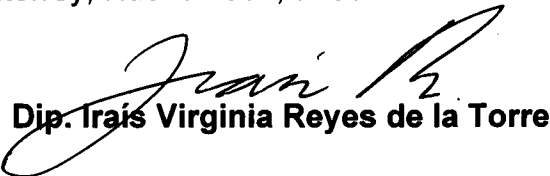
TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO.- Las personas titulares de los poderes Ejecutivos del Estado de Nuevo León y de sus municipios contará con un plazo de ciento veinte días, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para realizar las adecuaciones a sus respectivos Reglamentos.

TERCERO.- Se deroga cualquier disposición que se oponga a lo preceptuado en el presente decreto.

Monterrey, Nuevo León, a fecha de su entrega


Dip. Iraís Virginia Reyes de la Torre



Dip. Eduardo Gaona Domínguez

Dip. Sandra Elizabeth Paniagua Ortiz

Dip. Tabita Ortiz Hernández

Dip. Denisse Daniela Puente
Montemayor

Dip. Norma Edith Benítez Rivera

Dip. María Guadalupe Guidi Kawas

Dip. María del Consuelo Gálvez
Contreras

Dip. Carlos Rafael Rodríguez Gómez

Dip. Roberto Carlos Farías García

Dip. Héctor García García

**Integrantes del Grupo Legislativo de Movimiento Ciudadano
LXXVI Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León**