

SENADOR JOSÉ GONZÁLEZ MORFÍN
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
CÁMARA DE SENADORES
H. CONGRESO DE LA UNIÓN
P R E S E N T E,

Los suscritos, senadores Manlio Fabio Beltrones Rivera, Carlos Navarrete Ruiz, Arturo Escobar y Vega, Ricardo Monreal Ávila, Dante Delgado Rennauro, Ricardo García Cervantes y Fernando Baeza Meléndez, ante la LXI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 8, fracción I, 164 PÁRRAFOS I y II, 169, 172 párrafo 1, y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, presentamos ante esta Honorable Soberanía la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN CAPÍTULO II "DEL AUDITOR ESPECIAL DE LAS POLICÍAS FEDERALES" AL TÍTULO SÉPTIMO Y MODIFICA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN.**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Presentación

El Presidente Felipe Calderón, dirigiéndose a la sociedad entera, mencionó las siguientes palabras en Torreón, Coahuila, el 12 de abril del año 2011: "Y yo pido, propongo a la sociedad lagunera y en general todo Coahuila y en México, que ustedes tomen el poder, la autoridad y la supervisión de esos cuerpos [policiales], que la rendición de cuentas pase por ahí, por decirle a la sociedad cuántos han hecho exámenes de control de confianza, quiénes son los mandos confiables, cómo están operando esos mandos..."¹

¹ Presidencia de la República. Palabras del Presidente Calderón durante la comida con empresarios de Coahuila. 12 de abril de 2011, www.presidencia.gob.mx

Aquí estamos los ciudadanos, de cara a una crisis sin precedentes de inseguridad y violencia, respondiendo al llamado y asumiendo de manera responsable el ejercicio de nuestros derechos, para, desde una perspectiva moderna, profesional y especializada, presentar el Anteproyecto de Creación del Auditor Especial de las Policías Federales.

La policía que tenemos

México atraviesa por una crisis de inseguridad y violencia sin precedentes en su etapa contemporánea. Los factores causales de la misma son múltiples e incluyen, en primer lugar, fenómenos masivos de exclusión social y, en segundo, debilidades crónicas y estructurales en las instituciones responsables de la seguridad pública y la justicia penal; exclusión e institucionalidad débil que se traducen, a su vez, en procesos regulares de violación a derechos humanos de toda índole. Así, la efectiva modernización y profesionalización de esas instituciones es quizá el más devastador pendiente de la transición democrática en México.

Nuestro país cuenta con más información que nunca respecto del estado que guardan las instituciones policiales; el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública ha proveído de datos suficientes para poder afirmar que, en la mayoría de dichas instituciones, no se ha logrado garantizar el cumplimiento regular de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución. La problemática ampliamente documentada en torno a las dificultades de la certificación de los miembros de la policía es evidencia suficiente de lo anterior. El 16 de mayo se informó que el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública afirmó que

hay entidades del país que, dada la capacidad con la que cuentan, se pueden tardar de 12 a 13 años en evaluar a su personal en exámenes de control de confianza.²

Este escenario, además, pone en duda el desarrollo de los cambios necesarios para que la policía satisfaga las capacidades técnicas exigidas por la reforma penal también ordenada por la Constitución y cuyo plazo de plena implementación expira en el año 2016.

Otra evidencia que debería bastar sobre la debilidad crónica y masiva de la policía reside en la ausencia generalizada de normas sobre el uso de la fuerza. El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las desapariciones forzadas o involuntarias (GTDFI) visitó México en marzo de 2011 e informó que "no recibió ninguna información relacionada con la existencia e implementación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en la Policía", subrayando que en sólo dos casos se informó de la existencia de un marco regulatorio sobre el uso de la fuerza (Secretaría de Marina y Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal), siendo que los protocolos en la materia "son esenciales para limitar el uso excesivo de la fuerza y actúan como una medida preventiva en relación con las desapariciones forzadas".³

En el terreno de la documentación a cargo de los organismos públicos de derechos humanos, durante las casi dos décadas que éstos han funcionado, las instituciones policiales se han mantenido

² Conferencia de Prensa que encabezó Juan Miguel Alcántara Soria, con motivo del inicio de las reuniones de concertación con estados y municipios, dada el 13 de enero del 2011. Dirección de Comunicación Social del SENS. http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/217/1/images/JMAS_CONFERENCIA_PRENSA_13012011.pdf

³ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas. Informe de la Vista a México del Grupo de Trabajo sobre las desapariciones forzadas o involuntarias realizada en marzo de 2011. 31 de marzo de 2011. <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10907&LangID=S>

invariablemente entre las primeras autoridades señaladas, provocando incluso la emisión de recomendaciones generales por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como es el caso de la número 12/06, de enero de 2006, que señala abusos generalizados en materia de uso de la fuerza y armas de fuego.

Por paradójico que parezca, así como crece la información disponible sobre la policía, también encontramos un trasfondo opaco donde residen muchas de las prácticas policiales cotidianas y los incentivos que las orientan, desde las cuales emergen severas desviaciones cuya aparente regularidad y gravedad en ocasiones orilla a preguntarse sobre el grado en el que la policía se llega a colocar como parte del problema que ella misma debe enfrentar. Sin embargo, los estudios independientes disponibles que han profundizado en tales prácticas son muy escasos y las propias instituciones policiales no producen investigación académica al respecto. La falta de documentación sistematizada de las prácticas y del análisis en torno a esta dimensión profunda opera como frontera que afecta antes que a nadie a la propia policía, dado el hecho de que permanecen invisibilizadas y subdimensionadas, entre otras, sus propias necesidades y carencias históricamente no atendidas.

La situación de la policía contrasta con un proceso permanente de reformas legales e institucionales y de asignación de mayores recursos públicos, justificado precisamente con el objetivo de fortalecerlas. Pero la decisión política creciente detrás de esas reformas y recursos no incluye cambios cualitativos profundos y sostenidos; quizá por eso el saldo más ilustrativo de las contradicciones entre esos esfuerzos y los resultados está en los índices de confianza ciudadana hacia la policía. No hay caso alguno, entre aproximadamente dos millares de instituciones policiales, donde alguna de ellas haya logrado merecer la confianza social

mayoritaria al paso del tiempo; por el contrario, se repiten los casos en los que sólo 2 de cada diez mexicanos confían en su policía.

Los poderes, el presupuesto, el equipamiento y la tecnología de la policía son muy importantes y se debe invertir en ellos. Pero en un régimen democrático la base que sostiene a la policía no está en esos recursos; antes bien, se ubica en la *confianza ciudadana*. Por más que la policía tenga y haga, si la mayoría no confía en ella entonces no estaremos ante una policía en verdad ciudadana y democrática, efectivamente capaz de hacer valer los principios constitucionales que la regulan. Es muy simple: desde esa confianza fluye la comunicación y ésta, a su vez, es la mejor arma de cualquier policía para trabajar con la sociedad implantando comunidades seguras, como lo han demostrado diferentes experiencias latinoamericanas.

Nadie puede estar conforme, en consecuencia, con el tipo de instituciones policiales que tenemos y con la relación que éstas tienen con la sociedad. Se impone un esfuerzo de cambio institucional sin precedentes y con el mayor apoyo social posible.

La policía que queremos: rendición de cuentas

Para la recuperación de la seguridad y la no violencia, tal vez no es condición suficiente construir institucionales policiales profesionales y confiables, pero sin duda es condición necesaria. La propuesta es colocar la reconstrucción de la relación entre la policía y la sociedad en el centro de la agenda de la reforma que se impone. En tal horizonte, conviene mirar la caja de herramientas para la reforma policial democrática creada desde la experiencia internacional. En ella destaca un principio comúnmente aceptado, la rendición de cuentas, misma que ha sido entendida como "el principio operativo detrás de una serie de mecanismos para la

regularización del ejercicio de la discrecionalidad y para limitar el mal desempeño. Es decir, el reto consiste en ajustar el ejercicio de la discrecionalidad a un sistema de controles institucionales y sociales" (Varenik, 2005). Se trata de construir balances adecuados para que la policía utilice los importantes y delicados poderes que tiene, pero en el marco de la ley, el respeto y la promoción de los Derechos Humanos. En otras palabras, se trata de equilibrar la eficacia y la legitimidad del quehacer policial.

La rendición de cuentas policial es una nueva propuesta para viejos problemas e incorpora un hallazgo de mayor calado: la conducta de un representante de la policía, buena o mala, representa de una u otra manera la relación entre aquél y la institución a la que representa. "Una mala conducta de un oficial al final depende de lo que el Departamento de Policía hace para definir y hacer cumplir los estándares de conducta" (Walker, 2005).

El viejo problema son los abusos policiales y la nueva propuesta es enfrentarlos desde una perspectiva que permita escudriñar las reglas formales e informales que están detrás de ellos y que organizan a las instituciones. Pero la rendición de cuentas también es una herramienta del cambio precisamente porque traduce las dificultades en palancas de cambio de esas reglas que la institución acepta y promueve de manera formal e informal. El nuevo enfoque apunta hacia el cambio organizacional y abandona el interminable e improductivo cambio de unas personas por otras, pero trabajando más o menos con las mismas reglas, tendencia ampliamente documentada en el caso mexicano.

El equilibrio entre la eficacia y la legitimidad del actuar policial se inserta entonces en un contexto de rendición de cuentas y éste, a su vez, en términos de diseño normativo e institucional, se traduce en un complejo sistema de herramientas de supervisión y control

internas y externas a la policía. En el control interno destacan las unidades de asuntos internos, la línea de mando y la evaluación de resultados, mientras que en el externo figuran el poder judicial, el legislativo, los órganos de derechos humanos, los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil (Frühling y López Portillo, 2008) y una nueva generación de autoridades especializadas en la supervisión policial, entre las cuales figura el auditor policial independiente.

La tendencia más avanzada es fortalecer de manera complementaria todos los mecanismos internos y externos. Hay cuatro paradigmas de supervisión externa (Frühling y López Portillo, 2008):

- a) La investigación de denuncias que la policía realiza, donde la entidad investiga denuncias individuales contra policías (comisiones especiales o fiscalías);
- b) La revisión de investigaciones de denuncias ya realizadas, de manera que la entidad hace las veces de una segunda instancia y emite recomendaciones que entrega al mando policial para, en su caso, reconsiderar las conclusiones de la investigación interna;
- c) El proceso de auditoría de los mecanismos internos de investigación, en cuyo caso el auditor independiente "analiza los procedimientos a través de los cuales la policía admite la investigación, investiga denuncias del público y se concentra en el análisis de procedimientos y de políticas, en lugar de investigar denuncias individuales; enfatiza el cambio sistémico u organizacional y "el supuesto es que cambios en las políticas y procedimientos tendrán un efecto preventivo con respecto a futuras anomalías", y
- d) La supervisión mixta, donde se combinan diversas de las anteriores funciones.

La creación de entidades de supervisión policial avanza. Sólo en Estados Unidos y Canadá es posible contabilizar 70 casos, entre los cuales figuran los auditores (<http://www.parc.info/home.html>).

Hay evidencias de la construcción de confianza y resultados productivos en la relación entre los auditores y la policía. Uno de los auditores más reconocidos, el Independent Police Auditor de San José, California, reporta que en 2009 se registraron 317 quejas, de las cuales 213 fueron dictaminadas de competencia. Las quejas se relacionan con procedimientos, uso de fuerza y arrestos/detenciones, entre otros. Lo más relevante es que el 69% de las quejas las aceptó el Departamento de Policía de San José, mientras que el 20% fueron rechazadas por no estar de acuerdo.

La experiencia internacional en el control externo⁴

El control externo de la policía es una experiencia consolidada y en expansión. A continuación, se presentan varios casos de manera descriptiva.

Australian Federal Police (AFP)

- Lineamientos de gasto y mecanismos de rendición de cuentas son establecidos por la Fiscalía de la Nación, girando en torno a dos objetivos:
 - La investigación y prevención del delito contra la Federación (Commonwealth) y la protección de los

⁴ *Reforma al Modelo Policial Mexicano*, Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (EGAP del ITESM) y Programa de Estudios de Seguridad Pública y Estado de Derecho del Centro de Investigación y Docencia Económica (PESED del CIDE), Diciembre de 2010. Inédito.

intereses de la Commonwealth en Australia y el extranjero;

- El desarrollo de modelos de policía comunitaria en el área de la capital australiana.

- Oficina del Ombudsman, quien además de recibir e investigar quejas presentadas directamente por la ciudadanía , tiene facultades para supervisar de oficio las investigaciones internas que realiza la AFP sobre quejas ciudadanas dirigidas directamente a la institución policial, y cuyo equipo puede profundizar en estas investigaciones cuando lo considera necesario.

- Las policías estatales cuentan con mecanismos civiles de supervisión policial, que rinden cuentas a los Comités Parlamentarios o al Parlamento según sea el caso; salvo el mecanismo de control civil de la policía del estado de Victoria y el de Northern Territory, los demás cuentan con facultades de investigación de oficio, en algunos casos cuentan con facultad de cateo, y en los demás, con facultad de cateo sólo a instituciones públicas.

Policía Nacional de Colombia (PAC)

- El control de la gestión lo realiza el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la supervisión del Plan de Acción y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante la ejecución presupuestal y operacional de la PAC.

- El control fiscal lo realiza la Contraloría General de la República, mediante auditorías integrales y la entrega de

informes sobre el plan de mejoramiento; y también la Contaduría General de la Nación, mediante la revisión de estados financieros y la entrega de informes.

- El control gerencial lo realiza el Departamento de la Función Pública, mediante la evaluación de la gestión pública.
- El control disciplinario lo realiza la Procuraduría General de la Nación.
- El poder legislativo también ejerce funciones de control externo a través de las Comisiones Constitucionales, responsables de la vigilancia del Sector Defensa y del Sector Seguridad Pública.

Carabineros y Policía de Investigación de Chile

- El Congreso, a través de diferentes comisiones, realiza un control externo, ya que no se cuenta con una única comisión encargada de los temas de seguridad pública.
 - La Comisión de Defensa Nacional es la que estudia los temas relativos a la administración y estructura de Carabineros, con lo cual ejerce un control sobre sus planes y programas.
 - La Comisión de Derechos Humanos es la que generalmente recibe denuncias del incorrecto uso de fuerza o autoridad por parte del personal de Carabineros en situaciones de detención, arresto y temas relacionados con armas de fuego.
- La Contraloría General de la República audita el uso de recursos y la integridad en la administración de las policías

chilenas, ya que es el órgano superior de fiscalización de la Administración del Estado.

- Diversas instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil han logrado tener una participación activa tanto en las comisiones del congreso como en la labor de asesores del Ministerio del Interior.

Police Nationale y Gendarmerie, Francia

- La Inspección General de la Administración Pública, que puede efectuar auditorías relacionadas con los servicios de policía y emite recomendaciones no vinculatorias.
- El sistema de justicia, que controla los procedimientos en los que se encuentran involucrados miembros de ambas policías y ejerce sanciones penales ante la comisión de infracciones que así lo ameriten.
- La Comisión Nacional de Informática y Libertades, que determina el acceso público a información que generan y gestionan ambas policías, así como cuándo las policías deben producir información con la que no cuentan.
- La Comisión Nacional de "Intercepciones de Seguridad". Esta comisión plural es responsable de verificar la legalidad de las decisiones y los procedimientos para interceptar comunicaciones por parte de ambas policías, principalmente a líneas telefónicas.
- La Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad, que vigila el respeto del Código de Ética de ambas policías.
- El Parlamento francés, que envía solicitudes de información escritas y solicita comparencias orales de funcionarios de

ambas instituciones policiales. El Parlamento elabora un informe de sanciones emitidas contra funcionarios policiales que se hace público cada año.

National Police Agency, Japón

La Comisión Nacional de Seguridad Pública es responsable de la supervisión de los siguientes rubros:

- Asuntos relacionados con la planeación y la investigación de las instituciones y procesos relacionados con la policía.
- El uso de los recursos presupuestales nacionales etiquetados para tareas policiales.
- Evaluación de los resultados de la política delictiva.
- Asuntos de la operación de la policía que conciernen a aspectos que afectan la seguridad nacional, como: desastres naturales de amplia magnitud que pueden causar un malestar generalizado; disturbios que afecten la estabilidad provincial; casos que impliquen secuestro, coerción a rehenes, posesión de explosivos y otros delitos similares que puedan seriamente afectar las relaciones internacionales o los intereses de Japón.
- Casos relacionados con la preparación y ejecución de planes en el marco de la declaración de estado de emergencia nacional.
- Asuntos relacionados con la garantía de la presencia policial en materia de delincuencia organizada; control del tráfico en autopistas nacionales.
- Recolección, sistematización y análisis de información en procedimientos penales y la transmisión de esta información a las organizaciones relevantes.

- Enlaces con la Organización Policial para Delitos Internacionales, con policías de otros países y organizaciones internacionales para la aplicación de la ley.
- Todos los asuntos relacionados con la rendición de cuentas del personal de la National Police Agency.
- Coordinación operativa con las Comisiones Provinciales de Seguridad Pública.

Nederlandse Politie, Países Bajos

- La Nederlandse Politie rinde cuentas de manera cotidiana al Parlamento Neerlandés y al Ejecutivo sobre cuestiones sustantivas de su trabajo, como uso de la fuerza, probidad y también sobre el uso de recursos públicos.
- Otro mecanismo de control es la Asociación Nacional de Policías Homosexuales, que emite cada dos años un informe con las condiciones de igualdad laboral para agentes de policía con preferencias sexuales distintas a la heterosexual.
- Las policías neerlandesas cuentan con cuatro sindicatos que defienden sus derechos, pero también funcionan como mecanismos externos de control, ya que las negociaciones que realizan con actores gubernamentales por mejoras en las condiciones laborales de los agentes de policía, se basan en evaluaciones que permiten demostrar la eficiencia y el trabajo proactivo de la institución policial.

South African Police Service (SAPS)

- Dirección Independiente de Quejas (Independent Complaints Directorate), con poderes para investigar incidentes de

posibles actos delictivos por parte de agentes del SAPS. Esta dirección ha desarrollado un sistema de indicadores que permite evaluar el desempeño cotidiano de la policía sudafricana y emite informes anuales al respecto.

- La legislación secundaria otorga amplios poderes de supervisión a las instancias legislativas nacionales y provinciales, así como a otros órganos del poder ejecutivo.

En realidad, los mecanismos internos y externos funcionan cada vez más desde una perspectiva complementaria que permite el fortalecimiento recíproco.

"El mejor ejemplo involucra las quejas ciudadanas contra la policía. Tradicionalmente los departamentos de policía valoraban las quejas contra sus representantes como actos hostiles de parte de los ciudadanos y hacían lo más posible para rechazarlas o desacreditarlas. En la nueva rendición de cuentas policial un proceso de quejas abierto y accesible es una fuente importante de información para la gestión institucional. Esta información ingresa al sistema de intervención temprana y es analizada para identificar problemas en el desempeño" (Walker, 2005).

México tiene una situación muy particular en materia de diseño e instalación de sistemas de supervisión y control interno y externo; es posible no encontrar sistema alguno en una cantidad indeterminada de instituciones policiales, pero también es posible hallar protocolos en cadena de mando, unidades de asuntos internos, órganos internos de control, organismos públicos de derechos humanos e incluso mecánicas básicas de monitoreo desde la academia, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación. Existe también una base normativa que sujeta formalmente a la policía a medios de control procesales y jurisdiccionales, así como de fiscalización legislativa. Sin embargo,

no hay informes públicos ni independientes que hayan medido el impacto práctico de esos mecanismos, internos y externos, con respecto al desempeño de los policías y su relación con la comunidad. En todo caso, la combinación de los datos empíricos disponibles sobre el desempeño de las policías en México sugiere una debilidad crónica de todos esos recursos de supervisión y control.

El auditor policial desde la experiencia internacional⁵

Si tuviéramos que reducir a una frase el sentido más útil de la figura del auditor policial, diríamos que se trata del primer mecanismo de supervisión externa concebido para ayudar a la policía, no sólo a garantizar las consecuencias del buen y el mal desempeño, sino a evitar que los problemas se repitan.

El auditor independiente de la policía es aquel especialista que cuenta con experiencia en las buenas prácticas en la aplicación de la ley y, como su nombre lo indica, trabaja de forma independiente al Departamento de la Policía con el objetivo de que fungir como una tercera persona que analiza y comprueba que las investigaciones realizadas por Asuntos Internos se lleven a cabo plenamente, de forma justa y sin vicios. Audita el proceso de investigación realizado por la agencia policial y analiza determinados casos de quejas ciudadanas.

Todo lo anterior en referencia al abuso de la fuerza, las malas conductas, las muertes en custodia, y prácticas racistas por parte de la policía. Además, también se pueden auditar procesos o reclamos ciudadanos donde se hayan presentado situaciones de colisiones durante persecuciones, represalias de personal de la

⁵ Véase en www.insyde.org.mx/images/auditor_independiente_dela_policia.pdf

agencia de seguridad pública, entre otras. En el año 2003, Samuel Walker registró en Estados Unidos 11 sistemas de supervisión de la policía bajo la figura del auditor independiente. Éstos son: *Austin Police Monitor, Boise Community Ombudsman, Los Angeles County Special Counsel, Los Angeles County Office of Independent Review, Omaha Public Safety Auditor, Philadelphia Office of Integrity and Accountability, Portland Independent Police Review Division, Sacramento Office of Police Accountability, San Jose Independent Police Auditor, Seattle Office of Professional Accountability y Tucson Independent Police Auditor.*

En esta experiencia extranjera, los principios para la operación efectiva de la oficina del auditor independiente de la policía son:

- a) Independencia. La oficina del auditor debe ser independiente de la agencia de seguridad pública.
- b) Claridad de funciones. El auditor deberá tener claro cuáles son sus responsabilidades.
- c) Recursos necesarios. Para que funcione la oficina, ésta debe contar con los recursos necesarios para que pueda ejecutar sus funciones de forma efectiva y eficiente. Por ejemplo, debe contar con el personal profesional necesario. Se recomienda personal de tiempo completo, y evitar el voluntariado.
- d) Libertad de acceso. Con excepción de aquellas investigaciones que están en proceso, el auditor deberá tener libre acceso a documentos y estadísticas de la agencia de seguridad pública. Esta última deberá proporcionar sin costo alguno el material necesario a la oficina del auditor.
- e) Cooperación. La agencia de seguridad pública deberá cooperar plenamente con la oficina del auditor independiente de la policía. Se aplicarán sanciones en caso de no cooperación.
- f) Reportes públicos. Cuando menos una vez al año la oficina del auditor deberá emitir su reporte público sobre los asuntos que le

conciernen.

- g) La no censura. Los reportes emitidos por la oficina del auditor no deberán pasar por filtros de la agencia de seguridad pública, esto con la finalidad de no censurar la información recabada.
- h) Participación comunitaria. A través del consejo ciudadano la comunidad puede participar en los asuntos concernientes a la oficina del auditor independiente.
- i) Anonimato/Confidencialidad. La oficina deberá respetar en todo momento la confidencialidad de los empleados públicos que son objeto de queja.
- j) Acceso al Secretario de Seguridad Pública. La oficina deberá tener acceso directo al titular de la agencia de seguridad pública. De no entablar comunicación directa con el titular de la agencia de seguridad pública durante un año, se considerará como una representación insatisfactoria.

En Estados Unidos se exige que el auditor cuente con amplia experiencia en materia de administración y manejo en temas de justicia, resolución de conflictos y auditoría. Es indispensable que cuente con Licenciatura en Criminología, Administración Pública u otra relacionada con las buenas prácticas de la aplicación de la ley.

El auditor independiente de la policía es un sistema de supervisión externo que goza de acceso privilegiado a la información que le proporciona la agencia policial. El auditor reporta al titular de la Secretaría General del Gobierno Municipal -o su similar-, misma que a su vez informa al Presidente Municipal.

El auditor independiente de la policía puede fortalecerse desde cinco aspectos o áreas temáticas:⁶

⁶ Ver en www.insyde.org.mx/images/fortalecer_auditor_policia_junio2011.pdf

1. Funciones de supervisión civil. El auditor independiente de la policía puede sugerir mejoras a procedimientos policiales, a los programas de capacitación policial y a las políticas públicas en materia de seguridad; puede mediar, en conflictos menores o no graves, entre la policía y la ciudadanía y apoyar en la implementación del Sistema de Detección Temprana.

2. Personal de la oficina del auditor. El auditor independiente de la policía se puede fortalecer a través de la contratación de personal calificado.

3. Política de comunicación social. Para que el auditor mantenga su legitimidad y adquiera fortaleza, es vital una política de comunicación social dirigida tanto a la ciudadanía como a la institución policial. Por ello su política de comunicación social debe procurar ser eficaz, transparente, inmediata e independiente de cualquier interés político

4. Prevención de conflictos. Con la finalidad de evitar roces con la institución policial, lo adecuado es que se realice el ejercicio de planeación estratégica de la oficina del auditor independiente de la policía previo a cualquier tragedia significativa. Un punto clave es la claridad de los objetivos que persigue la oficina del auditor independiente de la policía. Es necesario especificar los objetivos de la oficina, pues de otra forma las partes participantes pueden tener expectativas distintas, lo cual en el mediano plazo puede generar problemas.

5. Evaluación y financiamiento. Dos factores claves para robustecer la figura del auditor independiente de la policía son la evaluación y el financiamiento que recibe. El primero es para conocer los alcances de forma periódica, y el segundo para tener un

piso mínimo que le permita trabajar con independencia de cualquier interés no legítimo. En ese sentido, para justificar el financiamiento la oficina del auditor necesita documentar información en las materias de su competencia.

"La aproximación que hace el Auditor en materia de supervisión externa implica un potencial mayor de conseguir mejoras genuinas en la función policial [...] Particularmente importante es el énfasis en el cambio organizacional y en la capacidad de los auditores de policía en revisar la implementación de recomendaciones previas" (Walker, 2005).

México: el Auditor Especial de las Policías Federales

La historia reciente de las policías federales en México muestra un proceso de ensayo y error que no ha sido sujeto a evaluaciones profundas y de acceso público. Para el ciudadano común es imposible saber qué ha salido bien y qué mal en la sucesión de actos de creación y desmantelamiento de instituciones policiales federales.

El caso más emblemático es quizá la Agencia Federal de Investigaciones, anunciada a inicios de la década pasada como la policía del futuro, para luego reducir drásticamente su rol en la investigación de delitos federales y terminar por ser sustituida. El 29 de abril de 2011 se informó en la prensa sobre la existencia de un reporte de análisis de la AFI, redactado por su director saliente, donde se reconocía "falta de recursos humanos, materiales y tecnológicos; una reducción considerable del estado de fuerza; falta de credibilidad en la institución; desmotivación del personal y desinterés en su función social".⁷ El reporte nunca fue

⁷ "Robledo deja la AFI: está debilitada y sin credibilidad". *La Jornada*.

confirmado o desmentido. Lo que sabemos es que desde la Policía Judicial Federal en el 2000, luego la Agencia Federal de Investigaciones, hasta la actual Policía Federal Ministerial, el presupuesto para la institución policial de la Procuraduría General de la República ha crecido casi 5 veces. Se trata de un gasto total, en los dos últimos sexenios, de casi 20 mil millones de pesos.⁸

En cambio, la Policía Federal, creada por ley de fecha 1 de junio de 2009, se ha convertido en el proyecto policial al que más inversión se ha dedicado en todo el país. En 2006 contaba con casi 4 mil 500 millones de pesos de presupuesto, escalando a casi 18 mil 300 millones en 2011;⁹ es, decir, un crecimiento igual a cuatro veces.

A poco más de un año de su creación normativa, el 30 de agosto de 2010 fueron dados de baja 3,200 miembros de la Policía Federal; el motivo aducido fue el incumplimiento de los deberes previstos en el reglamento de la ley de la misma. También se inició procedimiento administrativo a 1,020 policías, explicándose el incumplimiento de los requisitos de permanencia, al no haber acreditado los exámenes de control de confianza. Fueron además consignados 565 más ante el Consejo Federal de Desarrollo Policial, también para ser dados de baja.¹⁰ En aquel momento se trató del 15% de los policías en situación irregular con respecto al perfil requerido por la norma. Desde el ángulo del gasto público, los elementos dados de baja absorbían aproximadamente 40 millones de pesos al mes. En todo caso, las causas específicas de esta baja masiva y la manera de evitar su repetición nunca fueron explicadas a la sociedad.

⁸ Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación en <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Paginas/PresupuestodeEgresos.aspx>

⁹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación en <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Paginas/PresupuestodeEgresos.aspx>

¹⁰ Boletín 495 del 2010, de fecha 30 de agosto de 2010, de la SSP Federal.

La información disponible al público no permite saber si existen o no ejercicios de evaluación institucional internos y su impacto en el aprendizaje y la gestión de la Policía Federal y de la Policía Federal Ministerial, que es la siguiente etapa de la Agencia Federal de Investigaciones. Tampoco es posible conocer el comportamiento de los sistemas de supervisión y control interno y su impacto en la toma de decisiones de esas instituciones. De hecho, es posible comprobar respuestas de inexistencia de información por parte del Comisionado de la Policía Federal, ante solicitudes de acceso que requieren el número de policías dados de baja y puestos a disposición del Ministerio Público.¹¹

Lo que sí es posible saber es que, para 2009, una encuesta encontró que 84% de los mexicanos tenía poca o nada de confianza en dicha Policía Federal Ministerial, mientras que la Policía Federal mereció 82% en el mismo sentido.¹² Para 2010, otra encuesta nacional en hogares confirmó a la policía, cualquier policía, en una de las posiciones de menor confianza.¹³

Y si contrastamos el periodo de vida de estas instituciones policiales federales con el comportamiento de la delincuencia del mismo fuero, tenemos que los delitos federales de alto impacto, es decir, despojo, amenazas, delitos sexuales y homicidios, han crecido en más del doble entre 2000 y 2010.

Sin instituciones policiales federales profesionales y confiables México no puede aspirar a la seguridad y la no violencia. Su rol es crítico y debe ser incluso ejemplar ante los gobiernos y la sociedad de todo el país.

¹¹ Número de Solicitud 0413100048710. Oficio PF/OCG/DGE/UE-R/0275/2010, www.ifai.org.mx

¹² ENSI 6. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad.

http://www.icesi.org.mx/estadisticas/estadisticas_encuestasNacionales_ensi6.asp

¹³ Confianza en las instituciones. Evaluación Nacional. Roy Campos, enero 2010 (www.consulta.com.mx)

Es necesario recoger las mejores experiencias y las más avanzadas ideas para trascender esta etapa de ensayos en torno a las instituciones policiales federales, consolidándolas en modelos sustentables, profesionales y confiables. Por ello, y con base en las anteriores reflexiones, proponemos la creación del Auditor Especial de las Policías Federales (AEPF).

Desde su adopción, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas se fundó en la noción amplia de la responsabilidad de las autoridades hacia la ciudadanía, mediante la adopción de mecanismos que permitan conocer y evaluar el ejercicio de las funciones públicas. La Auditoría Superior de la Federación juega un papel fundamental al ejecutar la labor de revisión de la cuenta pública, una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados. Sin embargo, esta revisión, ahora también posible en las auditorías sobre desempeño de las funciones públicas, se debe apreciar en una dimensión que trasciende la cuenta pública para facilitar la labor del Congreso en la integración de un sistema de pesos y contrapesos sobre el ejercicio del poder en una sociedad democrática. En este contexto, la especialización de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación sobre una de las materias que más preocupa a la sociedad mexicana en la actualidad, puede verse como la profundización de un principio esencial de la división de poderes.

La seguridad pública es una función que se ejerce en los tres niveles de gobierno y se coordina a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se han puesto en marcha ya numerosos mecanismos que buscan fortalecer la generación de información del terreno para permitir, a su vez, una orientación más precisa de la política pública, la coordinación en táctica, disciplina, ingreso y remoción del personal y acopio y flujo de información, en términos del artículo 21 constitucional.

La gama de mecanismos que facilitan el acopio oportuno de información y su empleo adecuado en la toma de decisiones de las instancias de seguridad pública se ha venido fortaleciendo en el ámbito del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por ejemplo, mediante la implementación de la Plataforma México. Este esfuerzo abona a la meta de generar información y analizarla para tomar mejores decisiones en este campo. Este proceso, sin embargo, tiene aún mucho espacio para el desarrollo de sistemas institucionales eficaces para que las políticas se conduzcan en relación directa del desempeño de los oficiales en el campo.

Éste es precisamente el ámbito de las auditorías sobre el desempeño que prevé la Ley de Fiscalización para que el Auditor Superior determine el grado en que los programas gubernamentales están cumpliendo con las metas establecidas en los mecanismos de planeación.

La especificidad y relevancia de la operación de los cuerpos federales de policía hace necesaria la instauración de una oficina en la estructura organizacional del Auditor Superior, para ejecutar la tarea de auditar el desempeño en este campo. Ésta sería una instancia facultada legalmente para pronunciarse sobre la idoneidad de las acciones de gobierno -y en particular la operación de los mecanismos que investigan la conducta policial- para cumplir con las metas planteadas. El Auditor Superior contará ahora con una estructura especializada y técnica que evaluará la eficacia de los mecanismos internos de acopio de información de campo y la valoración de las consecuencias disciplinarias en incidentes específicos, para la conducción de la política de seguridad.

Esta iniciativa plantea la creación del Auditor Especial de las Policías Federales, preservando en lo general el diseño de los

auditores especiales actualmente regulados en la Ley de Fiscalización, pero incorporando parámetros para su nombramiento y una gama específica de facultades que le permitirán promover un círculo virtuoso entre los mecanismos de investigación y disciplina y el análisis de las políticas institucionales. Este enfoque será una manera innovadora de auditar el desempeño de las instituciones de seguridad pública federales.

El AEPF estaría a cargo de un auditor especial designado a través de un proceso de convocatoria formulado por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, y con la intervención de un Comité Técnico compuesto por tres rectores de universidades o centros de investigación del más alto prestigio.

El Auditor Especial de las Policías Federales tendrá, entre otras, las atribuciones de:

I. Coadyuvar con los órganos disciplinarios y de responsabilidad administrativa mediante el traslado de quejas donde se involucre a funcionarios de las Policías, el monitoreo de investigaciones y procedimientos en curso, la validación de investigaciones concluidas, y la emisión de recomendaciones sobre la investigación de hechos motivo de quejas recibidas en el ámbito de su competencia;

II. Con base en los procedimientos observados, proponer las funciones, protocolos y procedimientos para la investigación del desempeño policial;

III. Conducción de investigaciones sobre el desempeño policial en casos de alta relevancia social;

IV. Actividades de vinculación con la comunidad dentro y fuera de las instituciones auditadas, para difundir la labor del Auditor Especial de las Policías Federales;

V. Dar seguimiento al procesamiento de quejas recibidas respecto de funcionarios de las Policías y sus auxiliares, y turnarlas a los órganos de investigación y decisión de los órganos disciplinarios;

VI. Promover cambios en las políticas institucionales para mejorar la calidad del servicio de policía, mediante actividades que podrán incluir las siguientes:

- a) Analizar e informar sobre las tendencias en el flujo de casos en los órganos disciplinarios para promover cambios en las políticas, prácticas y capacitación;
- b) Analizar e informar sobre las tendencias en las demandas por responsabilidad civil del Estado derivada de la actuación policial y recomendar mecanismos para reducir el riesgo;
- c) Analizar e informar sobre las tendencias en casos concluidos en los órganos disciplinarios de las Policías.

VII. Formular recomendaciones de cambios estructurales para la mejora del desempeño institucional de las Policías;

VIII. Proporcionar periódica y públicamente a la Cámara de Diputados información del progreso en la implementación de cambios institucionales recomendados por la Auditoría Especial de las Policías;

IX. Informar periódica y públicamente a la Cámara de sus actividades y hallazgos;

X. Recibir notificaciones por parte de las Policías y quejas por parte de la comunidad respecto de incidentes críticos que requieran la intervención de la Auditoría Especial de las Policías para acompañar la investigación;

XI. Solicitar y recibir de las instituciones fiscalizadas y de las instancias auxiliares de seguridad pública federal, en los términos de las leyes, la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.

El AEPF podrá recibir quejas sobre las conductas de los miembros de las policías federales y seguirá un procedimiento de estudio respecto de las mismas, aplicando diversos criterios en función de la gravedad del caso y generando reportes diversos.

Para la documentación de sus investigaciones el AEPF podrá conducir indagaciones propias en casos de gran relevancia social, podrá participar en las investigaciones de los órganos disciplinarios de las policías federales, estará facultado para conducir investigaciones externas y, si bien no participará en investigaciones penales, tendrá acceso en todo momento a la información que permita documentar las violaciones disciplinarias y administrativas.

Los órganos disciplinarios, administrativos y penales deberán facilitar al AEPF todos los expedientes concluidos para su revisión, evaluación y recomendación dirigida al superior jerárquico del funcionario que haya sido sujeto a investigación.

Dos veces al año, la Comisión de Vigilancia de Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados deberá rendir un informe público sobre la labor del auditor donde el mismo será sujeto a una auditoría, integrando observaciones de las instancias fiscalizadas y

de la sociedad civil organizada bajo el mecanismo que la propia Comisión establezca.

El AEPF podrá promover cambios en las políticas institucionales para mejorar la calidad del servicio de policía; analizar e informar sobre las tendencias en el flujo de los casos investigados, sobre las demandas por responsabilidad civil del Estado derivadas de la actuación policial; formular recomendaciones de cambios estructurales; proporcionar periódica y públicamente a la Cámara de Diputados información sobre el progreso en la implementación de cambios institucionales recomendados por ella misma, entre otras.

En suma, de prosperar esta propuesta México encararía con mejores posibilidades el auténtico y definitivo mejoramiento de las policías federales, incorporando una herramienta de vanguardia inspirada en las mejores prácticas internacionales, y al mismo tiempo ajustada a las estructuras de supervisión de la función pública propias de nuestro régimen constitucional y diseño institucional. Se espera, además, que la implementación de esta propuesta inspire acciones similares a lo largo del país, por igual en los ámbitos estatales y municipales.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XIII A XVII DEL ARTÍCULO 2, Y SE ADICIONA UN NUEVO CAPÍTULO III AL TÍTULO SÉPTIMO, Y SE RECORRE LA NUMERACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 125 Y 126 (actualmente 109 y 110) DEL TÍTULO OCTAVO CAPÍTULO ÚNICO, TODO DE LA LEY DE

FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN Y PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 2...

I a XII ...

XIII. Auditor Especial de las Policías Federales: el titular de la Auditoría Especial de las Policías Federales;

XIV. Auditoría Especial de las Policías Federales: Auditoría Independiente de las Policías Federales;

XV. Policías: la Policía Federal, la Policía Federal Ministerial y las Instancias auxiliares de las policías federales;

XVII. Órganos disciplinarios y de responsabilidad administrativa: la Unidad de Asuntos Internos y el Consejo Federal de Desarrollo Policial de conformidad con la Ley de Policía Federal; el Consejo de Profesionalización y la Visitaduría General de conformidad con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y órganos internos de control según la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

TÍTULO SÉPTIMO

CAPÍTULO III

DEL AUDITOR ESPECIAL DE LAS POLICÍAS FEDERALES

Artículo 109.- [Establecimiento de la Auditoría Especial de las Policías Federales]

Se establece la Auditoría Especial de las Policías Federales, como un órgano de la Auditoría Superior de la Federación, para auditar sobre el desempeño de los cuerpos de seguridad pública federales, en los términos del artículo 21 Constitucional y la fracción II del artículo II de esta Ley. Salvo las disposiciones de este Capítulo, el Auditor Especial de las Policías Federales se considera un Auditor Especial de la Auditoría Superior de la Federación en los términos de esta Ley.

Artículo 110. - [Requisitos]

En los términos de la Convocatoria emitida por la Comisión, el Auditor Especial de las Policías Federales deberá cubrir los mismos requisitos que un auditor especial y además:

- I. Grado de Licenciatura en Derecho, Criminología, Seguridad Pública o áreas afines;
- II. Posgrado deseable en Derecho, Derechos Humanos, Criminología, Seguridad Pública, Administración Pública, Sociología y áreas afines;
- III. Experiencia de cuando menos siete años en temas relacionados con la seguridad pública, administración policial, administración de justicia o áreas afines;
- IV. Experiencia de al menos cuatro años en supervisión civil de la policía, rendición de cuentas, investigaciones técnicas policiales, auditoría o contraloría.

Artículo 111. - [Nombramiento]

La designación del Auditor Especial de las Policías Federales se sujetará al procedimiento siguiente:

- I. La Comisión formulará la convocatoria pública correspondiente, a efectos de recibir durante un periodo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de publicación de la convocatoria, las solicitudes para ocupar el puesto de Auditor Especial de las Policías Federales;
- II. Concluido el plazo anterior, la Comisión turnará las solicitudes recibidas a un Comité Técnico compuesto por tres rectores de universidades o centros de investigación reputados en el campo de las ciencias sociales y con representatividad nacional, para que emita en un plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo de la convocatoria, un dictamen técnico de la idoneidad de los candidatos en atención a los requisitos de la convocatoria;
- III. Con base en el dictamen técnico de las solicitudes, los integrantes de la Comisión entrevistarán por separado a los candidatos que a su juicio consideren idóneos para la evaluación respectiva, y dentro de los siguientes cinco días hábiles procederán a la conformación de una terna;
- IV. En un plazo que no deberá exceder de tres días hábiles contados a partir del día de la recepción de la terna, la Comisión formulará su dictamen, a fin de proponer al Pleno el candidato, para que éste proceda, en los términos del artículo anterior, a la designación del Auditor Especial, y

- V. La persona designada para ocupar el cargo protestará ante el Pleno de la Cámara.

Artículo 112. [Duración del cargo]

El Auditor Especial de las Policías Federales durará en el cargo 4 años sin posibilidad de prórroga.

Artículo 113.- [Facultades del Auditor]

El Auditor Especial de las Policías Federales tendrá las siguientes facultades:

- I. Elaborar y presentar a la Auditoría Superior de la Federación el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Especial de las Policías Federales, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;
- II. Aprobar el programa anual de actividades de la Auditoría Especial de las Policías Federales en materia de auditoría para el desempeño;
- III. Ejecutar el programa anual que determine el Auditor Superior de la Federación para el ejercicio de la auditoría de gasto público sobre los cuerpos federales de policía;
- IV. Proponer al Auditor Superior de la Federación, en relación con la Auditoría Especial de las Policías Federales, la distribución de las atribuciones de las unidades administrativas;
- V. Establecer el Programa de actividades de la Auditoría Especial de las Policías Federales;

- VI. Emitir los parámetros de profesionalismo y capacitación para el personal de la Auditoría Especial de las Policías Federales, en materia de auditoría sobre el desempeño;
- VII. Proponer al Auditor Superior de la Federación los manuales de organización y procedimientos que se requieran para la debida organización y funcionamiento de la Auditoría Especial de las Policías Federales, para su posterior emisión y ratificación por la Comisión;
- VIII. Ejercer las atribuciones que corresponden a la Auditoría Especial de las Policías Federales en los términos de la presente Ley y del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación;
- IX. Las demás que señale esta Ley, su reglamento y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 114.- [Atribuciones de la Auditoría Especial de las Policías Federales]

Son atribuciones de la Auditoría Especial de las Policías Federales:

- I. Coadyuvar con los órganos disciplinarios y de responsabilidad administrativa mediante el traslado de quejas donde se involucre a funcionarios de las Policías, el monitoreo de investigaciones y procedimientos en curso, la validación de investigaciones concluidas, y la emisión de recomendaciones sobre la investigación de hechos motivo de quejas recibidas en el ámbito de su competencia;

II. Con base en los procedimientos observados, proponer las funciones, protocolos y procedimientos para la investigación del desempeño policial;

III. Conducción de investigaciones sobre el desempeño policial en casos de alta relevancia social;

IV. Actividades de vinculación con la comunidad dentro y fuera de las instituciones auditadas, para difundir la labor del Auditor Especial de las Policías Federales;

V. Dar seguimiento al procesamiento de quejas recibidas respecto de funcionarios de las Policías y sus auxiliares, y turnarlas a los órganos de investigación y decisión de los órganos disciplinarios;

VI. Promover cambios en las políticas institucionales para mejorar la calidad del servicio de policía, mediante actividades que podrán incluir las siguientes:

- a) Analizar e informar sobre las tendencias en el flujo de casos en los órganos disciplinarios para promover cambios en las políticas, prácticas y capacitación;
- b) Analizar e informar sobre las tendencias en las demandas por responsabilidad civil del Estado derivada de la actuación policial y recomendar mecanismos para reducir el riesgo;
- c) Analizar e informar sobre las tendencias en casos concluidos en los órganos disciplinarios de las Policías.

VII. Formular recomendaciones de cambios estructurales para la mejora del desempeño institucional de las Policías;

VIII. Proporcionar periódica y públicamente a la Cámara de Diputados información del progreso en la implementación de

cambios institucionales recomendados por la Auditoría Especial de las Policías;

IX. Informar periódica y públicamente a la Cámara de sus actividades y hallazgos;

X. Recibir notificaciones por parte de las Policías y quejas por parte de la comunidad respecto de incidentes críticos que requieran la intervención de la Auditoría Especial de las Policías para acompañar la investigación;

XI. Solicitar y recibir de las instituciones fiscalizadas y de las instancias auxiliares de seguridad pública federal, en los términos de las leyes, la información necesaria para el ejercicio de sus funciones;

XII. Las demás que le confieran las leyes y reglamentos.

Artículo 116.- [Disciplina]

La Auditoría Especial de las Policías Federales carecerá de facultades para dictar resoluciones disciplinarias sobre funcionarios públicos.

Artículo 116.- [Estructura de la Auditoría Especial de las Policías Federales]

Sujeto al Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, para el ejercicio de las auditorías especiales sobre el desempeño, la Auditoría Especial de las Policías contará con:

I. La estructura necesaria para la auditoría del gasto público de las Policías;

II. Una unidad de inteligencia;

III. Una unidad de sistemas disciplinarios;

IV. Una unidad de procesos policiales operativos;

V. Una unidad de quejas ciudadanas, y

VI. Una unidad de enlace.

Artículo 117.- [Procedimiento]

El Auditor Especial de las Policías Federales tiene facultades para recibir quejas de cualquier persona en los términos siguientes:

I. Toda persona puede registrar una queja sobre la conducta de los oficiales de las Policías;

II. Cualquier miembro de los cuerpos de policía puede registrar un reporte que apruebe o desapruuebe la conducta de otro miembro de los cuerpos de policía, sin perjuicio de la operación de los mecanismos disciplinarios o administrativos internos;

III. La Auditoría Especial de las Policías Federales examinará de manera preliminar los reportes recibidos mediante las oficinas de los órganos disciplinarios y de responsabilidad administrativa. Si del reporte recibido se desprende la probable comisión de un delito, la Auditoría Especial lo hará del conocimiento de las autoridades competentes;

IV. La Auditoría Especial de las Policías Federales podrá determinar si un caso impacta gravemente a la comunidad. De ser así, documentará el propio caso y hará y seguimiento mediante

investigaciones propias y coadyuvará con las Policías en su investigación.

Artículo 118.- [Plazo]

Los reportes de incidentes deberán ingresarse en un plazo máximo de seis meses.

Artículo 119.- [Informes]

La Auditoría Especial de las Policías Federales rendirá informes periódicos del estado que guarda una investigación, hasta su conclusión.

Artículo 120.- [Desechamiento]

La Auditoría Especial de las Policías Federales determinará criterios para desechar de plano reportes que carezcan de la información mínima para seguir una investigación.

Artículo 121.- [Seguimiento de las investigaciones]

Para la documentación de sus investigaciones, el Auditor Especial de las Policías Federales tendrá las siguientes atribuciones:

I. En casos de gran relevancia social, conducirá investigaciones propias respecto de quejas relativas al desempeño policial;

II. Participará en las investigaciones de los órganos disciplinarios de las policías de manera objetiva e imparcial, para garantizar procesos oportunos y exhaustivos, mediante su participación en entrevistas de testigos y funcionarios;

III. Podrá ordenar la conducción de una investigación externa en casos donde lo estime necesario;

IV. Después de 60 días de iniciada una investigación penal donde se involucre a un funcionario de las Policías, el Auditor Especial de las Policías Federales podrá iniciar una investigación interna. El titular de la Procuraduría General de la República podrá solicitar por escrito al Auditor Especial de las Policías Federales que se abstenga de esta acción, si considera que ello puede poner en riesgo la investigación penal;

V. Los órganos disciplinarios, administrativos y penales facilitarán inmediatamente al Auditor Especial de las Policías Federales todos los expedientes concluidos para su revisión, evaluación y recomendación dirigida al superior jerárquico del funcionario sujeto a investigación;

VI. Deberá mantener un registro actualizado del estado que guardan las investigaciones de las que tenga conocimiento e informará de éste al público.

El Auditor Especial de las Policías Federales no participará en ninguna investigación penal, pero deberá ser informado del avance de dicha investigación y tendrá acceso en todo momento a la información relevante para documentar las violaciones disciplinarias y administrativas que se conozcan en la investigación penal.

Artículo 122.- [Acceso a expedientes]

El Auditor Especial de la Policía Federal tendrá acceso irrestricto a los expedientes de investigación donde se involucre a oficiales de las Policías.

Artículo 123.- [Leyes supletorias]

Para los efectos de los procedimientos del Capítulo Segundo del Título Séptimo de esta Ley, se aplicarán de manera supletoria la Ley de Procedimiento Administrativo, La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Federal de Procedimientos Civiles. La normatividad aplicable a las Policías estará sujeta a lo establecido por la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables.

Artículo 124.- [Contraloría Social del Auditor Especial de las Policías Federales]

Dos veces por año, la Comisión deberá rendir un informe público sobre la labor del Auditor Especial de las Policías Federales en materia de auditoría sobre el desempeño, al que se deberán integrar las observaciones de las instancias fiscalizadas y de la sociedad civil organizada, bajo el mecanismo que la Comisión establezca en su normatividad.

TÍTULO OCTAVO Contraloría Social

Capítulo Único

Artículo 125. La Comisión recibirá peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas por la sociedad civil, las cuales podrán ser consideradas por la Auditoría Superior de la Federación en el programa anual de auditorías, visitas e inspecciones y cuyos resultados deberán ser considerados en el Informe del Resultado.

Artículo 126. La Comisión recibirá de parte de la sociedad opiniones, solicitudes y denuncias sobre el funcionamiento de la fiscalización que ejerce la Auditoría Superior de la Federación a efecto de participar, aportar y contribuir a mejorar el funcionamiento de la revisión de la cuenta pública.

TRANSITORIOS

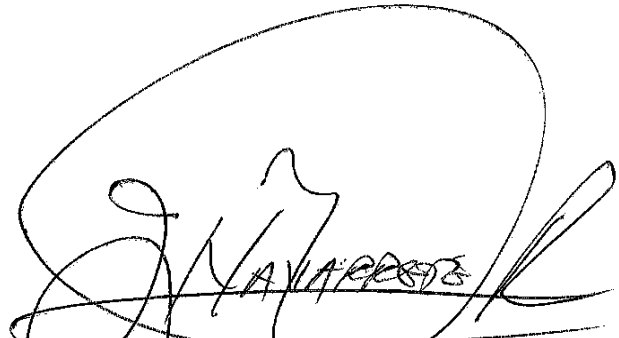
Primero.- El presente decreto entrará en vigor 90 días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente ordenamiento.

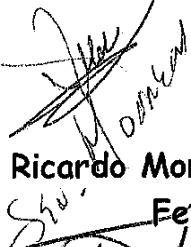
SENADORES



Manlio Fabio Beltrones Rivera

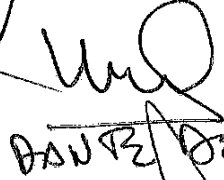


Carlos Navarrete Ruiz

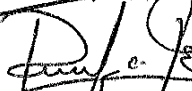


Ricardo Monreal Ávila

Fernando Baeza Meléndez



DANTE DELGADO Rennauro



Ricardo García Cervantes

Dado en el salón de Sesiones del Senado de la República

a los nueve días

del mes de febrero de dos mil doce.

Arturo Escobar y Vega

