

214  
209

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"ACATLAN"

" REGIMEN LABORAL DE LA POLICIA PREVENTIVA  
DEL DISTRITO FEDERAL "

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
JESUS ALFONSO RULL ORTEGA

1987.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## I N D I C E

INTRODUCCION	Pag. 1
--------------	--------

### C A P I T U L O I

#### ORIGEN HISTORICO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

##### 1.- LA POLICIA PREVENTIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

1.1. Epoca prehispánica.	4
1.1.1. Los Aztecas.	7
1.2. Epoca Colonial.	16
1.3. México Independiente.	30

### C A P I T U L O II

#### EL SERVICIO PUBLICO DE POLICIA PREVENTIVA

##### 2.- LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1. Concepto de Policía.	65
2.2. Concepto de Policía Preventiva.	68
2.3. La función de Policía Preventiva	71
2.4. La Policía Preventiva desde el punto de vista Administrativo.	77
2.4.1. El Poder de Policía.	85
2.5. Clasificación de los Cuerpos de Policía.	86
2.6. El Servicio Público de Policía Preventiva.	88
2.7. La importancia del Servicio de Vigilancia en una Sociedad.	106

C A P I T U L O   I I I

Pag.

REGIMEN LABORAL DEL PERSONAL DE LA POLICIA PREVENTIVA  
DEL DISTRITO FEDERAL

3.- SITUACION JURIDICO LABORAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

3.1. Tratamiento legal que se da a los Trabajadores al servicio del Estado.	111
3.2. Los Trabajadores de Base.	119
3.3. Los Empleados de Confianza.	124
3.4. El servidor público de Policía Preventiva.	130

C A P I T U L O   I V

REGIMEN JURIDICO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

4.- LEGISLACION QUE RIGE EN MATERIA DE POLICIA PREVENTIVA.

4.1. La Constitución Política de 1917.	134
4.2. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal	140
4.3. Legislación Federal del Trabajo Burocrático.	141
4.4. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	143
4.5. Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal	145
4.6. Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal	145
4.7. Disposiciones que rigen a la Policía Preventiva del Distrito Federal en Materia de Deberes, Obligaciones y Prohibiciones.	146

## CAPITULO V

## REGIMEN JURIDICO-LABORAL ENTRE LA POLICIA Y SUS INTEGRANTES

## 5.- RELACION JURIDICO LABORAL.

5.1. El Policía Preventivo como servidor público.	159
5.2. Reclutamiento.	159
5.3. El Contrato de Enganche.	163
5.4. Renuncia al puesto antes del ingreso.	170
5.5. Las Sanciones y Correctivos Disciplinarios.	173
5.6. Otras figuras:	
5.6.1. Días de descanso.	182
5.6.2. Salario.	185
5.6.3. Vacaciones.	192
5.6.4. Capacitación y Adiestramiento.	194
5.6.5. Tiempo Extra.	196
5.6.6. Duración de la jornada máxima de trabajo.	199
5.6.7. Recompensas.	201
5.6.8. Despido injustificado, cese o baja del Policía.	203
5.6.9. Aguinaldo.	230
5.6.10. Prestaciones.	231
5.6.11. Seguridad Social.	233
5.6.12. Ascensos.	236

C A P I T U L O VI

NECESIDAD DE CREAR UN REGIMEN LABORAL PROPIO DE LA  
POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

6.- LEGISLACION Y MODIFICACIONES AL REGIMEN LABORAL EXISTENTE  
EN LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

6.1. Proyecto de una Ley reglamentaria de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo para el Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal sino de la República Mexicana.	242
CONCLUSIONES	283
BIBLIOGRAFIA	287

## I N T R O D U C C I O N

La Policía surge como una respuesta a una necesidad, la historia ha demostrado que el hombre no puede vivir aislado, por lo que se une a otros individuos hasta formar un conglomerado humano, en el que es necesario que cada uno de sus miembros se dedique a distintas actividades para poder obtener los satisfactores indispensables para su sobrevivencia, para procurar la seguridad de la propiedad privada y consecuentemente controlar la conducta de los miembros de la organización comunitaria, llámese gens, clan o tribu.

Así, en todo asentamiento humano organizado socialmente, se ha requerido que sus participantes vigilen la observancia de las reglas de conducta creadas para convivir pacíficamente; en tal virtud, conforme crecían tales grupos sociales, dicha actividad fue recayendo en individuos dedicados a esa función específica, creándose organismos especializados, para llevar a cabo tan difícil tarea, los que además de garantizar la propiedad privada, sirvieran para lograr la convivencia de los hombres y hacer cumplir las normas jurídicas vigentes.

Es así como surge la función policial para defender y salvaguardar los intereses de la comunidad, además de su libertad que es el bien más preciado del hombre, quizá más que su vida misma, pues poco vale la vida sin libertad; por lo que ha sido uno de los principales derechos que tutelan nuestra Constitución General y los demás ordenamientos legales

existentes en el mundo.

La libertad, como derecho fundamental del hombre, se encuentra íntimamente ligada a la función policial, porque a través de ésta, se busca hacer cumplir las disposiciones contenidas en nuestra legislación, para lograr el bienestar público, razón por la cual la Institución de Policía debe ser una de las constantes preocupaciones del Estado, para hacer posible que sus tareas se realicen conforme a la Ley.

El problema policiaco ha cobrado gran importancia en nuestros días, debido principalmente a la falta de una legislación uniforme y actual, y al gran número de Corporaciones Policiacas existentes en nuestro país, que funcionan sin el control más mínimo, factores que han propiciado la inseguridad de los integrantes de la sociedad; por eso consideramos que si el derecho a la libertad ha merecido comentarios y sugerencias para su preservación, de igual forma deben estudiarse a las Instituciones encargadas de asegurar dicho derecho.

Fue ésta una de las razones que nos llevó a realizar un estudio --- acerca de la Policía Preventiva como Institución, pues pensamos que los cuerpos de leyes que a ella se refieren, o son obsoletos o son imprecisos; además de que, ni el Gobierno ni los estudiosos de la Ciencia del Derecho, le han otorgado la importancia que se le debe conceder.

En el curso de este capítulo, trataremos de esclarecer el origen y

desarrollo de la Policía Preventiva del Distrito Federal, que sin lugar a dudas, es una de las Instituciones más antiguas del Continente Americano y como punto determinante de precisar el origen del régimen laboral de este Cuerpo de Seguridad Pública.

## C A P I T U L O I

### ORIGEN HISTORICO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

#### 1.- LA POLICIA PREVENTIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

##### 1.1. Epoca Prehispánica.

##### 1.1.1. Los Aztecas.

##### 1.2. Epoca Colonial.

##### 1.3. México Independiente.

## 1.1. Epoca Prehispánica.

La aparición de la Institución policial en nuestro país se remonta al México prehispánico y estuvo condicionada por un conjunto de circunstancias que surgieron en determinado momento de la evolución de las culturas prehispánicas y en la que se considera, por numerosos especialistas, abarcaron cuatro grandes etapas de desarrollo cultural: De los Grupos Nómadas; de las Comunidades Sedentarias; de los Pueblos y Señoríos Teocráticos y de los Señoríos y Estados Militaristas.

"Fue en la etapa de los Pueblos y Señoríos Teocráticos, donde surgieron las primeras manifestaciones de un régimen de vigilancia para el sostenimiento y conservación del sistema social imperante. Ciertamente, en los más importantes centros ceremoniales de esta etapa, se consolidó la casta sacerdotal, intermediaria entre los poderes sobrenaturales y la comunidad religiosa. Su influencia, por consiguiente, fue determinante; la función tan destacada que desempeñó, liberó a sus miembros del trabajo productivo, situación que les permitió convertirse en los directores de la economía de la colectividad, de la administración pública, así como de los asuntos políticos y militares, en depositarios de las tradiciones, de las experiencias más valiosas y de los conocimientos más elevados. Constituyeron, naturalmente, una casta privilegiada, la primera en diferenciarse de la masa amorfa del conglomerado social. A fin de mantener sus privilegios y su condición dominante, crearon, consecuentemente, las instituciones específicas para la consecución de ta-

les objetivos". (1)

Fue en esta etapa donde apareció la institución policial en el México prehispánico, pues existen datos que permiten afirmar que fueron los Teotihuacanos quienes la fundaron, baste considerar las extraordinarias dimensiones de la metrópoli teotihuacana, su alta densidad demográfica y su compleja organización social y política, para pensar en la existencia de una organización oficial, cuya función específica consistía en vigilar que no fuera alterado el régimen existente.

"Teotihuacan fue el más importante centro económico, social, político, cultural y religioso del Antiguo México. Su organización social y política, giró en torno a la nobleza teocrática. Esta élite fue auxiliada por un gran número de funcionarios subalternos, como técnicos y obreros de la construcción; pintores y escultores; y personas dedicadas al cuidado de los templos y servicios públicos urbanísticos, etc. Esta burocracia bien organizada, eficiente y masiva, atendió los diversos servicios de la colectividad. La existencia de sectores sociales definidos, tales como los mercaderes, militares, la gente del común que vivía en los barrios, etc., demuestran la presencia de una sociedad teotihuacana estratificada. A los alrededores de la gran ciudad, se encontraban

-----

(1) Hardoy, Jorge Enrique. La construcción de las ciudades de América Latina a través del tiempo. Volumen 3, N° 1 de la Revista Vivienda - Editada por el INFONAVIT. México, 1978, pp. 19-20.

establecidos los campesinos, los operarios, los extranjeros comerciantes y los peregrinos, quienes imprimían un gran dinamismo a la vida de esta gran metrópoli". (2)

#### 1.1.1. Los Aztecas.

El pueblo prehispánico que alcanzó mayor desarrollo en la etapa de los Señoríos y Estados Militaristas, fue el Azteca. Ya, en el curso de su peregrinación, experimentó importantes cambios en su estructura social y política, que denotaban el surgimiento de un proceso formativo de la institución estatal, misma que se había de consolidar y perfeccionar durante su asentamiento definitivo, después de fundar la legendaria ciudad de Tenochtitlan.

Ciertamente "el pueblo mexicana pronto superó al conglomerado tribal, originándose la escisión de la sociedad en clanes y el nacimiento de esta institución, la estratificación social quedó perfectamente establecida, acentuándose marcadas diferencias en las actividades como en las condiciones de existencia de los miembros de la colectividad, a consecuencia de la falta de equidad en la distribución de la riqueza. El Estado Azteca trajo consigo la multiplicación de funciones administrati-

---

(2) Bartra, Roger. Marxismo y Sociedades Antiguas. 'Ascenso y caída de Teotihuacan'. Tercera Serie. Colección 70, N° 142. Editorial Grijalbo, S.A. México, 1975, p. 108.

vas, judiciales y políticas, el surgimiento de nuevos servicios públicos, y el perfeccionamiento y especialización de otros, como el caso -- concreto del servicio policial.

Tanto los altos cargos públicos, como los empleos inferiores, se adquirieron por elección, por nombramiento, por honor, por influencia, - etc. En todo caso los aspirantes a esos cargos pretendían, a través de ellos, alcanzar un rango social superior u obtener renombre en el campo de los servicios públicos". (3)

Existen evidencias que nos permiten afirmar que en todos los empleos públicos, lo mismo de índole religiosa como político-administrativo, judicial o policial, existió constante relación y subordinación, no obstante su multiplicidad y aparente desunión.

Entre los altos cargos públicos centrales y los del calpulli, destacaron los siguientes: "Los Huchues o miembros del Consejo de Estado, - con atribuciones administrativas, legislativas y judiciales; el Tlacatecuhtli y el Cihuacóatl, los funcionarios de mayor jerarquía en la organización política azteca, el Tlacatecuhtli o Tlatoani era el mandatario supremo, el máximo juez, promulgador de leyes, ejecutor de la guerra,

-----  
(3) Vaillant, George C. La Civilización Azteca. 'El hombre y la Tribu'. Fondo de Cultura Económica. México, 1966, p. 17.

jefe de los ejércitos, la más alta autoridad administrativa y sacerdotal, el Cihuacōatl le seguía en categoría y tenía encomendadas importantes funciones sacerdotales, hacendarias y de justicia, además de ser consejero y ayudante del Tlacatecuhtli en cuestiones administrativas, militar de alto rango y vigilante de los tributos; el Tlacochcācatl, personaje destacado en materia de guerra; el Pochtecatlailotlac o jefe de los comerciantes; los Teuhtin o Teules, que ejercían la función de embajadores y representantes del Tlacatecuhtli en las festividades en caso de ausencia de éste; los Pilles, que ocuparon algunos cargos distintivos y gozaron de prerrogativas por razón de su linaje; el Hueycalpixque o mayordomo mayor, encargado de comunicar las órdenes del Tlacatecuhtli; los Tecpilalli o Tecpicalli, miembros del tribunal superior de justicia y jueces de nobles y altos funcionarios militares; el Mexicatl Teohuatzin o vicario general; los Tlayacanqui o Tequitlatoa, con funciones similares a las desempeñadas por los alcaldes en la época colonial; los Jefes de Familias o Miembros del Consejo Local, delegados de los calpulleque, con derecho para administrar y procurar la vida interna de los barrios, y hacer cumplir las resoluciones del Consejo de Jefes de Familias; el Calpullec o Calpolec, jefes del Calpulli y ejecutante de los acuerdos administrativos del Consejo Local; los Teachcacahtin o Teachcautl, responsables de la instrucción militar del barrio y ejecutantes de las órdenes militares del Calpullec y recaudadores de las contribuciones de los miembros de los pueblos sometidos; los Petlacatli o tesoreros; los Macuiltonpanpixque, auxiliares del Calpixque o recaudadores de los tributos de cien familias; los Centespanpixque, co-

laboradores de los anteriores en el cobro de contribuciones a veinte familias; y los Tetlique o jueces, con competencia en el fuero común".<sup>(4)</sup>

Dentro de la administración de justicia y después de los jueces, destacaron funcionarios auxiliares como: "los Jueces Menores; los Achca uhtli y los Tlayacanqui o ejecutores de la detención de los delincuentes; los Tepantlatoni o asesores de oficio en los juicios civiles y criminales; los Tlanemiliani o representantes legales de los enjuiciados; los Amatlacuilos o escribanos, que daban a conocer los nombres de los contendientes y las sentencias pronunciadas; los Tecpónyotl o Tecpónyotl, que divulgaban las sentencias a través del pregón; y los Topilli o Topile, verdugos que ejecutaban las órdenes del tribunal".<sup>(5)</sup>

En el orden político-administrativo, por su carácter policial, sobresalieron: "los Calpullec, a quienes se ha mencionado como ejecutores de los acuerdos administrativos del Consejo Local, representaban la autoridad máxima en los calpulleque y entre sus múltiples funciones pueden citarse las siguientes: la vigilancia en la repartición de tierras, la defensa de los miembros del barrio, la vigilancia de las calles y su limpieza, el arresto de los delincuentes, la custodia de los graneros

-----  
(4) Kohler, J. El Derecho de los Aztecas. Traducción del alemán por el Lic. Carlos Rovalo y Fernández. Edición de la Revista de Derecho Notarial. Año XIII, N° 35. Editado por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C. México, 1969, pp. 32-33 y sigs.

(5) Ibidem., p. 39.

públicos, la decisión sobre pequeñas disputas y la administración de --  
justicia en asuntos de poca cuantía con apelación.

Los Teachcacahtin o Teochcahtin, a quienes también se citó como -  
ejecutores de las órdenes militares del Consejo de Jefes de Familia o -  
Local, fungieron como jefes máximos de las fuerzas de los Calpulleque  
en tiempo de guerra, y entre sus atribuciones pueden mencionarse: el -  
mantenimiento del orden social dentro del barrio y la realización de --  
funciones de índole policial, desempeñándose como alguaciles, sin per--  
der su carácter de militares.

Los Jueces Menores, conocieron de plcitos civiles y criminales de -  
poca importancia que se suscitaban entre los miembros de los pueblos so  
juzgados y en cuanto a los asuntos penales graves, únicamente se concre  
taban a aprehender a los responsables, abrirles la instrucción y enviar  
los a Tenochtitlan para que se culminara el proceso.

Los Achcauhtli o Achcauhtin, eran auxiliares de los Tetlique o jue-  
ces, efectuaban las detenciones de los criminales, hacían cumplir los  
fallos del tribunal y ejecutaban las sentencias de muerte; para tal fin  
tenían bajo sus órdenes a los Topile como mensajeros de rango inferior  
y verdugos.

Los Tlayacanqui o empleados inferiores, se desempeñaban a especie -  
de tenientes para auxiliar a los jueces en la captura de delincuentes y

ejecución de sentencias, acuerdos y disposiciones del tribunal.

Los Centectlapixque o funcionarios especiales, como autoridades subalternas realizaban funciones de Policía, eran elegidos directamente -- por los vecinos del Calpulli y permanecían en su cargo un año. Estaban subordinados al Calpullec, al cual rendían cuentas de sus acciones y -- dentro de sus atribuciones policiales se encontraban las siguientes: la aplicación de sanciones a los infractores de las normas de Policía interna, la imposición de penas a los que violaban el orden o las costumbres dentro de los hogares, la administración de justicia y la facultad de abrir la instrucción en juicios sumarios.

Los Calminilolcatl, estaban responsabilizados de la vigilancia de -- casas, para que estuvieran debidamente alineadas a lo largo de las calles; de los canales, para que permanecieran rectos y bien delimitados, y de las calles convertidas en canales, para que se conservaran en óptimas condiciones para el tránsito de las canoas.

Los Tianquizpan y los Tlayacaque, mantenían el orden en los mercados o tianguis y en los tribunales donde se dirimían los conflictos de la sociedad azteca. Estos guardianes tenían las siguientes atribuciones: el cumplimiento del reglamento del mercado, la protección de comerciantes para que no fueran defraudados, la tasa de marcancías, la vigilancia de los productos para que siempre observaran un precio fijo y la detención de infractores del reglamento del mercado. Estos vigilantes ---

ejercieron una Policía muy estricta y cuando por alguna circunstancia dejaban escapar a un detenido, tenían la obligación de entregar al querrelante una esclava y prendas de vestir, como castigo, para resarcir el daño causado.

Los Acolnahuacatl, eran responsables de la vigilancia de las orillas de los islotes y chinampas". (6)

Otras personas que realizaron funciones de índole policial, fueron "los guardianes de los templos, cárceles, escuelas, del registro del tribunal, de las riquezas de los almacenes, de la propiedad comunal, del cobro y traslado de las contribuciones de los pueblos dominados y los vigilantes de la manufactura de obras y trabajo intelectuales, como sucedió entre los texcocanos y los mixtecos". (7)

De lo anterior se observa que en el México prehispánico había en materia policial, todo un aparato destinado a la vigilancia y protección de la colectividad, de los comerciantes, de los sacerdotes, etc., aún cuando la sociedad se encontraba jerarquizada, denotaba importantes diferencias; predominaban dos castas: la sacerdotal y la guerrera, que--

---

(6) *Ibidem*, pp. 43-46.

(7) Moreno, Manuel M. La Organización Política y Social de los Aztecas. INAH-SEP. México, 1971, p. 85.

nes por medio de las armas ocuparon grandes territorios; se anexaron -- tierras; se multiplicaron los tributos; se explotó la fuerza de trabajo de los pueblos sojuzgados, lo que en conjunto representó una política - "imperialista" por parte del Estado, centralista y autoritario, basado en el poder militar; por tal virtud, en cuanto a las RELACIONES LABORALES, en aquel tiempo, que no se conocían como actualmente las conocemos, tanto los altos cargos públicos como los empleos inferiores, tanto de - índole religiosa como político-administrativa, judicial o policial, tenían constante relación y subordinación hacia el Estado, ya que éste -- era el director en lo social, político, cultural, religioso y económico y, por lo mismo, no se contemplaba un REGIMEN LABORAL, o al menos, no - existen datos o documentos que lo confirmen; pero aún así, tanto a los altos funcionarios de altos cargos públicos como a los jueces que impar - tían justicia, o a los que se dedicaban a la función policial, el Estado les daba tierras y esclavos para que las cultivaran y los productos de éstas eran para su beneficio en pago por los servicios prestados.

Por lo tanto, "el servicio de vigilancia estaba perfectamente con-- trolado por el gobierno. El mismo Cortés se admiró del gran orden y con - cierto que en la ciudad había, mantenido por alguaciles muy severos en los embarcaderos, en los mercados y en los mismos Calpullis, siendo los infractores de las ordenanzas y reglas morales, castigados de diversas formas. Las cárceles, llamadas tlalpiloyan o cuauhcalco, era una espe-- cie de jaulas de madera que al parecer se improvisaban en cualquier lu- gar, sin que hubiera un edificio específico para esta función, sólo el

llamado macuilcalli, que estaba dentro del recinto sagrado y se destinaba a encarcelar a los que venían a expiar a la ciudad de México". (8)

Por lo mismo, "el crecimiento urbano de la ciudad de México-Tenochtitlan planteó en forma cada vez más apremiante, la necesidad de establecer y mantener numerosos y eficientes servicios públicos, tales como los de comunicaciones y transportes, abastecimiento de agua potable, organización de un complicado sistema de regadío agrícola, templos, mercados, escuelas, defensas militares, así como los servicios complementarios de limpieza, drenaje, alumbrado y vigilancia". (9)

Así fue que "... el sistema de servicios públicos era eficiente y - hasta admirable. El control ejercido por las autoridades era absoluto y enérgico, siendo severamente castigados los que alteraban o entorpecían su funcionamiento. La apariencia física 'deslumbradora', por sus casas encaladas y pulidos edificios, se debía a la organización imperial del Estado, que les proporcionaba material y mano de obra abundante". (10)

Del estudio relativo a la prestación de servicios públicos durante

-----  
(8) Lombardo de Ruíz, Sonia. Citado por Diego G. López Rosado. Los Servicios Públicos de la Ciudad de México. Editorial Porrúa, S.A. México, 1976, p. 35.

(9) Ibídem, p. 46.

(10) Ibídem, p. 47.

el período prehispánico, no debe pasar inadvertido el hecho de que en Europa durante esos años, eran pocas las ciudades tan populosas y con tan variados y eficientes servicios públicos. No se podría afirmar que los mexicanos tuviesen un plan determinado para construir sus obras y proporcionar los servicios públicos; sin embargo, teniendo en cuenta -- los problemas de carácter económico, político y social que debían resolver los gobernantes, su política en cuanto a la función policial resultó eficaz y adecuada para garantizar a la colectividad un buen servicio de vigilancia. Cabe decir que de acuerdo con las finalidades que actualmente persiguen las obras y servicios públicos, los que se proporcionaban en Tenochtitlan, cumplieron adecuadamente con la finalidad de satisfacer las necesidades de la comunidad. Todos ellos pueden considerarse como necesarios y su establecimiento se hizo con excelentes resultados en cuanto a funcionamiento y organización.

## 1.2. Época Colonial.

Con la conquista, España trasladó a sus colonias del Nuevo Mundo el sistema feudal imperante en la península; consecuentemente, las instituciones económicas, sociales, políticas, jurídicas, policiales, etc. novohispánicas, tuvieron también un contenido feudal definido. En los primeros años de la conquista, el gobierno de la Nueva España se encomendó a Hernán Cortés, al ser designado gobernador y capitán general por el Emperador Carlos V; su gobierno fue sustituido por el de los Oficiales Reales, quienes fueron investidos de facultades judiciales y administra

tivas. La cédula del 13 de diciembre de 1527, eliminó las Oficialías Reales, instituyendo en su lugar las Reales Audiencias, las que fracasaron también en su gestión y dieron lugar a la implantación, finalmente, del Virreinato.

Al implantarse el Virreinato, las atribuciones de la Real Audiencia se concretaron exclusivamente al desempeño de la suprema autoridad judicial; mientras que al Virrey le fueron otorgadas diversas y muy importantes atribuciones, casi ilimitadas, que fueron restringidas en el tercer tercio del siglo XVIII, cuando el Virrey, para poder decidir sobre la administración pública, necesitó de la intervención de la Real Audiencia.

Los altos cargos públicos que existieron en la Nueva España se depositaron en los siguientes funcionarios:

"Los gobernadores de las provincias o reinos, con facultades administrativas, económicas y militares.

Los Corregidores o Alcaldes Mayores, que además de ser jefes gubernativos, eran jueces superiores, presidían los Ayuntamientos y nombraban a sus colaboradores, tales como los tenientazgos de corregidor o alcalde.

Los Alcaldes Ordinarios y los Regidores de ciudades o villas de españoles, los primeros ejercieron funciones judiciales, bajo el mando de estos funcionarios se encontraban los alguaciles, ejecutores de sus ór-

denes; los segundos, se encargaron de los asuntos administrativos y fueron responsables del cuidado y vigilancia de mercados y mesones. Auxiliaban a estos funcionarios un alférez real, un procurador general, un alguacil mayor, un síndico, los diputados de policía, diputados de — alhóndiga y pósito, un contador, un mayordomo de propios y rentas.

Los Alcaldes Ordinarios de Indios, que intervenían en los delitos cometidos por indígenas, sus funciones eran, entre otras, capturarlos y llevarlos a la cárcel del pueblo de españoles.

Los Regidores de Indios, administraron los servicios públicos y estuvieron auxiliados de un mayordomo, escribanos, entre otros muchos servidores". (11)

Con las Ordenanzas de Intendentes de 1786, los Gobernadores de las provincias o reinos, fueron sustituidos por los Intendentes; y los Alcaldes Mayores por los Subdelegados. Los Intendentes conservaron amplios atributos en materia de justicia, policía, hacienda y guerra, pero además ejercieron el mando de la Policía, persiguieron vagos y gente desocupada, combatieron la criminalidad y fueron los responsables del cobro de las deudas fiscales. Los Subdelegados, por su parte impartieron justicia y ejercieron funciones policiales en los pueblos de su partido.

---

(11) Esquivel Obregón, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II. 'Nueva España'. Editorial Polis. México, 1938, p. 220,

El régimen policial de la Nueva España, guardian del orden social existente y de los intereses del Estado español, requiere para su estudio y esclarecimiento, sean considerados en su proceso de desarrollo, dos periodos definidos que, tentativamente, pueden ubicarse de la siguiente manera: de la fundación de la Villa Rica de la Veracruz al Ordenamiento de Intendentes de 1786 y de éste Ordenamiento a la consumación de la Independencia de 1821.

En el primer periodo, la vigilancia policial estuvo a cargo de los funcionarios que enseguida se enuncian y que dependieron directamente del gobierno central o local de la Nueva España:

"Los Alguaciles Mayores, hicieron su aparición cuando Hernán Cortés organizó el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz. Con la Ordenanza dictada por el propio Cortés en 1525, se les otorgó función policial y derecho a concurrir al Cabildo con voz y voto. Estos funcionarios auxiliaban a los Alcaldes Mayores; se les otorgó el derecho de entrar armados a los Cabildos y la facultad de nombrar alguaciles menores y tenientes de alguacil, con sueldo a cargo de sus emolumentos.

Los Tenientes de Alguacil, auxiliaban a los Alguaciles Mayores en las ejecuciones civiles, penales y administrativas.

Los Alguaciles Menores en las ciudades o villas de españoles, se encargaban de rondar por la ciudad de día y de noche, aprehendían a los criminales in fraganti y decomisaban las armas a personas que las llevaran de noche, excepto si portaban linternas para alumbrarse o madrugaba-

ban para ir al trabajo.

Los Alguaciles Menores en el campo, vigilaban y ejecutaban los -- acuerdos de las autoridades fuera de las ciudades y tenían facultades -- similares a los alguaciles de las ciudades. Se les dió vara y justicia por cédula real de 5 de abril de 1526, para cuidar de las calles y evitar que en tiempo de lluvia se formaran lagunajos, y por cédula de 30 de marzo de 1531 la facultad de aprehender infractores, velar que las -- personas no labraran y sembraran ejidos afectados, perseguir y recoger esclavos fugitivos y cuidar la seguridad territorial, con fundamento en la cédula real de 14 de junio de 1532.

Los Alguaciles, grupo especial dependiente de los Corregimientos y Alcaldías Mayores, auxiliaron en su función policial a los Alcaldes Ordinarios denominados más tarde Alcaldes de Cuartel o Barrio, según providencia suprema de 28 de noviembre de 1783. Este grupo especial de ayudantes policiales subsistió hasta el año de 1827". (12)

En los Cabildos de Indígenas, destacaron por sus facultades policia les, los que desempeñaron los siguientes cargos:

"De Alguacil Mayor o de Indios, cuyas atribuciones consistían en incorporar al indio al sistema español, cuidar de su seguridad, vigilar --

-----  
(12) Chavez Orozco, Luis. Historia de México. Tomo II. 'Epoca Colonial'. Editorial Patria, S.A. México, 1934, pp. 235-236.

que llevaran maíz a las minas e impedir que adquirieran caballos, yeguas, mulas o armas, conforme a la cédula de 12 de julio de 1530, cédula por la que, además, fueron creados 8 títulos de alguacil de indios con voz y voto, para representar a los indígenas en Cabildo; de Tequitlatos, encargados de la prestación de ciertos servicios públicos y deberes de la comunidad; de Alguaciles de doctrina, para vigilar la impartición de la religión católica; de vigilantes de los tianquis o mercados semanales; y de Mandones, responsables de vigilar a los indios en el desempeño de su servicio público obligatorio. La mayoría de estos -- cargos policiales eran renovables cada año". (13)

Dentro de la jurisdicción territorial de la capital de la Nueva España, destacaron funcionarios públicos por su ejercicio policial, tales como:

"Los Ministros de Vara y Ronda, que además de estar al frente de -- los 6 cuarteles en que se dividió la ciudad de México, en el primer -- cuarto del siglo XVIII, realizaron funciones de índole policial". (14)

Como afirma Diego G. López Rosado "el Ayuntamiento se regía hasta -

-----  
(13) Chavez Orozco, Luis. Las Instituciones Democráticas de los Indígenas Mexicanos en la Época Colonial. Ediciones del Instituto Indigenista Interamericano. México, 1943, p. 13.

(14) Chavez Orozco, Luis... Ob. cit. p. 240.

la llegada del visitador Gálvez, por las Juntas que eran de Policía, Pó-  
sitos, Fiestas, Municipal y Aranceles del escribano de cabildos, cuyos  
reglamentos reunidos formaban las Ordenanzas de la ciudad". (15)

"Los Alcaldes de Barrio o Cuartel, estuvieron al frente de los 8 --  
cuarteles mayores y 32 menores en que se dividió la ciudad de México en  
1782, con amplias facultades en materia policial. El Reglamento de los  
Alcaldes de Barrio de 1783, les obligó a prestar este servicio en forma  
gratuita y la simple renuncia, la sancionó con el destierro de la ciu-  
dad. Los Alcaldes de Barrio o Cuartel, hacían la ronda acompañados del  
Cuerpo de Guardias de Tropa o Vivac, destacado en los cuarteles mayores  
y de los Alguaciles". (16)

"Formadas desde 1782, las ordenanzas de alcaldes de barrio fueron -  
aplicadas en los 8 cuarteles mayores que estaban sujetos a los alcaldes  
del crimen, el corregidor y alcaldes ordinarios, para establecer rondas  
y cada juez mayor pasaba diariamente al virrey un parte de lo ocurrido  
en el distrito de su cargo, según las noticias de los alcaldes inferio-  
res". (17)

-----  
(15) López Rosado, Diego G., ob. cit. p. 109.

(16) Estrada, Genaro. Visionario de la Nueva España. Talleres Gráfi-  
cos de la Nación. Colección Popular Ciudad de México N°27. México, 1975  
p. 75.

(17) López Rosado, Diego G., ob. cit. p. 109.

Asimismo, "estos cargos eran honoríficos y a los que los tenían se les concedió uniforme, la insignia de bastón y goce de fuero pasivo, excepto en causas de real hacienda, consulado y jurisdicción criminal; debían rondar por la noche, auxiliar a los otros alcaldes y a los recaudadores de tributos, formar padrones, evitar perjuicios a los indios e impedir que éstos se avecindaran en el centro; tomar razón de los vecinos que mudaran de habitación; hacer que los enfermos miserables fueran conducidos al hospital; procurar que hubiera escuelas para ambos sexos y que los jóvenes tuvieran oficio o destino; recogían huérfanos, recomendaban a las pobres honestas, para que se les facilitaran limosnas o coguras; promovían los medios para fomentar la industria y las artes, persiguiendo la holgazanería, la embriaguez y el juego". (18)

Otra gama de funcionarios que desempeñaron empleo policial, fueron los miembros de los siguientes tribunales novohispanos:

"Los Alcaldes Provinciales de la Hermandad, que vigilaban y rondaban la ciudad, aprehendían criminales y sustanciaban sus causas, según acuerdo de la Real Audiencia de 5 de febrero de 1743 y cédula de 15 de septiembre de 1744. Auxiliaban a estos funcionarios en su labor policial, los jueces de Acordada o de Caminos, los Comisarios, los Cuadri-

---

(18) López Rosado, Diego G., ob. cit., p. 110

llos y el verdugo.

Los Fieles Ejecutores, que vigilaban las pesas y medidas, el orden en los mercados, el disfrute de seguridad y tranquilidad de los vecinos en 10 leguas a la redonda y se encargaron de señalar a los vecinos los sitios donde había de depositar la basura, conforme la Ordenanza de Hernán Cortes de 1525.

Los Diputados de Policía, responsables del cumplimiento de los Bandos de Policía y Buen Gobierno". (19)

Y otros muchos como "los Alguaciles Mayores de las Ejecuciones, los Alguaciles Mayores de Audiencia, el Alguacil Mayor Fiscal de la Doctrina de la Santa Iglesia Parroquial y el Alguacil Mayor Fiscal de la Doctrina del Partido de la Erre". (20)

Finalmente otros funcionarios que desempeñaron actividad policial en este primer período, fueron los siguientes:

"Los Vigilantes Especiales de Indios, que evitaban se vendiera pulque mezclado a los indígenas 'porque enfurece al indio y lo lleva a vicios carnales, lo hacer reñir y matar', conforme la cédula de 24 de agosto de 1529.

-----  
(19) Esquivel Obregón, T., ob. cit. p.361.

(20) Estrada, Genaro, ob. cit. p. 78.

La Guardia personal del Virrey, que por cédula real de 17 de abril de 1535, la formaron 10 escuderos a caballo y 21 alabarderos: 1 capitán y 20 de tropa. Para el año de 1568 los alabarderos aumentaron a 24 personas: 1 capitán, 3 cabos y 20 alabarderos.

Los Guardas de Alhóndiga y Pósito, custodiaron éstos almacenes públicos. Eran nombrados al principio del año y para ocupar este cargo tenían que otorgar fianza.

Los Ministros inferiores, que inspeccionaban las pulquerías y detenían en las calles y plazuelas a personas embriagadas, conforme las cédulas de 14 de julio de 1664 y del mes de julio de 1791.

Los Vigilantes de la Plaza de Armas, después llamada Plaza Mayor, se ocuparon de la protección policial de la plaza y sus edificaciones.

Las Policías privadas, no formaron parte de la administración pública, ya que fueron pagadas por el pecunio de sus contratantes, y se les ocupó para escoltar y proteger a sus señores de ataques sorpresivos de ladrones y malvivientes; siempre iban armados de espada y se les denominó 'corchetes'. Otros fueron los 'golillas', contratados por personas acaudaladas y ministros religiosos, para actuar a manera de Policía confidencial; no se les permitía ir armados". (21)

En el segundo período, la vigilancia policial se inició durante el

---

(21) Gómez de Cervantes, Gonzalo. La Vida Económica y Social de la Nueva España 'Al finalizar el Siglo XVI'. Pro-Editorial Antigua Libre-ría Robredo, de José Porrúa e Hijos. México, 1944, p. 17.

gobierno del Virrey don Manuel Antonio Flores en 1787. Más a la llegada del Virrey don Juan Vicente de Guemes Pacheco de Padilla, segundo conde de Revillagigedo, a la Nueva España, fueron reformadas las Ordenanzas de Intendentes y se crearon los siguientes cuerpos policiales:

"La Policía de Seguridad y la de Ornato, para garantizar la paz, la tranquilidad y cuidar el aspecto de la capital novohispana. Esta policía se introdujo a los dominios españoles en 1789. El Conde de Revillagigedo, además de haber dado impulso a estos cuerpos policiales, construyó embarcaciones para vigilar y patrullar las costas de la Nueva España y dirigió personalmente investigaciones criminales". (22)

Tan destacado trabajo realizó este Virrey, que don Manuel Orozco y Berra, por su parte agregó que "Revillagigedo, extiende la mejora en to dos los ramos de la policía, creando fondos necesarios para hacerlos subsistir...". (23)

Por otra parte Diego G. López Rosado nos refiere que "Revillagigedo estableció cuerpos de guardia, llamados 'vivaques', en diversos lugares

-----  
(22) Marroquí, José María. La Ciudad de México. Editor Jesús Medina Tomo III. México, 1969, p. 1224.

(23) Orozco y Berra, Manuel. Historia de la Ciudad de México. 'Desde su fundación hasta 1854'. N° 112, Sepsetentas Diana. Editorial Diana, S.A. México, 1980, p. 165.

para auxiliar a los serenos, cuyas funciones básicas estaban relacionadas con el alumbrado público; patrullas de infantería y dragones recorrían la gran ciudad, yendo a rendir su jornada en el 'principal' y con arreglo los crímenes disminuyeron y la seguridad pública comenzó". (24)

"Los Vigilantes Nocturnos, aparecieron al establecerse el alumbrado en la ciudad, o sea, con la expedición del Reglamento para el Alumbrado y para los Guardas, de 7 de abril de 1790. Este reglamento instituyó a los Guarda-faroles, que con el tiempo fueron convertidos en agentes de Policía. Pronto el vecindario se dió cuenta de la eficacia con que velaban por la seguridad y tranquilidad de los habitantes de la capital, en horas de la noche, las más propicias para las fechorías de los malhechores y los comenzó a designar con el nombre de 'serenos'. Designación -- que tuvo su origen en la ciudad de Valencia, España en 1777, pues con esa designación se conocía a los guardas nocturnos que pasaban la mayor parte del año, anunciando si el cielo estaba sereno o el estado de la atmósfera era sereno.

El Cuerpo de los Guarda-faroles estuvo integrado por un guarda mayor, un teniente y 12 guarda-faroles, provistos de un chuzo, un pito, una linterna, escalera, alcuza y paños. Posteriormente fueron creados 8 cabos armados de sable, para protegerlos. Toda persona que atacara a

---

(24) López Rosado, Diego G., ob. cit. p. 110.

los guarda-faroles era sancionado con 200 azotes y 5 años de presidio y cuando los atacantes eran españoles, se les imponía destierro a 20 leguas en contorno de la ciudad de México o prisión de 3 a 6 años en la cárcel de San Juan de Ulúa, según disposición legal de 15 de abril de 1790". (25)

Sobre ellos afirmó don Manuel Orozco y Berra que "tenían la obligación de pasar la palabra unos a otros, desde las once de la noche, diciendo la hora que es y el tiempo que hace de cuarto en cuarto, y el pitto lo usaron únicamente para reunirse en caso de peligro". (26)

Nos sigue diciendo Diego G. López Rosado que "en el umbral de la Independencia, en 1800, el virrey Juan Vicente de Guemes Pacheco de Padilla, segundo conde de Revillagigedo, había transformado la metrópoli con ímpetu creador, embelleciéndola y organizándola, después de su prolongado abandono. Lucía ya el Paseo de las Cadenas y el Mercado del Volador; el alumbrado público a base de lámparas de aceite de nabo, que duraría un siglo, volvía las calles más seguras por la noche, pues al mismo tiempo se estableció la Policía Municipal". (27)

---

(25) Orozco y Berra, Manuel, ob. cit. pp.167-170.

(26) *Ibidem*, p. 168.

(27) López Rosado, Diego G., ob. cit. p. 119.

Antes de las administraciones de los virreyes Bucareli y Revillagigedo "las calles, siempre colmadas de basura, en su gran mayoría carecían de empedrado y de albañales, estaban casi desniveladas y sin alumbrado, por lo que era arriesgado y peligroso transitarlas, sobre todo por las noches, en que no había vigilancia de ninguna especie. Los mercados, en su mayor parte instalados en las plazas públicas o en las calles adyacentes, constituyeron el servicio menos funcional y antihigiénico de todos los que se proporcionaron a los capitalinos; el desorden, la suciedad, y la ausencia de vigilancia y la seguridad los caracterizaba". (28)

Durante la época virreinal las autoridades civiles de la Ciudad de México, tenían a su cargo el servicio público relativo a Policía y Vigilancia.

De lo anterior se deduce que en la época virreinal, si bien es cierto que España trasladó a sus colonias del Nuevo Mundo el sistema feudal imperante en la península, consecuentemente las instituciones novohispanicas tuvieron también un contenido feudal definido, como también lo es que fue una época en la que los virreyes tenían que contar con un cuerpo de represión para poder controlar a la gran masa de mestizos e indios y sostener estas instituciones feudales, a pesar de que las Leyes

---

(28) *Ibíd.*, p. 121.

de Indias contemplaban normas que beneficiaban a los naturales de las tierras conquistadas; y a medida que se fueron presentando los hechos y situaciones concretas, se empezaron a implantar medidas político-administrativas, concretamente en materia de función policial, ya que esta función estaba a cargo o era potestad del Virrey o Gobernador, y eran pagados con cargo al erario del gobierno y también había cargos honoríficos; pero por lo que toca a sus RELACIONES LABORALES, no se contempla un REGIMEN LABORAL definido, ya que no existen documentos que lo confirmen.

### 1.3. México Independiente.

Es indispensable hacer un breve examen de los acontecimientos más sobresalientes de la segunda mitad del siglo XVIII en el imperio español, para entender los movimientos independentistas de las colonias españolas del continente americano, así como el proceso histórico posterior que habrían de iniciar después de lograda su independencia política de España. Examen que debe considerar las circunstancias especiales que existían en España durante el reinado de Carlos III, exponente del 'despotismo ilustrado'.

A España había trascendido el pensamiento Enciclopedista o de la Ilustración, circunstancia que explica las medidas de gobierno adoptadas por el rey Carlos III, entre ellas, la de recomendar a las universidades realizaran importantes reformas ante la fuerte presión que ejer-

cia la tendencia enciclopedista, "para mejorar la industria popular y los oficios, los secretos de las artes y las máquinas; para facilitar las maniobras y auxiliar la enseñanza". (29)

La influencia del enciclopedismo en los dominios españoles, había comenzado a orientar la mentalidad criolla hacia una tarea más realista y concreta, la insurgencia. El enciclopedismo había sido introducido en América por los jóvenes mayorazgos que regresaban del Continente Europeo y por los criollos que leían frecuentemente el pensamiento de la vieja Europa, a través de las obras de Rousseau, Montesquieu, etc., que remecieron violentamente sus conciencias y propiciaron la certidumbre de que tarde o temprano, los territorios coloniales de España tenían que asumir su soberanía. Así, a las múltiples causas de orden interno que produjeron conflictos, desavenencias y malestar social, se agregó el enciclopedismo, originando e incrementando la insurgencia, definitivamente arraigada al territorio americano, justificadamente recelosa de la monarquía española y en decidida actitud de rechazo a todo lo peninsular.

Ante el evidente malestar social y las diversas manifestaciones de inconformidad existentes en las colonias de América, hubo proposiciones

---

(29) Picón Salas, Mario. De la Conquista a la Independencia. 'Tres siglos de historia cultural hispanoamericana'. 1a. Edición, Novena Reimpresión. Colección Popular N° 65. Fondo de Cultura Económica. México, - 1985, p. 199.

muuy acertadas, con el fin de introducir en ellas, significativos cambios que satisficieran demandas inaplazables. Entre estas propuestas sobresallieron por su trascendencia las del Conde de Aranda, que en su Memorial de 1783 "sugirió una reforma administrativa radical, que se anticipara a la posible segregación del imperio y la creación de una confederación formada por tres grandes Estados bajo el patrocinio de España". (30)

Al no introducirse las reformas esenciales requeridas urgentemente por las colonias españolas en América, se acrecentó el descontento de los diversos grupos sociales hasta los límites de lo incontrolable, fortaleciéndose la decisión de la lucha abierta a favor de la independencia, que finalmente estalló en 1810 y tras largas, penosas y heroicas jornadas, culminó años después, y en particular, en la Nueva España el 27 de septiembre de 1821.

Lograda la independencia política del país quedaron en pie, sin embargo, muchos privilegios e injusticias originados por la estructura económico y social existente durante el dilatado dominio español y que básicamente subsistió en lo fundamental, no obstante haberse logrado la autonomía política con respecto a España. Tal situación explica el por-

-----  
(30) *Ibíd.*, p. 206.

qué se sucedieron, casi ininterrumpidamente, continuas insurrecciones, cuartelazos, golpes de Estado, manifestaciones evidentes de que no se habían conquistado la paz y la tranquilidad sociales y del enfrentamiento entre la tendencia tradicionalista y conservadora, defensora del pasado colonial y la progresista y liberal, abanderada entonces, de los más caros y promisorios anhelos del pueblo mexicano.

En esa lucha que libró durante gran parte del siglo XIX el liberalismo mexicano contra el obscurantismo, puede distinguirse lo siguiente:

Después de jurarse el Plan de Iguala el 21 de marzo de 1821 y una vez sentadas las bases, fueron tomadas diversas medidas tendientes a la integración de un gobierno y la organización de los servicios públicos consecuentes, entre otros, el de la vigilancia policial. Por lo que respecta al régimen policial de la Ciudad de México "quedó depositado en los Jueces Auxiliares, conforme al Reglamento respectivo de 6 de febrero de 1822, funcionarios a los que se les determinaron atribuciones y la obligación de rendir cuenta de sus funciones y si a fe pública habían cumplido brillantemente con su cometido, tenían derecho a que se les distinguiera con el título de 'benemérito público'". (31)

---

(31) Torner, Florentino M. Resumen Integral de México a través de los Siglos. Tomo III. Compañía General de Editores, S.A. México, 1961, p. 397.

El 31 de enero de 1824, se implantó en México la Primera República Federal, misma que perduró hasta el 23 de octubre de 1835. Durante este régimen se promulgó la Constitución Política de 4 de octubre de 1824. - El mismo Congreso Constituyente que elaboró la Constitución Política de 1824, sancionó la Ley que creó el Distrito Federal, a proposición hecha por el Presidente del Congreso y con el Decreto de 19 de noviembre del mismo año, se señaló a la Ciudad de México como residencia de los Supremos Poderes de la Federación y designó a un Gobernador en calidad de interino para responsabilizarse de la administración pública del Distrito Federal. Para el Ayuntamiento de México, se nombraron Alcaldes y Regidores, depositarios los últimos, de la vigilancia de los cuarteles en que se dividió la Ciudad de México.

En esta etapa histórica y dentro de los ordenamientos policíacos - más completos de la Ciudad de México, está el bando que se expidió con fecha 7 de febrero de 1825, promulgado cuando ya estaba en vigor la Constitución de 1824, dejó subsistentes los bandos de 23 y 31 de enero de 1822, así como los de 21 de noviembre de 1790, 9 de junio de 1800 y 29 de diciembre de 1802. El Bando de Policía del 7 de febrero de 1825 contenía, además de numerosas disposiciones relativas a la limpieza e higiene, otras encaminadas a mantener el orden y la seguridad urbanas. "En materia de limpieza e higiene públicas contenían numerosas disposiciones, y las sanciones consistían en multas o en su defecto castigo correctivo del infractor, según las circunstancias del caso. También es

taba autorizado el decomiso". (32)

"Por Decreto de 28 de mayo de 1826, el Soberano Congreso General comunicó a Sebastián Camacho, Secretario de Relaciones Interiores y Exteriores, haber dispuesto que se estableciese en la Ciudad de México un Cuerpo de Policía Municipal bajo el título de Celadores Públicos. Suprimidos al mismo tiempo los Serenos y los Celadores". (33)

El régimen policial del Distrito Federal, quedó formado con los Soldados de Policía y los Vigilantes del Orden Público; los primeros, hicieron su aparición en 1827, uniformados a la usanza francesa, lo que les valió el calificativo de 'gendarmes'; los segundos, fueron vecinos de la ciudad que con base legal en el Reglamento de Vigilantes de 20 de diciembre de 1828, se les habilitó como 'vigilantes del orden público'. "Mediante una estricta selección de los vecinos a cargo del regidor del cuartel, quedaban nombrados los vigilantes del orden público. Se exigió que los vigilantes fueran forzosamente cabezas de familia y tuvieran su boleta de seguridad, ya que una vez nombrados vigilantes de manzana eran autorizados a portar arma, consistente en un sable con talín, como signo distintivo de su cargo". (34)

-----  
(32) López Rosado, Diego G., ob. cit. p. 162.

(33) Ibídem. p. 167.

(34) Orozco y Berra, Manuel, ob. cit. p. 187.

"Los vigilantes del orden público, tenían la facultad de designar a cuatro vecinos 'auxiliares', por cada calle de la manzana, para que los acompañaran a rondar y cuidar de la misma. La ronda debía alternarse día y noche, para que no faltara la vigilancia. Este tipo de vigilancia también fue implantado en los pueblos del Distrito, en sus haciendas y ranchos; el número de vigilantes, variaba según la cantidad de habitantes. Estos vigilantes foráneos, estaban obligados a detener a los criminales que plagaban los caminos y las travesías". (35)

El 23 de febrero de 1835 hubo en México un pronunciamiento conservador de definida tendencia centralista, que exigía la variación del Sistema político y se concediera la facultad extraordinaria a los miembros del Congreso para reformar la Carta Fundamental y cambiar la forma de gobierno.

En ese mismo año se adoptó la Primera República Centralista, regida más tarde por las Siete Leyes Constitucionales, de 30 de noviembre de 1836. Con base en la Sexta Ley Constitucional, el territorio nacional se dividió en Departamentos, los Departamentos en Distritos y éstos en Partidos. El Distrito Federal quedó incorporado al Departamento de México, según las Leyes Centralistas, que en su precepto 25 "revistió a los

-----  
(35) Ibíd., p. 190.

Ayuntamientos de amplias facultades en materia de Policía y les atribuyó la potestad para administrar y cuidar de las cárceles, además de designar a los Alcaldes para conservar la tranquilidad y el orden público del vecindario". (36)

"La vigilancia policial estaría a cargo de los Prefectos, Subprefectos y los Guarda-ríos; los dos primeros, con obligación de perseguir vagos, delincuentes y vigilar el cumplimiento de los Reglamentos de Policía; los últimos, con atribuciones de vigilancia en ríos, acequias y caños, así como la limpia de las calles de la Ciudad de México". (37)

Para el año de 1846, por lo que respecta al régimen policial de la ciudad de México, responsables de custodiar el orden social establecido, quedó encomendado a las siguientes agrupaciones:

"Los Batallones de Policía, responsables del cuidado y vigilancia de la ciudad a partir del año de 1847 y a los que se les dió el carácter de permanentes hasta 1853.

Los Serenos, que adquirieron en 1843, la categoría de vigilantes nocturnos y que destacaron durante la Intervención Norteamericana, al proteger las vidas y propiedades de los vecinos de la ciudad. El grupo

-----  
(36) Marroquí, José María, ob. cit. p. 1284.

(37) Ibídem, p. 1285.

de Serenos para el año de 1847, alcanzó la cifra de 116, o sea, uno por cada 15 ó 16 faroles que habían en la capital". (38)

Sobre el grupo de los Serenos, don Manuel Orozco y Berra comentó: "En tiempo de la ocupación de la Ciudad por los americanos, se experimentó de una manera palpable la utilidad de esos guardas y a ellos, se debió en gran parte, que no hubiera sido más desgraciada la situación de los mexicanos". (39)

"La Guardia de Policía, a la que se le delegó la facultad de vigilar las poblaciones del Distrito Federal y los caminos que conducían a la capital, así como custodiar las cárceles y a los reos. La Guardia de Policía quedó formada por 1,000 hombres, divididos en infantería y caballería, según Decreto de 20 de julio de 1848 y Reglamento de 22 de agosto de 1848". (40)

"El Reglamento para los Celadores de la Policía Municipal, se expidió el 26 de mayo de 1848". (41)

-----  
(38) Orozco y Berra, Manuel, ob. cit. pp. 187-188.

(39) Ibídem, p. 170.

(40) Ibídem, p. 187.

(41) López Rosado, Diego G., ob. cit. p. 168.

Otra disposición de trascendencia fue el Reglamento para el cobro de Multas y su Imposición, expedido el 22 de diciembre de 1852 el que determinó que "las multas o penas pecuniarias impuestas por faltas de Policía o delitos leves, debían estar previamente determinados por Ley o por un reglamento administrativo, para evitar abusos y arbitrariedades que frecuentemente se cometían; ninguna multa debía de exceder de cincuenta pesos, salvo que las leyes expresamente autorizaran una multa mayor". (42)

El 20 de abril de 1853, entró el General Santa Anna a la capital y prestó juramento de Presidente de la República. Dos días después expidió las Bases Provisionales para la organización del país, en apego al sistema federal. Además, reestructuraban al Distrito Federal, convirtiéndolo en el Distrito de México, el cual fue dividido en 8 prefecturas centrales y 3 foráneas (Tlanepantla, Tacubaya y Tlalpan), para las cuales fueron designados Prefectos de Policía a los que se les concedieron muy amplias atribuciones.

"El Ayuntamiento de la Ciudad de México, también fue objeto de una reorganización. De acuerdo con esta reorganización, en cuanto a Policía, debía integrarse por un Presidente o Superintendente de Policía, los Al

-----  
(42) Idem.

caldes, los Regidores, un Síndico y las Comisiones de Policía y Cárceles. A los Alcaldes se les facultó para proceder contra vagos y malentretidos, así como para hacer cumplir las leyes de Policía; en tanto que a las Comisiones de Policía y Cárceles, se les otorgaron atribuciones concretas, precisadas en la Ordenanza Provisional del Ayuntamiento de la Ciudad de México, de 2 de mayo de 1853". (43)

Los cuerpos de seguridad destacados en la Ciudad de México para procurar el orden público, fueron los siguientes:

"El Cuerpo de Guardas Diurnos, estuvo formado por un guarda mayor, un guarda segundo, un tercer jefe, un escribiente, 32 cabos y 164 guardas responsables de la ronda matutina de la ciudad de México para evitar se cometieran actos criminales y excesos en la vía pública, según Decreto de 28 de junio de 1854.

El Cuerpo de Guardas Nocturnos, se encontraba integrado por un guarda mayor, un guarda segundo, un tercer jefe, un escribiente, 18 cabos y 123 guardas responsables del patrullaje nocturno de la ciudad, conforme Decreto de 21 de julio de 1854.

La Corporación de Serenos, instalada en el Palacio Municipal por Disposición Gubernativa dictada en el año de 1853, quedó organizada de

-----  
(43) Marroquí, José María, ob. cit. p. 1287.

la manera que sigue: 3 jefes Serenos, un cabo sereno repartidor de aceite, 10 cabos de escuadra, 116 serenos y un sereno escribiente". (44)

Sobre esta Corporación de Serenos, don Manuel Orozco y Berra comentó: "Es admirable que haya quien quiera ser sereno; sin embargo, existen 116; por un jornal miserable de cuatro reales a que no tiene derecho, sino cuando trabajan y del cual sufren el descuento de un peso cada mes para su vestuario y armas, están obligados a desvelarse todas las noches y a perseguir a los delincuentes, muchas veces con peligro positivo de su existencia, sin que puedan ocultarse nunca de sus enemigos, porque el farol que llevan en la mano los marca demasiado". (45)

Desde el momento de ser promulgada la Constitución Política de 1857, el día 5 de febrero del mismo año, se reestableció las gubernaturas para los Estados, Distrito y Territorios Federales, con amplias atribuciones políticas y económicas y con la facultad de disponer de la fuerza policial.

"El Ayuntamiento de la Ciudad de México quedó integrado por un Presidente Municipal o Superintendente de Policía, con base en el Reglamento de 11 de enero de 1855, y 8 Regidores, uno por cada cuartel en que

-----  
(44) Orozco y Berra, Manuel, ob. cit. p. 169.

(45) *Ibidem*, pp. 170-171.

se encontraba dividida la ciudad, con amplias facultades en materia policial. Esta organización varió al expedirse el Reglamento del Ayuntamiento de la Ciudad de México, de mayo de 1861, que creó nuevos cargos públicos, tales como procuradores, magistrados y jueces y elevó el número de regidores a 20. Además, la Superintendencia de Policía de la ciudad de México quedó integrada por un superintendente, un secretario, 5 oficiales para la vigilancia, 8 escribientes y un portero". (46)

Respecto al Superintendente, como afirmó don Manuel Orozco y Berra: "se le distinguió con una banda roja de 4 pulgadas de ancho, atravesada del hombro derecho al costado izquierdo". (47)

Por lo que respecta al régimen policial, éste quedó depositado en los siguientes funcionarios: "un Inspector General de Policía, con base legal en la Ley que creó la Inspección de Policía, de 17 de marzo de 1861; los Inspectores de Policía, para ejercer funciones policiales en los cuarteles en que estaba dividida la ciudad; los Subinspectores, nombrados por el Regidor a propuesta del Inspector de Policía, para que lo auxiliaran en sus funciones; y los Vecinos de Manzana, para vigilar las aceras de su calle y para fungir como veladores de la seguridad pública. El nombramiento de Inspector y Subinspector, tenían una duración de 2

-----  
(46) Marroquí, José María, ob. cit. p. 1288.

(47) Orozco y Berra, Manuel, ob. cit. p. 189.

años y el de los Vecinos era indefinido". (48)

Como nos dice López Rosado "Después de crearse la Inspección General de Policía, el 17 de marzo de 1861, se reglamentó la portación de armas, el 13 de junio del mismo año". (49)

Nos sigue diciendo el mismo autor "Maximiliano, por Decreto de 26 de marzo de 1864, sentó las bases para organizar la Policía Preventiva y por Ley de 1º de noviembre de 1865, los alcaldes de los Ayuntamientos debían encabezar el cuerpo especial denominado Guardia Municipal de Policía, encargado del tránsito, la limpieza y alumbrados públicos, la seguridad, la vigilancia de pesas y medidas, el servicio contra incendios, el ornato y conservación de edificios públicos, el urbanismo, la represión de la mendicidad y la vagancia y conservar la moral pública. Podría decirse que durante el Imperio se trató de instaurar un régimen policiaco y de absoluto control, al través de su engranaje de prefectos, subprefectos y alcaldes...". (50)

"El Emperador Maximiliano integró los órganos gubernamentales de la nación y provincias, expidió una legislación acorde con los intereses

-----  
(48) *Ibidem*, p. 194.

(49) López Rosado, Diego G., *ob. cit.* p. 168.

(50) Ochoa y Campos, Moises. Citado por Diego G. López Rosado, *ob. cit.* pp. 168-169.

de la monarquía y organizó una Policía Secreta, en el mes de febrero de 1865, para someter a vigilancia, entre otros, al clero y a los conservadores". (51)

Respecto a los cargos públicos íntimamente vinculados con la función policial, pueden mencionarse los siguientes: "Los Alcaldes Municipales del Imperio, responsables de la administración comunal y con amplias facultades en materia policial, según Ley sobre la Policía General del Imperio, de 1° de noviembre de 1865; el Comisario Central, para el desempeño de las funciones policiales y con residencia en el Palacio Nacional, conforme Decreto relativo de 1864; los Comisarios Imperiales, uno por cuartel en que se dividió la ciudad de México; los Prefectos Imperiales, con atribuciones para hacer cumplir el reglamento de Policía; los Inspectores Imperiales, uno por cada cuartel; y las Compañías de Guardas Imperiales, se les responsabilizó para garantizar la seguridad pública, vigilar el tránsito de carruajes y auxiliar a los vecinos en caso de incendio". (52)

"Derrotado Maximiliano, el Ayuntamiento de la Ciudad de México de hecho fue asimilado al gobierno general del país y quedó ligado al poder estatal, entre los ordenamientos notables que se expidieron sobresa

-----  
(51) Torner, Florentino M., ob. cit. Tomo IV, p. 463.

(52) Idem.

le el Reglamento de la Policía de la Ciudad de México y del Distrito Federal de 9 de abril de 1872, y conforme al mismo el Inspector General tenía a su cargo la seguridad pública y a las comisiones de seguridad, cuyas fuerzas tenían además sus respectivos jefes. Además de vigilar el orden, perseguir a los delincuentes y a las casas de juego, la Policía tenía que acudir para prestar auxilio en casos de inundación, derrumbe e incendio, para salvar a las personas y a los intereses comprometidos". (53)

"Con la restauración de la República Federal en 1867, la República Mexicana experimentó entonces épocas de miserias, relajamiento de costumbres, asaltos, robos, profanación de templos, suicidios, plagios y asaltos a poblados, caminos y diligencias, por gavillas de bandoleros que se habían formado durante los años en los que la nación fue víctima de cruentas luchas intestinas y precisada a defender su soberanía frente a los invasores extranjeros. Estos sucesos obligaron al gobierno federal a suspender las garantías a criminales, plagiarios y salteadores en diferentes ocasiones y a formar un cuerpo de Policías Rurales, dependientes de la Secretaría de Gobernación. Este cuerpo policial fue reorganizado en 1877, a consecuencia de que el bandolerismo se había incrementado en todo el país en 1876, el gobierno dictó nuevas medidas ten-

---

(53) López Rosado, Diego G., ob. cit. p. 163.

dientes a la aplicación severa del Código Penal e intensificó la vigilancia policial en caminos despoblados". (54)

"Con el Reglamento para el Servicio de la Policía Rural de 24 de junio de 1880, al Cuerpo de Policías Rurales se le responsabilizó del cuidado de caminos, así como de auxiliar a la Policía Urbana". (55)

El régimen policial de la ciudad de México fue reestructurado en 1869, de la siguiente manera:

"El Gobernador del Distrito, máxima autoridad en materia policial; un Inspector General de Policía, facultado para ejercer el mando directo de todas las fuerzas de Policía radicadas en la capital; los Inspectores de Policía o Comisarios, responsables de la administración policial en los Cuarteles en que estaba dividida la ciudad de México; un Mayor del cuerpo de Policía, encargado del detall general; los Comandantes, los Oficiales y los Policías de Servicio. Estos últimos, facultados para vigilar y proteger vidas y propiedades de los vecinos, aprehender delincuentes, conducir reos, auxiliar a los capitalinos en caso de siniestros y realizar funciones de Policía Reservada, según Ley de 11

-----  
(54) Vargas de la Fuente, Salvador. Policía de la Ciudad de México. Policía Preventiva, Reglamentos y Ordenanzas. México, 1940, p. 17.

(55) Reglamento de la Policía Rural. Publicado en México en 1880. - México, p. 12.

de diciembre de 1871 y Reglamento de Policía de 15 de abril de 1872". (56)

"Los cuerpos de Policía de la ciudad de México para el año de 1877, estaban agrupados en una Inspección General de Policía de la que dependían: la Gendarmería, las Escuadras de Bomberos, las Comisiones de Seguridad, las Comisarías y auxiliaban al Registro Civil y a las Oficinas de Servicios Especiales, según Ley de 31 de mayo de 1877 y Decreto de 1º de abril de 1878". (57)

"Por Decreto de 23 de marzo de 1878 se relevó a los Guarda-faroles de las obligaciones que habían tenido como Policías nocturnos y desde entonces se cambió la organización de ese cuerpo, dándosele el nombre de Compañía de Encendedores...". (58)

El gobierno de Porfirio Díaz puso empeño en la represión de la delincuencia mediante el aumento de la gendarmería, la institución de Códigos Penales muy rígidos, el mejoramiento de los tribunales de justicia, la aplicación de la pena de muerte, la construcción de presidios, etc. Al iniciarse su régimen, la Policía capitalina era escasa, ignoran

-----  
(56) Orozco y Berra, Manuel, ob. cit. pp. 192-193.

(57) Ibídem, p. 198.

(58) López Rosado, Diego G., ob. cit. p. 166.

te, despótica, inepta y mal distribuida. "Los 900 gendarmes de la Ciudad de México sólo entraban en actividad en aquellos lugares y fecha en que había 'jolgorio' con motivo de la celebración de algún santo o de algún héroe. Al trabajo intenso de los ladrones correspondía la habitual pereza de los policías, que se achacaba a su poco sueldo". (59)

"Al producirse una nueva división territorial de la Ciudad de México, en cumplimiento de la Disposición Gubernativa de 1º de diciembre de 1885, ésta quedó fraccionada en 8 cuarteles y un total de 547 manzanas. Por su parte el régimen policial se organizó de la manera siguiente: un Inspector General de Policía, un Inspector de Policía por Cuartel y 8 Compañías de Guardias". (60) Pero también "además de las 8 Compañías de Guardias, había otra, la novena, situada en las Casas Consistoriales sin servicio fijo, pero dispuesta siempre a prestar auxilio a cualquiera de las Compañías que lo solicitara, en casos de incendio o concurrencia extraordinaria de gente, por cualquier motivo". (61)

"El día 22 de diciembre de 1890, las autoridades del Distrito Federal, efectuaron una nueva traza de la ciudad de México y a sus nuevas circunscripciones las denominaron 'Demarcaciones de Policía', al frente

---

(59) González Navarro, Moises, citado por Diego G. López Rosado, ob. cit., p. 226.

(60) Marroquí, José María, ob. cit. p. 1289.

(61) Sotomayor, Arturo, citado por López Rosado, ob. cit. p. 226.

de las cuales quedaron nuevamente colocados los Inspectores de Policía", (62)

Con la expedición del Reglamento de la Gendarmería Montada de 15 de enero de 1893 "el servicio de Policía se vió fortalecido por un grupo de 15 gendarmes montados, dedicados al patrullaje de la ciudad y a efectuar detenciones flagrantes". (63)

"El Reglamento de 15 de febrero de 1897, obligó a los gendarmes a prestar auxilio a los agentes de las Comisiones de Seguridad Reservada". (64) A estos agentes se les comisionó en 1910, para capturar personas que encabezaran manifestaciones de protesta contra el gobierno de Porfirio Díaz y con igual fin en 1913, durante el gobierno de Victoriano Huerta. Y además, "el gendarme deberá ser atento y decente en su lenguaje, sereno en el peligro, enérgico en sus mandamientos, no sonar el silbato sino para asuntos del servicio, cuidará el tránsito para que los carruajes caminen siempre a la derecha, en los cruceros permanecerá de pie y vigilará las calles a su cuidado haciendo rondas cada media hora, por las noches se cerciorará de que las puertas y ventanas de las

-----  
(62) Marroquí, José María, ob. cit., p. 1290.

(63) Reglamento de la Gendarmería Montada, Policía Preventiva. Publicado en México, México, 1893, p. 5.

(64) Reglamento de las Obligaciones del Gendarme, Policía Preventiva. Publicado en México, México, 1897, p. 10.

casas estén bien cerradas, cuidará a las personas que en vía pública ofendan a las damas...". (65)

Con la reestructuración al sistema policial de la Ciudad de México, según el Reglamento de las Obligaciones del Gendarme de 15 de febrero - de 1897 "se le otorgó al Gobernador del Distrito la facultad de fungir como Jefe de Policía, y dependiendo de él quedaron los Agentes Administrativos, el Inspector General de Policía y los Comisarios". (66)

"Al expedirse las Leyes de 16 y 17 de septiembre de 1898, el Distrito Federal quedó dividido en la municipalidad de la ciudad de México y 6 prefecturas, y el mando policial quedó depositado en el Gobernador - del Distrito y por delegada facultad les correspondió al Presidente Municipal de la Ciudad de México y a los 6 prefectos políticos, en sus respectivas jurisdicciones. En cuanto a la organización de la Gendarmería, no sufrió cambios esenciales, salvo la creación de las 'Comisiones de Policía', que se establecieron el día 17 de diciembre de 1898, para inspeccionar los servicios". (67)

Con la expedición de la Ley sobre la Organización del Distrito Fede

-----  
(65) *Ibidem*, p. 17.

(66) *Ibidem*, p. 3.

(67) Marroquí, José María, *ob. cit.* p. 1292.

ral, de 1° de julio de 1903, nuevamente se dividió al Distrito Federal en las siguientes municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcóac, San Angel, Coyoacán, Cuajimalpa, Xochimilco, Milpa Alta, Ixtapalapa e Ixtacalco. "El Ayuntamiento de México que tenía 382 años de existencia, desapareció a consecuencia de esta Ley. El régimen policial depositado en la Gendarmería, fue fortalecido por dos nuevos cuerpos: La Gendarmería Judicial y la Fiscal, según Leyes de 9 y 15 de septiembre de 1903". (68)

La revolución de 1910 fue una resultante de las pésimas condiciones de vida en que se debatía la gran masa de desposeídos de las áreas rurales y de las ciudades, que a partir de las primeras manifestaciones concretas para derrocar al régimen porfirista, tomó parte activa lanzándose a la lucha reivindicadora de sus derechos.

"Había llegado ya a límites intolerables la explotación de los campesinos y obreros, de manera que cuando un reducido número de hombres con inquietudes políticas se opuso a que continuara al frente del gobierno el general Porfirio Díaz, un gran movimiento de rebelión cundió por todo el país, en apoyo de los principios expuestos por Francisco I. Madero en su Plan de San Luis, no obstante que ellos eran todavía insu-

-----  
(68) *Ibidem*, p. 1294.

ficientes para garantizar una verdadera justicia en el campo económico y social para los trabajadores". (69)

En lo que interesa al tema, se advierte que al renunciar a la presidencia el general Porfirio Díaz, el gobierno interino de Francisco León de la Barra "introdujo reformas en el servicio de Policía Urbana de la capital, aumentando el personal de la gendarmería de a pie con un segundo jefe, un comandante, un primer ayudante, 24 oficiales, 24 gendarmes de primera y 2,400 gendarmes de segunda; en la gendarmería montada el aumento fue de 200 gendarmes, un comandante y segundo jefe; y en la compañía de Bomberos fueron agregados 80 hombres". (70)

"Siendo Inspector General de Policía el mayor Emiliano López Figueroa, el cuerpo de Policía de la ciudad recibió nuevo equipo y bicicletas para efectuar la vigilancia; y el Presidente Madero, al finalizar el año de 1912, inauguró el Casino Escuela para la Policía, ubicado en la esquina de Avenida Juárez y la calle de Balderas, ocupando el edificio donde estuvo el Pabellón Español". (71)

"Cuando se apoderó del gobierno Victoriano Huerta, puso a los diez

-----  
(69) López Rosado, Diego G., ob. cit. pp. 243-244.

(70) *Ibidem*, pp. 270-271.

(71) *Idem*.

mil Policías Rurales, a los cuatro mil Gendarmes o Policías Urbanos y a los dieciséis mil doscientos hombres de fuerzas regionales de los Estados, bajo el mando de la Secretaría de Gobernación y expidió un nuevo Reglamento de Policía...". (72)

Con la Constitución Política de 1917, se estableció en México la -- forma de gobierno republicano, representativo, democrático y federal, -- compuesto de Estados Libres y Soberanos. Los Estados de la Federación -- adoptaron el régimen político-administrativo interior, previsto en la misma Constitución. El Distrito Federal, quedó dividido en municipalida des y su gobierno recayó en un Gobernador y un Ayuntamiento de elección popular directa.

Con este nuevo orden administrativo, correspondió a los Gobernado-- res de los Estados, el mando de la fuerza policial estatal y municipal, del lugar de residencia habitual o permanente, así como la prestación del servicio público de Policía; mientras que a las autoridades municipa les les tocó prestar el servicio de Policía en todo el municipio. En algunos Estados, la Policía municipal se circunscribió a la ciudad o pueblos y la estatal atendió la seguridad del campo.

La organización policial del Distrito Federal, sufrió constantes

-----  
(72) Idem.

cambios, lo que hace necesario para su estudio y esclarecimiento sean consideradas algunas leyes y reglamentos en su proceso de desarrollo, como las siguientes:

La Ley sobre la Organización del Distrito Federal, de 13 de abril de 1917, otorgó al Gobernador del Distrito Federal el mando de la Policía y el amplio ejercicio de las facultades en materia de seguridad pública; al Inspector General de Policía le denominó colaborador inmediato del gobernador en el ramo policial; al Ayuntamiento le atribuyó la facultad para prestar el servicio público de Policía y la obligación de combatir la embriaguez; y al Presidente Municipal lo responsabilizó de la imposición de multas y arrestos por infracciones cometidas al Reglamento de Policía. Con la expedición de esta Ley, se situó en un mismo espacio territorial a las autoridades de Policía locales y municipales.

"La Policía de la capital volvió a depender directamente del Gobierno del Distrito Federal conforme a la Ley Orgánica del 13 de abril de 1917, por conducto del Inspector General de Policía . . . Y al crearse el Departamento de Tráfico en 1918, el Presidente Carranza lo hizo depender también del Gobierno del Distrito". (73)

-----  
(73) Idem.

"En tanto que en 1913 el número de gendarmes autorizados era de dos mil, Carranza elevó esa cifra a tres mil y creó las Fuerzas de Seguridad del Distrito Federal, con dependencia inmediata de su gobierno y organizadas conforme a las órdenes de la Secretaría de Guerra y Marina. La Caja de Ahorros de la Policía fue reorganizada, para reponer las pérdidas que sufrió durante la administración huertista y se previno a los presidentes municipales foráneos que concentraran en ella las sumas descontadas a los gendarmes en las localidades que ellos dirigían. Para reforzar la vigilancia, la Inspección General de Policía recibió 116 bicicletas más en 1918". (74)

En 1922 existían 1,800 gendarmes de a pie y 750 montados, que como se advertirá, eran menos elementos que en 1905, justificándose esta situación en 1923 cuando el Ejecutivo dijo ante el Congreso de la Unión: "El continuo crecimiento de la ciudad y el consiguiente aumento de sus pobladores, han venido a hacer sentir la necesidad urgente de aumentar la Policía y los medios directos de vigilancia; pero el gobierno del Distrito no ha podido realizar ese aumento, porque el volumen de sus ingresos no se lo permite, y se ha limitado a procesar la mayor vigilancia dentro de los recursos con que cuenta". (75)

-----  
(74) Idem.

(75) México a través de los Informes Presidenciales. La Ciudad de México. D.D.F. Secretaría de la Presidencia. 16. Volumen I. México, 1976, p. 123.

"El coronel Martín F. Bárcenas, como Inspector General de Policía en 1925, formuló los proyectos de Ordenanza General de Policía, reglamentos de la Inspección General de Comisarias, de Cajas de Ahorro, de la Escuela de Policía, del Cuerpo de Bomberos, de las Obligaciones del Policía y los Bandos de Policía y Buen Gobierno. Los objetivos que orientaron a esta reglamentación fueron: 'unificar las corporaciones de policía, para darles unidad de mando y de acción; establecer la disciplina militar; hacer de la policía una carrera en la que pudiera ascenderse por escalafón; autorizar a los comisarios para imponer penas administrativas por faltas leves, etc.'". (76)

"Los 600 componentes de la Gendarmería de a pie que había en 1925 egresaron de los cursos de la Escuela de Policía y su número habría de aumentar a 1,000 en los próximos meses. La enseñanza de los agentes de la Policía Reservada trataba de hacer de ellos verdaderos detectives, sobre la base de impartir clases de policía científica". (77)

Con la Ley de 28 de agosto de 1928, se suprimió el Municipio Libre como base de la organización administrativa del Distrito Federal, el gobierno de esta ciudad quedó a cargo del Presidente de la República, quien delegó sus facultades en un gobernador por él designado y fueron

---

(76) López Rosado, Diego G., ob. cit., p. 272.

(77) Idem.

suprimidas las autoridades de policía municipales.

Al expedirse la Ley de 31 de diciembre de 1928, quedó establecido - el Departamento del Distrito Federal e integrado por un Jefe, auxiliado por delegados, subdelegados, Jefes de Dependencias y Servicios, etc. -- Dentro de los Jefes de Dependencia se encontraba el Jefe de la Policía. Con esta Ley se cambió la denominación de Inspector General de Policía por la de Jefe de Policía y la de Gendarme por la de Policía del Distrito Federal, que la Ley de 31 de diciembre de 1938 le llamó Policía Preventivo.

Según esta Ley Orgánica de 31 de diciembre de 1928 estableció en su artículo 53 que "la Policía del Departamento Central y la Policía de Seguridad del Distrito Federal estarían bajo las Órdenes del Jefe del Departamento del Distrito Federal y serían nombrados por él con aprobación del Presidente de la República; dichos servicios de policía serían organizados por sus respectivos reglamentos". (78)

"Fue así que para 1930 se dijo que los servicios de Policía habían aumentado su grado de eficacia y se habían establecido los servicios de

-----

(78) Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales. Publicada - en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1928.

Policía Femenina y de Intérpretes". (79)

"La Jefatura de Policía quedó organizada desde 1930, por un Jefe de Policía, un subjeje, una Secretaría Consultiva y los siguientes cuerpos: la Policía a Pie, el Cuerpo de Bomberos; el Cuerpo de Investigadores y Seguridad Pública, nombre que recibieron las Comisiones de Seguridad Reservada en 1930; la Policía Montada; el Cuerpo Femenil de Policías Especiales, fundado por el investigador Valente Quintana en 1930; los Policías Privados, también llamados 'Unión de Vigilantes de Casas Comerciales y Particulares', 'Sindicato Revolucionario de Veladores', 'Sociedad de Vigilantes y Cuidadores de Automóviles', que fueron unificados en 1923 e intentaron el reconocimiento oficial en 1930; y la Jefatura de Tránsito, que fue organizada provisionalmente en 1922, separada de la Jefatura de Policía en 1928 y a la que se le legalizó en el año de 1930. La Policía de Tránsito realizó su primer patrullaje con motocicleta en 1928 y en unidades motorizadas en 1938". (80)

Al ser publicada la Ley Orgánica del Distrito, de 31 de diciembre de 1938, el Distrito Federal quedó dividido en un Departamento que abarcó la Ciudad de México, Tacuba, Tacubaya, Mixcalco y General Anaya y

---

(79) Reflexiones y Apuntes sobre la Ciudad de México. Talleres Gráficos de la Nación. Colección Distrito Federal, 4. México, 1984, p.201.

(80) Ibidem, p. 208.

once Delegaciones: Azcapotzalco, Alvaro Obregón, la Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Ixtacalco, Ixtapalapa, Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Gustavo A. Madero y Coyoacán. "El Distrito Federal quedó desde entonces -- fraccionado en Doce Delegaciones de Policía, cada una integrada por un Agente del Ministerio Público, un Delegado y una Compañía de Policía. Las Delegaciones de Policía contaron con Policía de destacamento o retén y en los caminos de entrada y salida al Distrito Federal, con Casetas de Policía". (81)

El gobierno del Presidente Cárdenas publicó, el 19 de octubre de 1939, el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva del Distrito Federal el que depositó el mando supremo de la Policía Preventiva del Distrito Federal en el Presidente de la República y el directo en el Jefe de la Policía. Más adelante, el 13 de marzo de 1941, se complementó la disposición citada con el Reglamento del Cuerpo de Veladores Auxiliares.

Conforme al Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva, las corporaciones dependientes de la Jefatura de Policía fueron las siguientes: la Policía a pie, los Montados, los Motorizados, los Políglotas, los Auxiliares, los de Servicios, los Asimilados, los Vigilantes de la peni--

-----  
(81) *Ibidem*, p. 217.

tenciaría y de las cárceles, y los Cuerpos de Bomberos, Tránsito y Servicio Secreto. Este último así denominado por Acuerdo Presidencial de 27 de marzo de 1939.

Con la expedición del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1941, la llamada Jefatura de Policía sufrió una reorganización total, proponiéndose con ello elevar el nivel de disciplina y moralidad del personal. Los cuerpos policiales quedaron integrados por la Policía de Carrera, tales como: la Policía a Pie, de Idiomas, la Montada, los Cuerpos Motorizados, los Bomberos y el Servicio Secreto; los Policías Auxiliares o Veladores y los Policías Asimilados o Vigilantes de cárceles, parques y jardines.

La Ley Orgánica del Distrito Federal de 31 de diciembre de 1941, hizo coincidir las delegaciones del Ministerio Público con las Compañías de Policía a Pie, que reforzaron el servicio de destacamento y las Casas de Policía.

Con la reorganización policial del día 5 de diciembre de 1942, causaron baja de la Institución los Policías ancianos, inútiles, inválidos, enfermos, bajos de estatura y analfabetos.

El Reglamento de la Policía fue reformado en el año de 1944, en dichas reformas se estableció el Detall de la Policía para controlar el -

movimiento del personal; el depósito de equipo, armamento y municiones e instituyó la educación física como parte complementaria de la instrucción militar del Policía a pie.

El 12 de noviembre de 1948 por Decreto Presidencial se creó la Comisión Técnica Consultiva de la Policía del Distrito Federal, "como organo auxiliar y de conducta. Dicha Comisión del Departamento del Distrito Federal tenía la atribución de proponer a la Jefatura de Policía la sugerencia de medidas para resolver los problemas que afectaran al servicio, medidas de mejoramiento y organización de campañas para lograr un mejor entendimiento entre la Policía y la sociedad del Distrito Federal; asimismo se propuso la reunión de fondos destinados a mejorar el servicio público de Policía en sus diversos aspectos". (82)

Al publicarse en el Diario Oficial de la Federación de 14 de diciembre de 1948, las nuevas normas de organización de la Institución de la Policía Preventiva, además de las secciones existentes, se crearon el Batallón de Granaderos, la Policía Bancaria e Industrial y la Compañía de Transportes.

En los años de 1948 a 1958 la Policía Preventiva logró mejorar su

-----  
(82) Diario Oficial de la Federación de 12 de noviembre de 1948.

equipo, armamento e inauguró el edificio de la Jefatura de Policía en - Plaza Tlaxcoaque, el día 4 de octubre de 1957.

Después de la reestructuración de la Policía en 1960, la Jefatura - de Policía quedó integrada por: la Policía a Pie; el Batallón Motoriza-- do; el Escuadrón Montado; la Compañía de Granaderos; el Grupo de Poli-- cías de Idiomas; el Batallón de Transportes; el Servicio Secreto; el He-- roico Cuerpo de Bomberos; la Policía de Tránsito; la Policía Auxiliar y la Policía Bancaria e Industrial.

Hechos sobresalientes que repercutieron en la Jefatura de Policía - durante los años de 1962 a 1970, fueron los siguientes: la incorpora--- ción de los terrenos del parque 'Venustiano Carranza' al patrimonio de la Policía, edificándose en ese sitio, cuarteles e instalaciones de la Policía, la adquisición de equipo policial, la compra de 10 unidades -- antimotines y la fusión de la Policía Preventiva con la Policía de Trá-- sito por Decreto Presidencial en 1969 y la formación de un Estado Mayor de Policía.

Al expedirse la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1970, al Distrito Federal se le denominó Ciudad de México y se le dividió en las 16 Dele-- gaciones Políticas que actualmente se conocen. Con fundamento en esta - Ley, la Jefatura de Policía pasó a denominarse Dirección General de Po-- licía y Tránsito del Distrito Federal.

Diferentes disposiciones mantuvieron paralelamente el Reglamento de la Policía Preventiva de 1941, que en muchas ocasiones ya resultaba fuera de la realidad, haciéndose preciso la expedición de un nuevo Reglamento, y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1984.

Con la publicación del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, de 17 de enero de 1984, la Dirección General de Policía y Tránsito pasó a denominarse Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal.

## C A P I T U L O    I I

### EL SERVICIO PUBLICO DE POLICIA PREVENTIVA

#### 2.- LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

- 2.1. Concepto de Policía.
- 2.2. Concepto de Policía Preventiva.
- 2.3. La función de Policía Preventiva.
- 2.4. La Policía Preventiva desde el punto de vista Administrativo.
  - 2.4.1. El Poder de Policía.
- 2.5. Clasificación de los Cuerpos de Policía.
- 2.6. El Servicio Público de Policía Preventiva.
- 2.7. La importancia del Servicio de Vigilancia en una sociedad.

## 2.1. Concepto de Policía.

Después de la breve explicación histórica que antecede, es necesario establecer un concepto genérico acerca de la palabra "Policía", lo que no es fácil, en razón de que este vocablo ha sido utilizado de distintas formas, atendiendo principalmente a las funciones que en el transcurso del tiempo, le han sido asignadas a esta Institución.

La palabra "Policía" es un vocablo que tiene diversos significados, como son: poder, función, sistema de normas coercitivas, reglas de organización administrativa, etc.

Etimológicamente la palabra "Policía" proviene del latín 'politía', que significa: "el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidas para su mejor gobierno. En griego 'politeia' significa: el buen orden que se observa en las ciudades y constitución del Estado" <sup>(1)</sup>; haciendo alusión a la administración pública y al gobierno como ente responsable de llevar a cabo esa tarea.

En otro sentido también significa "un cuerpo organizado y estructu-

-----  
(1) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 5a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983, p. 535.

rado encargado exclusivamente de mantener el orden de una ciudad, en vista de los principios de seguridad, salubridad y tranquilidad". (2)

En este caso el concepto de Policía se refiere a los cuerpos de Policía encargados de vigilar el respeto al orden y la vigilancia de todos los aspectos de la tranquilidad y el buen orden de un Estado.

Rafael de Pina nos dice que la Policía es: "La función que tiene por objeto el mantenimiento del orden público (policía gubernativa), el auxilio a la justicia penal para el descubrimiento del delito y del delincuente (policía judicial) y la prevención de las actividades dañosas a la salud pública (policía sanitaria)". (3)

Guillermo Colín Sánchez por su parte, nos dice que: "la palabra 'policía' proviene del latín 'politia' y del griego 'politeia', o sea el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas para su mejor gobierno... La función de Policía es la potestad jurídica que tiene el Estado para afirmar el derecho individual y colectivo, velando por el orden, la moral, la seguridad pública y, en general, por el respeto al ordenamiento jurídico - contra las causas que lo perturben". (4)

---

(2) Idem.

(3) Pina Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. 10a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981, p. 382.

(4) Colín Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 7a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981, pp. 198-199.

Asimismo Fiorini nos dice que: "La palabra Policía proviene del vocablo griego 'politeia', que significa ciencia de los fines y deberes del Estado". (5) Cambiando al latín como 'politia', que comprende "el buen orden que se observa en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes establecidas para su mejor gobierno... organización interna de un Estado o colectividad en que se cumplen las leyes establecidas para su mejor gobierno... Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas". (6)

Cabanellas comenta que Policía es el "Cuerpo que mantiene el orden material externo y la seguridad del gobierno y de los ciudadanos a quienes ampara la legislación vigente". (7)

Agregar otros conceptos nos parece innecesarios, ya que de la lectura de los anteriores, nos damos cuenta que todos coinciden en que la Policía cumple con una función de vigilancia, que debe llevar a cabo el Estado; otros la consideran como Institución y otros van más allá, al considerarla como el resultado de la buena observancia de las leyes, en

-----  
(5) Fiorini, Bartolomé A. Poder de Policía. 3a. Edición. Editorial Alfa. Buenos Aires, Argentina, 1962, p. 37.

(6) Enciclopedia Salvat Diccionario, Tomo 10. Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V. México, 1983, p. 2676.

(7) Cabanellas de Torres, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental. 2a. Edición. Editorial Heliasra, S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1982, p. 248.

determinada sociedad.

## 2.2. Concepto de Policía Preventiva.

Establecimos al principio de este capítulo el concepto genérico de la palabra "Policía", ahora intentaremos dar un concepto de lo que es la Policía Preventiva.

La actividad que desempeña el Estado en esta época es importante y necesaria; de tal manera que, conforme la sociedad va en aumento, aquél debe encontrar los métodos adecuados para procurar satisfacer las necesidades de ésta; el Estado está presente en todas las actividades que se llevan a cabo dentro de los límites de su soberanía, y es por eso -- que "... para llenar sus fines, debe proporcionar a la sociedad bienestar personal, seguridad física, prevención y castigo, según el caso, para todo aquello que pueda lesionar a la persona humana en cuanto a su organización y desarrollo". (8)

Gabino Fraga al comentar las atribuciones del Estado, manifiesta -- que una de las principales es "... la de mando de Policía o de coacción y que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y pro

---

(8) Colín Sánchez, Guillermo, ob. cit. p. 200.

tección del Estado y de la seguridad, salubridad y orden públicos..." (9); haciendo clara alusión al papel de vigilancia que lleva a cabo en el ámbito nacional.

De acuerdo con esto, consideramos que un primer elemento para conformar nuestra definición es que el Estado es esencial, es básico para la existencia de la Policía Preventiva, al igual que el resto de las -- Instituciones que lo conforman, por lo que estamos de acuerdo con lo manifestado por Colín Sánchez en el sentido de que: "La Policía siempre pertenece y pertenecerá al Estado, es una potestad jurídica que sería imposible delegar en organismos extraños al mismo..." (10)

Es innegable que las funciones de vigilancia y protección son cometidos esenciales del gobierno, porque "... Tales funciones del Estado -- deben estar siempre a cargo de éste. No puede concluirse que sean encomendadas a los particulares, ni aún en carácter de concesionarios, por ser indeclinables e indelegables". (11)

Ahora bien, además de este elemento es indudable que todo ente pú--

-----  
(9) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 23a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984, p. 15.

(10) Colín Sánchez, Guillermo, ob. cit., p. 200.

(11) María Díez, Manuel. Derecho Administrativo. Tomo III. Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L., Buenos Aires, 1967, p. 188.

blico debe tener un objetivo que justifique su existencia, desde el punto de vista práctico y, por último, existe un marco legal que sirve para delimitar y regular las atribuciones de dicho ente.

El Estado moderno cumple de dos maneras con su deber de prevenir peligros que pudieran perturbar el orden establecido, a saber: uno, tiene a su cuidado las instituciones que sirven para impedir o prevenir los peligros de la vida cotidiana, cuidar la limpieza y alumbrado de las vías públicas, fijar avisos en cruceros peligrosos y exhortar su cumplimiento, entre otras, por medio de la Policía Preventiva; y segundo, tiene además la facultad de expedir disposiciones o circulares con carácter de obligatorias para someter las actividades de la libertad personal y de la propiedad a los límites que el bien público exija.

Para apreciar debidamente la significación y límites de la Policía Preventiva, no hay que perder de vista que en el estado de Derecho la presunción habla en favor de la libertad del individuo frente a la coacción del Estado. En este sentido, el principio que dice: Lo que no está prohibido, está permitido, encierra una verdad jurídica.

Hoy en día, la Policía Preventiva se limita a prohibir actos u omisiones contrarios al orden establecido y la represión es para ella necesaria. La Policía puede aplicar medidas preventivas para impedir la realización de actos contrarios a las normas de convivencia, pero estas medidas necesitan de una autorización legal para poder actuar dentro

de un marco legalista. No se desconoce la posibilidad de que estas medidas lleguen a ser en un momento dado, contrarias al régimen jurídico previamente establecido.

El deber general de un ciudadano en materia de Policía, es de no perturbar sus acciones y de auxiliarla cuando se requiera.

La Policía Preventiva tiene otro fin, que es el "de velar por el debido funcionamiento de los establecimientos públicos" (12); esto revela su calidad de policía administrativa.

En conclusión, podemos afirmar que la Policía Preventiva es una Institución que depende del Estado, siendo su objetivo:

a).- Vigilar que se cumplan las disposiciones de carácter jurídico, dictadas para evitar que se altere el orden público, y

b).- Establecer medidas, procurando la prevención de los delitos y demás atribuciones que le asignen las leyes y los reglamentos.

### 2.3. La Función de Policía Preventiva.

La función de Policía es la potestad jurídica que tiene el Estado

-----

(12) Fleiner, Fritz. Instituciones de Derecho Administrativo. 8a. - Edición alemana. Traducción de Sabino A. Gendin. Editorial Labor, S.A. Barcelona-Madrid-Buenos Aires, 1933, pp. 309-310.

para afirmar el derecho individual y colectivo, velando por el orden, la moral, la seguridad pública y, en general, por el respeto al ordenamiento jurídico contra las causas que lo perturben.

En el ámbito constitucional establece la afirmación del derecho individual y el deber que le incumbe al Estado como autoridad para velar por el orden, la moral y la seguridad pública contra las causas que la perturben y cuyos efectos se producirán independientemente de la voluntad de los sujetos a quienes afecte.

El poder estatal se manifestará, por consiguiente, en una serie de medidas preventivas y persecutorias, encaminadas fundamentalmente a conservar y garantizar la libertad, el orden, la seguridad de las personas y en general, el respeto al ordenamiento jurídico, advirtiendo que estas medidas sufren cambios constantes de acuerdo con las necesidades del momento social en que se esté viviendo.

La libertad jurídica está regulada por el Derecho Constitucional, como aspecto fundamental e indispensable para hacer posible el desarrollo natural y normal de los propios fines del Derecho: respeto, orden y seguridad.

La Policía Preventiva tutela el orden jurídico; en consecuencia el orden social o público, cuyo alcance lo constituyen, no sólo las garantías constitucionales sino todas aquellas normas emanadas de la misma,

para regular la organización estatal en todas sus esferas.

La función de la Policía Preventiva, como cuerpo tutelar del orden jurídico social, es consecuencia de un acto de soberanía encaminado al sostén del Estado, de sus instituciones jurídicas u orgánicas; es un organismo rector de la convivencia humana dentro de un marco de orden justo, para regular los actos fundamentales que garanticen la vida, la economía, la moral y el pacífico desenvolvimiento humano.

El concepto 'función pública' no representa como en épocas pasadas, una fuerza en la cual se fundaban el poder y la estabilidad de los gobiernos. Actualmente es considerada como una función administrativa de los mismos, respecto a su naturaleza y alcance, coinciden en que tiene como objeto principal proteger el orden y bienestar social contra todo acto que atente quebrantarlo, tanto en lo individual como en lo colectivo.

Maurice Hauriou interpreta la función de Policía dirigida a "mantener el orden público, previniendo las posibles alteraciones, por una sabia reglamentación apoyada sobre la fuerza pública y aún con el empleo de la fuerza". (13) Esta definición se apoya en los conceptos de orden

---

(13) Citado por Colín Sánchez, Guillermo, ob. cit., p. 199.

público, reglamentación y fuerza, como bases indispensables de prevención en las conductas que alteren el orden reglamentado, pero condicionado al empleo de la fuerza, como medio factible para someter a las voluntades que tiendan al desquiciamiento del orden jurídico, mismo en el que dicha función encuentra apoyo.

Para Mayer es, "la actividad del Estado encaminada a defender por los medios del poder de autoridad, el buen orden de la cosa pública contra las perturbaciones y los ataques, que puedan llevarse a las exigencias individuales". (14) Según este autor, la Policía es una actividad de defensa del propio Estado para mantener el orden público en contra de la conducta individual que tienda a lesionarlo; para ello, actualiza el poder de autoridad, cuyo origen es la ley, y su fundamento la fuerza; arma fundamental para defensa de los intereses que está obligado a proteger y a garantizar.

Young, autor norteamericano, dice que: "La Policía es la autoridad del Estado para salvaguardar la salud, la comodidad, la seguridad y el bienestar del pueblo, es autoridad para regular y proteger". (15) En esta definición, los bienes protegidos y regulados por la función de Po

-----  
(14) Idem.

(15) Idem.

licía son: la salud, la comodidad, la seguridad y el bienestar popular; aunque en principio esto es verdad, sin embargo, la enumeración es limitativa, no comprende algunos otros valores que en función de autoridad está obligada a proteger. Más bien, este concepto sería adecuado para definir una Policía de carácter especial, dentro de la clasificación general de las funciones policíacas; en consecuencia, no satisface plenamente los requisitos fundamentales de un concepto específico sobre el término Policía.

Según Finer, nos dice que: "Es el poder de promover el bienestar público, restringiendo y regulando el uso de la libertad y la propiedad". (16) Tal consideración no es del todo satisfactoria, porque la restricción y regulación del uso de la libertad y la propiedad, como punto de partida para obtener el bienestar público, no es únicamente función de policía en sentido estricto, sino atribución estatal regida por normas jurídicas determinadas, de cuya aplicación por autoridad competente dependería el bienestar público.

Bielsa afirma que: "Policía en su acepción más amplia, significa ejercicio del poder público sobre hombres y cosas. En el dominio más restringido del derecho administrativo el concepto de policía designa

-----  
(16) Idem.

el conjunto de servicios organizados por la administración con el fin de asegurar el orden público y garantizar la integridad física y moral de las personas, mediante limitaciones impuestas a la actividad individual y colectiva de ellas". (17) Dicha actividad administrativa no tiene, por así decirlo, un dominio propio en el cual puede moverse cómo da y libremente para hacer valer sus 'miras especiales' de orden, de bienestar y seguridad pública; está sujeta a una delimitación de funciones y facultades, en cuya acción debe adaptarse estrictamente a las disposiciones legales, de manera que no le es permitido proceder, válida - de medios arbitrarios, contra lo que las leyes mismas se proponen proteger y garantizar.

Finer y Bielsa coinciden en que la Policía, a través de su actuación, limita la libertad de las personas, pero siempre dentro de un margen de libertad establecido por la ley, en todo aquello que tienda a lesionar los propios sentimientos de moralidad y legalidad que debe imperar dentro del seno de la sociedad, como elementos fundamentales para su conservación y desarrollo armónicos.

-----  
(17) Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo. 5a. Edición. Tomo IV. Editorial de Palma, Buenos Aires, 1956, p. 7.

#### 2.4. La Policía Preventiva desde el punto de vista Administrativo.

Desde el punto de vista administrativo, el Estado realiza la función preventiva a través de la Policía de este nombre, para así velar por el orden, la moral y la seguridad pública.

En garantía de bienestar social, esta función se circunscribe a las siguientes acciones: vigilar, informar, ordenar, exigir y obligar, no sólo con medidas preventivas sino también con medidas represivas.

La vigilancia evita hechos delictuosos y facilita los primeros auxilios requeridos por los particulares en toda clase de acontecimientos.

Como órgano informativo, coadyuva al mejor desenvolvimiento de los ciudadanos en sus tareas, lo mismo sobre la ubicación de una calle, que acerca del lugar y autoridades a quienes pueden acudir para presentar sus quejas, en caso de haber sido víctimas de hechos delictuosos.

Siempre que sea necesario y atendiendo al caso de que se trate, debe emitir órdenes pertinentes a los particulares, para prevenir los delitos o coadyuvar con las autoridades a la aplicación estricta de las leyes.

La función de exigir y obligar tiende al cumplimiento del orden jurídico: vigilando la vía pública, comercios, casas habitación, espectá-

culos públicos y en general, todo centro de reunión.

En síntesis, por nuestra parte, entendemos que, en cualquier Policía moderna, debe constituir especial preocupación orientar intensamente la dinámica hacia la 'prevención'.

Si bien la misión de una Policía de seguridad implica 'prevención' y 'represión', resulta obvio destacar que, en la medida en que avance la primera de estas tareas, irá disminuyendo la necesidad de intervenir en la segunda.

Sus cuadros para ser efectivos, deberán integrarse con un adecuado reclutamiento por selección rigurosa y un régimen de ascensos sobre la base de reconocer exclusivamente la idoneidad, honestidad y antigüedad; todo ello regulado por una Ley que, seriamente respetada, impida influencias extrañas en el ingreso al cuerpo en las promociones, para que exista un incentivo hacia los elementos que componen la Policía activa, así como para los aspirantes a la misma, además que cuenten con un apoyo efectivo y real de problemas legales, dentro y fuera de su servicio, sin olvidar en cuanto a las RELACIONES LABORALES toda una seguridad en el empleo, así como incentivos y estímulos económicos y sociales para él y su familia.

Según surge de lo observado en instituciones extranjeras calificadas, ha de constituir uno de los puntos capitales, la existencia de una

Escuela Superior, en la que deberán seguir y aprobar cursos obligatorios los funcionarios de determinadas jerarquías, como condición indispensable para los ascensos; este sistema, en base a lo estudiado y observado en la Escuela Superior de la Dirección General de Seguridad de Madrid, España, en 1948, fue implantado a partir del año siguiente en la Policía de la provincia de Buenos Aires, Argentina.

Considero necesario mencionar tres organizaciones importantes: la Federal Bureau Investigations (F.B.I.), la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y la Academia de Policía de la Ciudad de México.

Existen varias definiciones acerca de lo que es 'Policía Administrativa', entre ellas tenemos la de Adolfo Merkl, Rafael Bielsa y la del maestro Serra Rojas:

Para Adolfo Merkl, "la Policía es una parte de la actividad administrativa, que mediante la amenaza o el empleo de la coacción, persigue la previsión o desviación de los peligros o perturbaciones del orden". (18) Afirma que la Policía es una función y no un órgano de la administración, pues únicamente la actividad de los órganos administrati-

-----  
(18) Merkl, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo. 4a. Edición. Editora Nacional, S.A. México, 1975, p. 345.

vos se consideran como Policía, porque también a determinados actos de la Legislación y de la Justicia se le aplican las notas de conceptos de Policía, pero en estos casos no se habla de ella. Policía y Administración son sinónimos, ya que toda Policía es Administración.

Para Rafael Bielsa, "la Policía Administrativa es la facultad de reglamentar y ejercer coercitivamente esa reglamentación, con el fin de limitar la libertad personal en beneficio del bienestar general". (19) Considera que la Policía Administrativa es la acción directa que el Estado realiza para proteger preventiva y represivamente la integridad física de las personas y las cosas, la moral y la economía públicas, en cuanto pueda afectar inmediatamente a las personas.

En cambio el maestro Serra Rojas, expresa que: "El Estado moderno - se justifica por los fines fundamentales que realiza, por ello su principal propósito es asegurar el interés general, mantener el clima propicio para el desarrollo social y disponer de los medios necesarios para lograr la satisfacción de las necesidades colectivas" (20); para obtener tales fines, se vale de dos puntos fundamentales: un procedimiento negativo que corresponde al 'Régimen de Policía' y un procedimiento positivo que corresponde a los 'Servicios Públicos'

-----  
(19) Bielsa, Rafael, ob. cit., p. 49.

(20) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 13a. Edición. Tomo II. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985, p. 469.

El maestro Serra Rojas define a la Policía como "... el conjunto de facultades coactivas que tiene el poder público, para vigilar y limitar la acción de los particulares, los cuales, dentro del concepto moderno de Estado, deben regular su actividad con los deberes y obligaciones -- que les impone la ley que se funda en una finalidad de utilidad pública". (21) En esta definición el maestro Serra Rojas distingue dos elementos muy importantes: por una parte al Estado, el cual a través de -- sus Órganos, protege a la sociedad y debe velar para que las activida-- des de los individuos no lesionen los derechos sociales de la comunidad; por otra parte, tenemos las obligaciones de los particulares que consisten en hacer y no hacer.

Los conceptos orden público, seguridad pública, salubridad pública y tranquilidad pública, han sido explicados por la doctrina administrativa en los siguientes términos:

a) El orden público se refiere al orden de una ciudad o del campo, evitando perturbaciones sociales que alteren la vida cotidiana de sus habitantes.

b) La seguridad pública, que comprende la prevención de toda clase de riesgos, calamidades, desde los acontecimientos naturales como un te rremoto hasta los hechos del hombre.

-----  
(21) *Ibíd.*, p. 470.

c) La salubridad pública, que es la prevención de cualquier mal que perjudique la salud del ser humano, impidiendo epidemias, combatiendo males sociales y estimulando la realización de obras que eviten las enfermedades, como las obras de saneamiento, las de introducción de agua potable, etc.

d) La tranquilidad pública, para eliminar ciertos hechos que son -- perturbadores del orden, que pueden provocar desgracias o calamidades - públicas.

La sociedad humana en la actualidad se caracteriza por su constante intranquilidad, que deriva del choque de las ideas sociales, económicas y políticas. El Estado está obligado a respetar ese proceso social, amparando las libertades fundamentales, en particular la libertad de pensamiento, porque siempre corresponde al pueblo decir la última palabra sobre su destino. Tarea ardua es la de mantener ese clima de tranquilidad pública ante la violencia de los grupos, el impulsivismo de los dirigentes, o los peligros que amenazan a la sociedad y al Estado moderno. Uno de los fines fundamentales del Estado es el mantenimiento de la seguridad pública.

El maestro Serra Rojas refiriéndose a los regímenes de Policía, señala tres sistemas que son:

"I.- El Régimen de Policía Supletorio.- Corresponde al Estado Liberal o Estado Gendarme, en este régimen el Estado sólo se concretaba a vigilar la actividad de los particulares, otorgaba a la persona humana

una plena y absoluta libertad y Únicamente por excepción se crearon un pequeño número de leyes de orden público, que restringían a las libertades individuales.

II.- El Régimen de Policía Radical.- Correspondió en el siglo XVIII al Estado Absolutista y en la actualidad al Estado Totalitario; en este régimen de Estado se vale de la Policía como un instrumento poderoso y peligroso.

III.- El Régimen de Policía Moderado.- Este régimen pertenece al Estado Democrático Moderno, cuya característica principal consiste en conciliar la realización del interés general sin menoscabo del interés particular. Es decir, un régimen de Policía no debe violar los derechos fundamentales de la persona humana, al contrario, debe respetarlos y protegerlos". (22)

Es necesario distinguir dos clases de Policía: la Policía Administrativa General y las Policías Administrativas Especiales.

"La Policía Administrativa General está encargada de velar por el mantenimiento del orden público, en relación a las actividades privadas.

Las Policías Administrativas Especiales, son consecuencia de la intervención del Estado, tiene por objeto la limitación de la actividad

-----  
(22) Ibídem, pp. 473-474.

privada determinada o la prescripción de medidas propias para evitar un desorden particular, ellas abarcan un comportamiento de orden público, es decir, ellas dan a las autoridades de Policía, poderes más profundos que aquellos que derivan de la Policía General". (23)

Es necesario distinguir entre la Policía General y la Policía Especial, como sostiene el maestro Serra Rojas, al afirmar que "... la palabra Policía General designa el régimen de Derecho común de la Policía Administrativa, es decir, el conjunto de poderes dados de una manera general a las autoridades de Policía para el mantenimiento del orden, de la seguridad y de la salubridad; mientras que se dice que hay una Policía Especial cuando un orden determinado de actividades de los ciudadanos puede ser objeto de limitaciones particulares, por haber recibido las autoridades administrativas en esta materia poderes particulares en virtud de una ley". (24)

En nuestro país el régimen administrativo se caracteriza porque comprende numerosas Policías, tanto en materia federal como en materia local. La Policía General comprende a la Policía Preventiva y a la Policía Judicial. La Policía Preventiva tiene a su cargo, y por lo tanto toma y hace respetar, todas las medidas necesarias para el mantenimiento

---

(23) *Ibidem*, p. 481.

(24) *Ibidem*, p. 479.

del orden, de la seguridad y de la tranquilidad públicas. La acción de la Policía está ligada al ejercicio de la función administrativa. La Policía Judicial está encargada de investigar los delitos que se cometen y a las personas que los cometen, para ponerlas a disposición del Ministerio Público, bajo cuya autoridad y mando se encuentra, pues se trata de una función administrativa y que está íntimamente ligada a la función jurisdiccional.

#### 2.4.1. El Poder de Policía.

El Poder de Policía del Estado, es la potestad que tiene de restringir la libertad de los individuos, con el fin de conservar la armonía de todos, de establecer reglas de buena conducta, creadas para evitar conflictos y decretar normas tendientes a proteger la vida, la propiedad y la salud de los habitantes.

Desde el punto de vista de la técnica jurídica, la limitación de los derechos individuales, es decir, el Poder de Policía es una función legislativa, no el ejercicio de un 'poder', sino una atribución conferida exclusivamente al órgano legislativo, que tiene por objeto la reglamentación de los derechos individuales reconocidos por la Ley Fundamental.

Podemos diferenciar a la Policía, del Poder de Policía, de la siguiente manera:

La Policía es una actividad administrativa, es una función administrativa que tiene por objeto el mantenimiento de la seguridad, el orden y la tranquilidad públicas.

En cambio el Poder de Policía, es una función legislativa cuyo objeto consiste en la regulación de los derechos individuales reconocidos por la Constitución. Esta regulación no se limita a la materia de Policía, sino que también se extiende a lo económico y a lo social, su objeto consiste en mantener el bienestar general, por lo que se puede definir al Poder de Policía como: "La Potestad Legislativa que tiene por objeto la promoción del bienestar general, regulando a este fin los derechos individuales expresa o implícitamente reconocidos por la Ley Fundamental". (25)

## 2.5. Clasificación de los Cuerpos de Policía.

Siendo distinta la naturaleza de los casos en que ha de ejercerse la acción policíaca, el Estado en ejercicio de su soberanía, ha formado diferentes cuerpos, cuya función en lo particular, queda anotada y definida por la actividad específica de cada uno de ellos; en resumen, la actividad estatal en este ramo se circunscribe fundamentalmente a dos

-----  
(25) Villegas Basavilbaso, Benjamín. Derecho Administrativo. Tomo V. (Limitaciones a la Libertad). Editorial de Palma. Buenos Aires, Argentina, 1951, p. 103.

tipos de función: la preventiva y la persecutoria.

La primera, con su presencia previene la comisión de los hechos delictuosos o adopta las medidas necesarias para evitar las infracciones; está encomendada a diversos organismos policíacos, según la esfera de la administración de que se trate (Policía Preventiva del Distrito Federal, Policía Bancaria e Industrial, Policía Auxiliar, etc.). La segunda investiga y persigue los delitos y a los delincuentes, es decir, se actualiza al consumarse el ilícito penal, siendo éste propiamente el presupuesto necesario para su intervención, con el fin de aportar pruebas para comprobar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad, y esta labor la llevan a cabo las Policías Judiciales: Federal, Militar, - del Distrito Federal y de las Entidades Federativas.

Actualmente en la República Mexicana existen los siguientes cuerpos de Policía: Preventiva del Distrito Federal, de Tránsito, Bancaria e Industrial, Auxiliar, Federal de Seguridad, de Reglamentos, Forestal, de Recursos Hidráulicos, Sanitaria, Fiscal, de Gobernación, de Comunicaciones, de Tránsito Federal de Caminos, de Comercio, de Marina, de Relaciones Exteriores, Agraria, de Educación, de Ferrocarriles, del Seguro Social, Tutelar, Penitenciaria, Militar, del Bosque de Chapultepec, de Hacienda, de Museos, etc.; Policías Judiciales: Federal, Militar y del Distrito Federal. En las Entidades Federativas: las Fuerzas del Estado; Policías: Urbanas, Municipales, Fiscal y, en algunas, Policía Judicial.

De acuerdo con las circunstancias y pretensiones de los dirigentes de la Administración Pública se van instalando y desapareciendo al estimarse inútiles.

## 2.6. El Servicio Público de Policía Preventiva.

Los Servicios Públicos revisten determinante importancia dentro de la vida social. En nuestra época sería difícil concebir una comunidad carente de servicios públicos, que según Bonnard son "las células integrantes de ese cuerpo que es el Estado". (26)

El estudio del Servicio Público es uno de los más difíciles de la doctrina administrativa e inclusive, no hay concordancia entre los distintos autores en lo que se refiere a su definición exacta. Se ha considerado al Servicio Público como la Institución más importante dentro del Derecho Administrativo, por esta importancia, su noción ha sido de las más discutidas en el Derecho Público y en particular en el Derecho Administrativo.

La prestación de los Servicios Públicos por parte del Estado es relativamente reciente, pues "... en un principio las necesidades sociales fueron directamente satisfechas por los particulares, pero a fines

(26). Citado por Fraga, Gabino, ob. cit., p. 22.

del siglo XIX, el Estado empezó a tomar parte activa para la solución de dichas necesidades, asumió la responsabilidad de proporcionar bienes y servicios a los administrados; se llamó a esta actividad 'Servicios Públicos' por su doble carácter: de ser una necesidad colectiva y estar atendida por el propio Estado...". (27)

Acerca del concepto de Servicio Público, Serra Rojas afirma que "es una actividad técnica de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar (de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro), la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público". (28)

Gabino Fraga por su parte establece que "el término Servicio Público no es el adecuado... la actividad del Estado se lleva a cabo en virtud de sus atribuciones... consistentes en crear Servicios Públicos"(29) No discutimos la idea del destacado jurista; sin embargo, es nuestra opinión que en el campo del Derecho y de la ciencia en general, es básico el establecimiento de conceptos, pues con ellos se logra delimitar y conocer la problemática de determinada situación y se facilita encon-

---

(27) Serra Rojas, Andrés, ob. cit., pp. 101-102.

(28) Ibídem, p. 104.

(29) Fraga, Gabino, ob. cit., pp. 13-15-23.

trar la solución más adecuada; además, hablar de atribuciones es muy genérico, pues son muchas las encomendadas al Estado.

León Duguit afirma "... el Servicio Público es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social, y es de tal naturaleza, que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental...". (30) El carácter eminentemente político de la teoría de León Duguit nos hace considerar su postura completamente contraria a la realidad jurídica, pues reiteramos que es notoria la preocupación de los juristas, en lo que se refiere a la delimitación y alcance de los conceptos, características que no se dan en la tesis del tratadista citado, pues cuando habla de toda actividad, queda comprendida la de los particulares, misma que se puede pensar, está reglamentada con el mismo fin, el de lograr la interdependencia social, cuando en la realidad dicha actividad es el primer obstáculo para su logro.

Manuel María Díez agrega al término servicio público el de "uti universi" (una característica del Servicio Público que establece que la

---

(30) Citado por Gabino Fraga, ob. cit., pp. 21 y sigs.

prestación de la administración se dedica a satisfacer necesidades de la colectividad), de tal suerte que el Servicio Público uti universi "es la prestación que efectúa la administración en forma directa o indirecta, para satisfacer una necesidad de interés general". (31)

Con ligeras variantes, José Canasi establece que el Servicio Público "es la actividad estatal o la que se encuentra bajo su control, que tiene por objeto reglamentar tareas de necesidad pública, cuya utilidad efectiva surge de la forma regular y continua de su prestación, conforme a una regla de Derecho preestablecida por la autoridad competente, de carácter público". (32)

Benjamín Villegas Basavilbaso, opina que: "El Servicio Público es una institución en formación, cuya sistemática se ve obstaculizada por los profundos procesos políticos, sociales y económicos que acusa la vida del Estado en sus complejas transformaciones". (33)

Eustorgio Sarría, dice que: "El Servicio Público es toda actividad

---

(31) María Diez, Manuel, ob. cit., p. 198.

(32) Canasi, José. Derecho Administrativo. Volumen II. Editorial - Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1974, p. 5.

(33) Villegas Basavilbaso, Benjamín. Tomo III, ob. cit., p. 40.

encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua y obligatoria, según las ordenaciones de Derecho Público, bien sea que su prestación esté a cargo del Estado directamente o de concesionarios, administradores delegados, o a cargo de simples personas privadas. Existen servicios públicos a cargo del Estado pero también los hay que son manejados por particulares, y en este sentido, el Estado da órdenes de realización, mientras que en el otro caso, el Estado lo presta personalmente. Por lo que se ha llegado a considerar al Derecho Administrativo como el conjunto de normas reguladoras de los servicios públicos". (34)

Rafael Bielsa, afirma que: "El servicio público es lo concreto, la acción o prestación efectiva, real y actual. También se dice que es una de las cuestionadas, pero nada contribuye a demarcar mejor esa noción que la diferencia entre los servicios y la función, y luego la discriminación de sus elementos. En principio la función pública es lo abstracto y general y el servicio público es lo concreto y lo particular". (35)

Gastón Jeszê, nos dice que: "Existe un servicio público para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de inte

-----  
(34) Sarría, Eustorgio. Derecho Administrativo, 3a. Edición. Editorial Temis, Argentina, 1968, p. 91.

(35) Bielsa, Rafael. Principios de Derecho Administrativo. Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1966, p. 466.

rés general. Existe también un régimen jurídico especial, siendo éste modificado en cualquier momento por leyes y reglamentos, en base a las necesidades de una colectividad en un momento y lugar determinado". (36)

André Buttgenbach le concede una gran importancia al servicio público y lo define en la siguiente forma: "un organismo público creado por los gobernantes, situado bajo su alta dirección, del cual ellos soportan las afecciones financieras y que, sometido a un régimen jurídico especial, tienen por fin, con exclusión de la búsqueda sistemática del provecho pecuniario, responder a la obligación que los gobernantes estiman tener de dar satisfacción a necesidades colectivas del público de una manera regular, continua y respetando la ley de igualdad de los usuarios". (37)

Enrique Sayagués Laso, define al servicio público como: "El conjunto de actividades desarrolladas por entidades estatales o por su mandato expreso, para satisfacer necesidades colectivas impostergables mediante prestaciones suministradas directa e inmediatamente a los individuos, bajo un régimen de Derecho Público". (38)

-----  
(36) Jéze, Gastón. Principios Generales de Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1930, p. 2.

(37) Citado por Fraga, Gabino, ob. cit., p. 200.

(38) Sayagués Laso, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. 3a. Edición. Editorial Latina, S.A. Montevideo, Uruguay, 1953, p. 65.

Jorge Olivera Toro, considera que: "el servicio público es la actividad de la que es titular el Estado y que, en forma directa o indirecta satisface necesidades colectivas de una manera regular, continua y uniforme". (39)

Por los anteriores conceptos sobre servicio público que hemos expuesto, podemos concluir que quizá no exista en el Derecho Administrativo noción más imprecisa que la relativa al servicio público.

Ahora bien, los conceptos que hemos apuntado anteriormente pueden quedar encuadrados dentro de las siguientes clasificaciones:

a) La que considera al servicio público como toda actividad del Estado cuyo cumplimiento debe ser asegurado, reglado y controlado por los gobernantes.

b) La que afirma que el servicio público es toda actividad de la administración sujeta a un procedimiento de Derecho Público, y

c) La que asegura que el servicio público solamente es una parte de la actividad del Estado.

Las características más generales del servicio público son:

a) La actividad técnica encaminada a una finalidad.

---

(39) Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 6a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1963, p. 54.

b) Esta finalidad tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades de interés general.

c) Esta actividad puede ser realizada por el Estado o por los particulares.

d) La satisfacción de las necesidades de interés general en forma permanente, constante y adecuada.

e) Su régimen jurídico es de Derecho Público.

Por lo antes expuesto y como lo afirma Acosta Romero "el Servicio Público es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares". (40)

También se afirma que Servicio Público es toda actividad pública o privada regulada por la ley, por la cual se satisfacen en forma más o menos continua necesidades colectivas.

Siguiendo los principios básicos de las ideas expuestas, el artículo 23 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publica

-----  
(40) Acosta Romero, Miguel, ob. cit., p. 470.

cada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978, dispone: "Para los efectos de esta Ley, se entiende por Servicio Público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, necesidades de carácter colectivo; la prestación de estos servicios es de interés público". Como se advierte esta definición legal coincide esencialmente con la expresada por el maestro Serra Rojas.

A manera de conclusión y a fin de poder establecer un concepto de lo que es el Servicio Público, consideramos que toda actividad que realice cualquier persona, física o moral, debe realizarla conforme a Derecho, y el Estado es el encargado de velar que se cumplan las disposiciones legales. En última instancia, todo Servicio Público corresponde --- prestarlo al Estado; la discrepancia surge al momento de llevar a cabo el Servicio, ya sea por el ente público o bien de manera indirecta, en cuyo caso lo llevarán a cabo los particulares. De tal suerte que, para que éstos últimos puedan efectuarlo, es necesario contar con la autorización o concesión del poder público, quien al considerarlo pertinente lo permitirá, pero su obligación subsiste ya que debe regular la prestación del Servicio, cuidando que se cumplan las modalidades que dicte el interés público. Ahora bien, hay actividades que no pueden ser objeto de concesión alguna, pues como lo afirma el tratadista Manuel María --- Díez que "Evidentemente, el Estado tiene que realizar ciertas funciones esenciales que son inherentes a su calidad de tal y que no se conciben

sino ejercidas directamente por el mismo..." (41); como por ejemplo: la Defensa Nacional, la impartición de Justicia, la de Legislār, el Servicio Público de Policía, etc.

Teniendo como base las ideas expuestas, consideramos que una definición que engloba a todos los elementos mencionados, es la siguiente: El Servicio Público es toda actividad del Estado que puede ser llevada a cabo directamente por éste, o bien, indirectamente, por medio de los particulares, tendientes a la concreción del orden jurídico en lo que se refiere a la satisfacción de necesidades colectivas, cuidando siempre que prevalezca el interés general.

Con esta definición no pretendemos negar la validez de los criterios sustentados por los autores mencionados, pues es innegable el mérito que les corresponde por sus conceptos, únicamente que desde nuestro punto de vista pretenden dividir la noción de lo que es el Servicio Público en dos: a) El que presta el Estado de manera directa; y, b) El que prestan los particulares de manera concesionada; siendo ésta última una modalidad que puede adquirir el Servicio Público, pues como lo establecimos anteriormente, todo Servicio Público corresponde ordinariamente prestarlo al Estado, quien dicta las normas de Derecho necesarias pa

-----  
(41) María Díez, Manuel, ob. cit., p. 188.

ra que el servicio se preste de manera satisfactoria e inclusive puede otorgar concesión a los particulares a efecto de que proporcionen dicho servicio.

En esta forma se obtiene que uno de los principales Servicios Públicos a cargo del Estado es el de vigilancia, el proporcionar a los particulares la seguridad necesaria para poder disfrutar los derechos que -- consigna la Ley. Esta función se lleva a cabo por medio de la Policía Preventiva del Distrito Federal, principalmente, cuya única finalidad es en última instancia, lograr el bienestar público, éste se descompone en una gran variedad de intereses, siendo los principales el de orden, el de salubridad y seguridad pública, hasta llegar a los de índole económica.

Estos intereses requieren un mínimo de satisfacción, sin el cual no es posible la vida en común y, por esta razón, la Policía debe emplear todas las medidas necesarias para procurar cumplir con aquellos y, paulatinamente, ir aumentando su radio de acción para proteger los nuevos intereses que reclamen soluciones; esto se logra con la intervención -- del Estado, mediante una legislación preventiva que tienda a evitar hechos delictuosos que pongan en peligro el orden social.

Por lo anterior, podemos afirmar que el servicio público que se traduce en la función de vigilancia, de seguridad por parte de la Policía Preventiva, consiste en la protección del orden social, mismo que se ba

sa en normas y disposiciones policíacas, destinadas a tutelar el estado de cosas jurídicamente existentes contra las amenazas de los individuos o de grupos que puedan alterarlos.

Para que lo anterior sea más explícito y por ser de utilidad en el presente punto, nos parece necesario establecer los distintos criterios sustentados por la doctrina acerca de las clasificaciones que se han -- elaborado respecto de los Servicios Públicos; dentro de las que conside<sup>ramos</sup> ramos más importantes, se destacan las siguientes:

a) En atención a los diversos órganos del Estado Mexicano, los Servicios Públicos pueden ser: "federales, locales (de las Entidades Federativas), municipales e internacionales". (42) Un ejemplo de lo que es un servicio público federal, lo apreciamos de la lectura del artículo - 28 Constitucional, que establece el monopolio por parte del Estado de - la acuñación de moneda, del servicio de correos, telégrafos y radiotele<sup>grafía</sup> grafía, la emisión de billetes por conducto de un sólo Banco que depende directamente del Gobierno Federal. Algunos otros servicios de esta - naturaleza lo constituyen los ferrocarriles, el servicio de energía eléc<sup>trica</sup> trica y la defensa externa del país.

-----  
(42) Serra Rojas, Andrés, ob. cit., pp. 118-119.

Los servicios públicos a cargo de las Entidades Federativas son aquellos que se realizan dentro de sus respectivas jurisdicciones, teniendo como apoyo lo dispuesto por el artículo 124 de Nuestra Carta Magna, que establece: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". Ejemplos del servicio público de esta naturaleza los constituyen: el de Limpia (artículo 1° del Reglamento de Limpia en el Distrito Federal de 8 de mayo de 1941); el de Transporte de Pasajeros; de Registro Público; de Policía Preventiva (artículo 1° del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal de 12 de noviembre de 1941); y el servicio de drenaje y desasolve, etc. Consideramos que estos conceptos pueden hacerse extensivos para el Municipio de la Entidad Federativa respectiva; debiéndose tomar en cuenta, por otra parte que "... municipalizar un Servicio es entregar a las autoridades municipales un Servicio, que ha estado atendido por los particulares..." (43), con la modalidad de que el servicio público en estos casos se lleva a cabo en base a las posibilidades económicas de cada Municipio, pues de acuerdo con la Ley, el Municipio es autónomo y tiene amplias facultades para recabar sus ingresos (artículo 115 Constitucional).

Los servicios internacionales son aquellos que realiza el gobierno

(43) Idem.

a través de una de sus instituciones, y que se presta en un país distinto, como es el servicio consular, o bien, en colaboración con algún organismo mundial, por ejemplo la Organización de las Naciones Unidas.

b) "Por la necesidad de su prestación, los Servicio Públicos pueden ser: necesarios u obligatorios y voluntarios o facultativos". (44) En nuestra Constitución se establecen como Servicios Públicos obligatorios: el de las armas y los de jurados, el desempeño de cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta; al igual que las funciones censales y electorales (artículo 5º Constitucional); así como la educación primaria (artículo 3º Constitucional). Por el contrario, los servicios que se denominan facultativos queda al arbitrio del usuario disponer o no de ellos, pues aunque son necesarios para el desarrollo de la comunidad no tienen un carácter de indispensables, tal es el caso del servicio de transporte de pasajeros, de telecomunicación, de registro público y de energía eléctrica.

c) "Por el carácter de su prestación, los Servicios Públicos pueden ser: esenciales, es decir, aquellos cuya prestación constituye la base para el mantenimiento del Estado; ejemplos de ellos son: la justicia, la policía y la defensa nacional; y secundarios, dentro de estos: el de

-----  
(44) Idem.

información, banquetas, desasolve, trazo de calles, creación de parques y jardines, etc." (45)

d) "Otra clasificación establece la existencia de Servicios Públicos Propios e Impropios". (46) Los primeros son aquellos que lleva a cabo el Estado directamente, y que no puede delegarlos a los particulares, pues son inherentes a él; como es el caso de la impartición de justicia, la defensa del territorio nacional, el servicio de policía y aquellos otros que, por disposición de la ley, le corresponde realizar, como son: la emisión de moneda, telégrafos y demás que establece el referido artículo 28 Constitucional. El Servicio Público Impropio es el que se encuentra concesionado a los particulares, pero debidamente regulado por el Estado; tal es el caso de los medios de comunicación (televisión, radio, periódicos), del transporte público o la construcción de escuelas o de obras viales.

En este sentido tiene razón el tratadista Manuel María Diez cuando establece: "... habrá ciertos Servicios Públicos que se prestan en forma de monopolio por el Estado, y otros Servicios Públicos que se prestan en forma de concurrencia por el Estado y los particulares, o por los particulares solamente...". (47)

-----  
(45) María Diez, Manuel, ob. cit. p. 211.

(46) Idem.

(47) Idem.

e) Por último citaremos que los Servicios Públicos pueden ser: "uti singuli y uti universi". ((48) Los primeros son aquellos en que su prestación se dedica a satisfacer necesidades particulares de los usuarios; los segundos son aquellos en los que la autoridad administrativa satisface las necesidades de la colectividad en general.

Como se puede observar, todas las clasificaciones analizadas tienden a sostener que el interés general es el que debe prevalecer en la prestación de los Servicios Públicos y éste se encuentra íntimamente ligado al gobierno como ente encargado de velar por su legal aplicación.

Atendiendo a lo anterior, consideramos que el Servicio Público de Policía Preventiva es un servicio público propio, porque únicamente lo puede prestar el gobierno; es un servicio público local, porque cada Entidad Federativa tiene su propio cuerpo de seguridad pública; es uti universi, en razón de que busca satisfacer necesidades de interés general; es un servicio público necesario, creado para resolver los problemas que se suscitan diariamente en cualquier sociedad; también es un servicio público esencial, porque su prestación constituye la base para el mantenimiento del orden, seguridad y tranquilidad públicas y del gobierno; y es un servicio público monopolizado por el Estado, por las razo--

-----  
(48) Idem.

nes ya expuestas.

La doctrina francesa considera que los Servicios Públicos sólo pueden ser prestados de manera normal si cuentan con medidas de policía. También asegura que el orden público es un servicio público que el Estado presta a través de la Policía y afirma que por medio del orden público se garantiza la integridad física y moral de las personas, mediante limitaciones impuestas a la actividad individual y colectiva. Este servicio público está organizado por un conjunto de medidas coactivas arbitradas por el Derecho, que constituyen el régimen de policía y cuya función es esencial en la defensa de la soberanía, la paz interior y el bienestar general.

La Policía es un servicio público que la administración pública está encargada de satisfacer con la exclusión de los particulares. La acción de la Policía se nota en sus funciones de organización y funcionamiento, su prestación cuando la Policía entra en defensa de la integridad pública y actúa en contra de los transgresores de la paz y del orden público.

De lo anterior se deduce que el servicio público debe en principio ser asegurado por el Poder de Policía, siendo indispensable el factor 'poder público'. Es necesaria la creación y mantenimiento de un régimen de Policía, constituido por un conjunto de facultades coactivas otorgadas por el poder público para vigilar y limitar actividades cuyo fin es

la actividad pública. Por coacción se entiende el uso de la fuerza con un fin positivo, para hacer que una persona acate o ejecute un acto, o con un propósito negativo cuando se utiliza para frenar a una persona - insubordinada.

La fuerza pública es el conjunto de cuerpos organizados o instituciones básicas del Estado a cuyo cargo está la prestación de importantes servicios públicos, entre ellos, el denominado orden público.

La Policía Preventiva también es un eficaz auxiliar de la autoridad judicial durante el procedimiento tanto penal, civil o mercantil e inclusive laboral, al disponer los respectivos códigos adjetivos que, entre otras medidas de apremio, el juez podrá hacer uso de la 'fuerza pública' para hacer cumplir sus mandamientos; con el término 'fuerza pública', se refiere nuestra legislación a la Institución de Policía.

El uso de la fuerza pública debe ir proporcional a las necesidades que lo requieran y son los funcionarios policiales los que deben impedir su abuso.

En consecuencia, el Servicio Público de Policía tiene por objeto la protección de la seguridad, orden, tranquilidad, moralidad y salubridad públicas, en cuanto afecte directamente a la función administrativa y - el bien jurídico protegido.

La administración pública para asegurar la satisfacción del interés general debe contar con organismos específicos controlados por el Estado para organizar, desarrollar y regular la prestación del Servicio Público de Policía.

Con esto tratamos de ubicar a la Policía Preventiva dentro de la gran teoría del Servicio Público, en cuyo contexto constituye uno de los aspectos más importantes dentro de los fines del Derecho y de gran trascendencia para el funcionamiento de la organización estatal.

#### 2.7. La importancia del Servicio Público de Vigilancia en una Sociedad.

El Derecho tiene como fin establecer las normas necesarias para lograr una mejor convivencia humana, de respeto mutuo entre los individuos que integran la sociedad. Nuestra Carta Magna en su parte dogmática establece los principales derechos inherentes a las personas; de ellos, el que nos interesa para nuestro estudio es la garantía de seguridad del individuo respecto de su persona, familia y patrimonio, pues de no existir este derecho, el ser humano no podría lograr un desarrollo integral y armónico, lo que repercutiría en el grupo social en que se desenvuelve generalmente ante la realización de conductas antijurídicas, que impedirían su integración al aparato productivo.

Ahora bien, para hacer posible este derecho, es necesario el servicio de vigilancia. El Estado como ente responsable de aplicar las nor-

mas de derecho, dispone de un sinnúmero de organismos encargados de tal servicio, todos ellos de gran importancia; uno de estos organismos es - el Cuerpo de Seguridad Pública denominado Policía Preventiva, que en -- esencia lleva a cabo dos funciones: a) La de vigilancia, que se traduce en el establecimiento de medidas tendientes a prevenir hechos delictuosos que puedan alterar el orden social, con la consiguiente restricción del disfrute de los derechos del individuo; y, b) La de vialidad, consistente en la agilización del tránsito ciudadano de vehículos, la colocación de señales en las arterias viales y la información y orientación al público.

Indudablemente el Estado mexicano afronta serios problemas para --- prestar el servicio de vigilancia en particular y el de los demás servi cios públicos en general, problemas que se originan debido a un gran nú mero de factores, los cuales según nuestra opinión son: a) La explosión demográfica; y, b) La centralización de nuestro sistema político y, en consecuencia, la concentración de los principales servicios en la gran urbe.

Las circunstancias enunciadas propician que las condiciones sean fa vorables para el incremento de la criminalidad y la delincuencia. Por - esta razón el servicio de vigilancia adquiere mayor importancia, pues - es imperativo que los particulares gocen de la seguridad que la misma - ley establece.

En tal virtud, el Estado debe procurar que dicho servicio se preste de manera satisfactoria, para lo cual, debe dotar a los organismos policíacos, en especial a la Policía Preventiva como principal responsable de él, de los medios económicos y técnicos necesarios, a fin de evitar la anarquía en la sociedad; esto redundará en conseguir una comunidad más igualitaria, más humana y una mayor confianza y respeto a las instituciones oficiales.

Una buena prestación del servicio de vigilancia y demás servicios públicos, se puede lograr con la aplicación de las medidas que enseguida sugerimos, aunque claro, con la profundización que en cada caso hagan los organismos del Estado encargados de las distintas áreas que comprende la administración pública, ya sea federal, local o municipal; -- siendo tales medidas:

a) La descentralización geográfica de los servicios administrativos que prestan las dependencias gubernamentales con el consiguiente movimiento del personal a su servicio, para que se distribuyan en todo el territorio nacional.

b) Otorgar al medio rural los elementos necesarios tanto financieros como técnicos para mejorar su desarrollo.

c) Conceder a los Estados de la Federación la autonomía que por derecho les corresponde para que tengan la posibilidad de gobernarse democráticamente y estar en condiciones de establecer programas que tengan por objeto la solución de sus problemas que muchas veces son desconoci-

dos por el gobierno central. Esos programas tendrán por objeto el desarrollo de sus instituciones y en el caso que nos interesa, la Policía Preventiva deberá actuar con mayor eficiencia y respeto, conforme a lo dispuesto por la ley, logrando la confianza de los ciudadanos, por lo que sus integrantes deberán recibir previamente una capacitación satisfactoria, que les permita prestar sus servicios con mejores resultados.

d) Establecer centros de desarrollo económico estratégicamente ubicados en el interior de la República, a fin de generar los empleos necesarios para las personas que se encuentren en el lugar, con lo que se lograría una menor emigración a las ciudades.

e) Exigir un buen manejo de los fondos públicos con la consiguiente extirpación del mal que aqueja a los regímenes postrevolucionarios, que es la corrupción.

f) Establecer políticas educativas que tengan por objeto elevar el nivel de educación de la población en todo el país, a fin de que los individuos comprendan los derechos y obligaciones que les impone la ley y adquieran conciencia del papel que desempeñan en la sociedad; con una mayor preparación, será más difícil que se vulneren sus derechos como gobernados. Además, como la prevención de hechos delictuosos, de enfermedades y, en general, de todos los problemas de nuestra ciudad, es responsabilidad tanto de los ciudadanos como de las autoridades, es obligación de todos lograr estos propósitos en base a la preparación y trabajo que realicemos conjuntamente.

Con lo anterior, podemos cimentar de manera efectiva los derechos que consagra en nuestro favor la Constitución General de la República.

## C A P I T U L O   I I I

### REGIMEN LABORAL DEL PERSONAL DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

#### 3.- SITUACION JURIDICO LABORAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

- 3.1. Tratamiento legal que se da a los Trabajadores al servicio del Estado.
- 3.2. Los Trabajadores de Base.
- 3.3. Los Empleados de Confianza.
- 3.4. El Servidor Público de la Policía Preventiva.

### 3.1. Tratamiento legal que se da a los trabajadores al servicio del Estado.

Como preámbulo a la iniciación y tratamiento de este apartado, advertimos que nuestra Constitución Política de 1917 consignó, en sus artículos 27 y 123, la primera Declaración de Derechos Sociales y consolidó así la lucha popular iniciada en 1910, como la primera Revolución Social del siglo XX.

El maestro Mario de la Cueva nos dice que: "Nació nuestra Declaración de Derechos Sociales, fuente del Derecho Agrario y del Derecho del Trabajo, como un grito de rebeldía del hombre que sufría injusticia en el campo, en las minas, en las fábricas y en el taller... fue creación natural, genuina y propia del mexicano... Nació como el derecho nuevo, creador de nuevos ideales y de nuevos valores... y se convirtió en la manifestación de las necesidades y de los anhelos del hombre que entrega su energía de trabajo al reino de la economía". (1)

Los artículos 27 y 123 de la Carta Magna constituyen las más importantes y progresistas realizaciones sociales de la revolución mexicana. El artículo 27 contiene el supremo principio de que la tierra debe ser

-----  
(1) Cueva, Mario de la. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984, pp. 44-45.

de quien la trabaja; en el artículo 123 la directriz fundamental consiste en impartir la más plena protección al mejor patrimonio del hombre: su trabajo.

El artículo elaborado por el Congreso de Querétaro regía sólo para los trabajadores contratados por particulares. Los empleados del Estado no quedaban protegidos por la Constitución. Para suplir tal deficiencia, el Congreso Federal aprobó en 1938 el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; y en 1960 se adicionaba el artículo 123 con el apartado B, que contiene los principios rectores de la relación de trabajo entre el Estado y los servidores públicos.

Por reforma aparecida en el Diario Oficial de la Federación de 19 de diciembre de 1978, se declaró el derecho al trabajo; es decir, que cada persona, dentro de la edad que establece la ley, tiene derecho a trabajar y además que su labor sirva para dignificarla como ser humano y con ella contribuya al bienestar social, pues a través del trabajo de sus hombres y de sus mujeres pueden aspirar los pueblos a tener un nivel decoroso de existencia, una aceptable calidad en la vida de sus habitantes. Al derecho de cada quien a gozar del trabajo y percibir sus beneficios corresponde un deber del Estado y de la sociedad: procurar que esa declaración se cumpla. Por eso el derecho al trabajo es un derecho social más.

El artículo 123 vigente comprende dos partes: En la primera (aparta

do A) se reglamentan las relaciones laborales entre trabajadores y patrones. La segunda (apartado B) se refiere a esas mismas relaciones cuando se establecen entre el Estado patrón y los servidores públicos. La Ley reglamentaria del inciso A es la Ley Federal del Trabajo; la del B la Legislación Federal del Trabajo Burocrático.

El apartado B contiene una reglamentación diversa del apartado A, - en algunos aspectos, a la establecida para el trabajador en general, y rige para el servidor público. Así, por ejemplo, en nuestro país la seguridad social de esos trabajadores está a cargo de un organismo específico, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y normado por una Ley distinta a la del Seguro Social, la orgánica del mencionado Instituto, y también para resolver - conflictos entre el empleado público y el Estado existe un Tribunal de Arbitraje, diferente de las Juntas establecidas para dirimir los surtidos entre patrones y los obreros.

En el apartado B se creó un fondo nacional para la vivienda con el fin de proporcionar éstas a los empleados públicos. De modo similar se estableció para los miembros de las Fuerzas Armadas. Tales disposiciones corren paralelas a la que creó el INFONAVIT, encargado de facilitar habitación a los trabajadores cuyo régimen jurídico se rige por el apartado A. Se trata, en los dos casos, de atender a una necesidad humana básica: vivir en una casa cómoda e higiénica, nivel que un número elevado de mexicanos no ha alcanzado todavía. Por lo tanto, los esfuerzos --

que se realicen para satisfacer ese requerimiento de bienestar se inscriben dentro del programa de seguridad social dirigidos a quienes tienen como único patrimonio su trabajo.

Siendo Presidente de la República el general Lázaro Cárdenas, fue promulgado el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, con fecha 5 de noviembre de 1938, mismo que fue sustituido durante el régimen del Presidente general Manuel Avila Camacho el 4 de abril de 1941, y como las exigencias de los burócratas fueran en aumento, las garantías que hasta entonces habían sido objeto de leyes de carácter ordinario, se consagraron como leyes constitucionales en la adición que se hizo como apartado B al artículo 123 de la Constitución Federal el 21 de octubre de 1960 (Diario Oficial de la Federación de 5 de diciembre de 1960).

Con fecha 28 de diciembre de 1963 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, que desde aquella fecha sustituye al Estatuto, regulando el régimen de la función pública y que sólo ha sufrido reformas posteriores.

La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado. Para este objeto, éste se organizará en una forma especial, que constituye la Admi-

nistración Pública, que debe entenderse desde el punto de vista formal como "el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales" (2); y desde el punto de vista material es "la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia -- propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión". (3)

Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad. "Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que la de ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente... la Administración Pública considerada como uno de los elementos de la personalidad del Estado requiere personas físicas que formen y exterioricen la voluntad de éste... es necesario distinguir entre el órgano y su titu--

-----  
(2) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 24a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985, p. 119.

(3) Idem.

lar, pues mientras que el primero representa una unidad abstracta, una esfera de competencia, el titular representa una persona concreta que puede ir variando sin que se afecte la continuidad del órgano y que tiene, además de la voluntad que ejerce dentro de la esfera de competencia del órgano, una voluntad dirigida a la satisfacción de sus intereses -- personales". (4)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar la procedencia del Juicio de Amparo, ha ampliado el concepto de autoridades, -- considerando que dentro de él se hallan comprendidas no sólo aquellas -- que tienen el carácter de órganos del Estado y se encuentran facultados para decidir o ejecutar resoluciones, sino que, como expresa en una de sus sentencias: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.- El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por -- el hecho de ser pública la fuerza de que disponen". (5)

Por sentencia de 1° de abril de 1974, el Primer Tribunal Colegiado

-----  
(4) Ibídem, pp. 126-128.

(5) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. -- Apéndice 1917-1985. Tesis Comunes al Pleno y Salas. Octava Parte. Tesis 75. Editorial Mayo Ediciones, S. de R.L. México, 1985, p. 122.

en Materia Administrativa del Primer Circuito, se precisó como criterio válido para caracterizar a las autoridades para los efectos del amparo el de que "con fundamento en alguna disposición legal puedan ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública". (6)

"Los altos funcionarios de la Federación comprenden a los funcionarios colocados en la cima de la organización del Estado y a quienes se encarga de la decisión y responsabilidad de los importantes problemas de la Administración Pública. El funcionario público se caracteriza: -- por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos... y por ejecutar -- las disposiciones legales especiales de su investidura". (7) Al respecto, el tratadista argentino Bielsa distingue entre funcionario y empleado público, al establecer que "el funcionario supone un encargo especial transmitido en principio por la Ley, que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el empleado sólo supone una vinculación interna que hace que su titular sólo concurre a la formación de la función pública". (8)

-----  
(6) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1974. Tercera Parte. Tribunales Colegiados, p. 63.

(7) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 12a. Edición. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983, p. 370.

(8) Citado por Andrés Serra Rojas. Idem.

Tanto la Constitución como las leyes administrativas aludían a diversas denominaciones para caracterizar a sus órganos. De este modo mencionaban a los altos funcionarios de la Federación, a los funcionarios y empleados como trabajadores al servicio del Estado. En la actualidad esta distinción ya no tiene relevancia, debido a las reformas al artículo 108 Constitucional, que conforme al mismo todos son contemplados como servidores públicos.

Según el doctor Guillermo Cabanellas, se entiende por "Funcionario, a toda persona que desempeña una función o servicio; Funcionario Público, a todo aquel que desempeña una función o servicio público; Función Pública, al círculo de asuntos que deben ser regidos por una persona ligada con el Estado por la obligación de derecho público de servirle; -- Funciones Públicas, las que desempeñan los organismos, autoridades, --- agentes auxiliares del poder público para el ejercicio real y efectivo de este mismo poder en cualquiera de sus órdenes y aspectos., la Real Academia Española de la Lengua se inclina resueltamente a la equiparación de funcionario con empleado público". (9)

-----  
(9) Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. 2a. Edición. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires, 1982, p. 138.

### 3.2. Los Trabajadores de Base.

Las fracciones II, III y IV del artículo 89 de la Constitución de 1917, facultaron al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estuvieran determinados de otro modo en la propia Constitución o en las leyes; para nombrar, con aprobación del Senado, a los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, coroneles, oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, excluyó de sus disposiciones a los empleados y funcionarios públicos al declarar, en su artículo 2º, - que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirían por las leyes del servicio civil que se expidieran. "Hasta la expedición del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Públicos el 5 de noviembre de 1938, el régimen de la función pública, o sea el régimen de la relación entre el Estado y sus servidores, no llegó a definirse legalmente salvo algunos casos especialmente reglamentados". (10)

-----  
(10) Fraga, Gabino, ob. cit., p. 134.

"Sintiéndose la necesidad de limitar la facultad discrecional del Presidente de la República, para nombrar y remover a sus empleados y ante la falta de datos experimentales que permitieran dar cima a la expedición de la Ley del Servicio Civil, se expidió el 9 de abril de 1934 un Acuerdo Presidencial estableciendo el servicio civil por un tiempo determinado. En dicho Acuerdo el Ejecutivo abdicaba de su facultad discrecional de remover a los empleados del Poder Ejecutivo y estatuyó como seguridad de los propios funcionarios y empleados y en bien de la eficacia de los servidores públicos, un régimen interno con normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno, señalando sus derechos, obligaciones y recompensas, y estableciendo la garantía durante la vigencia del Acuerdo de que ningún funcionario o empleado podría ser removido sin justa causa debidamente comprobada ante las Comisiones del Servicio Civil que el propio Acuerdo estableció". (11)

Toda esta etapa concluyó cuando el Presidente de la República general Lázaro Cárdenas expidió, el 5 de noviembre de 1938, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en el cual se define en forma detallada el régimen al que se sujetan los empleados públicos.

-----  
(11) *Ibidem*, p. 135.

"En 1960 el Presidente López Mateos inició la reforma del artículo 123 Constitucional para incluir... el apartado B que abarcaba las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores... en diciembre de 1963, se expidió la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, - reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional". (12)

De acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, después de que ella define al trabajador al servicio del Estado como toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, establece una división de los empleados públicos en dos categorías: la de empleados de confianza, que son los que específicamente se enumeran en la propia Ley y los cuales por no estar sometidos al régimen de ésta, pueden ser nombrados y removidos libremente; y la de empleados de base, sujetos en todo a las disposiciones de la propia Ley.

Igualmente quedan excluidos de la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, además de los empleados de confianza, los miembros del Ejército y Armada Nacionales con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros -

-----

(12) Guerrero, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. 13a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983, p. 522.

del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

Las disposiciones de la Ley que se comenta demuestran claramente -- que ella considera que el ingreso a la función pública se realiza por -- un acto que, aunque tiene carácter convencional, simplemente condiciona la aplicación de un régimen legal a un caso individual, lo cual significa que la teoría admitida hoy por la legislación mexicana es la de considerar esa relación jurídica como un acto unión.

En efecto, dichos preceptos disponen que el empleado público presta sus servicios en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo; y que el nombramiento deberá contener no todo el régimen a que es tará sujeto el empleado, sino únicamente: el nombre, nacionalidad, sexo, estado civil y domicilio; los servicios que deben prestarse; el carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada; la duración de la jornada de trabajo; el --- sueldo y demás prestaciones y el lugar en que han de prestarse los servicios.

Por lo que hace a las restricciones a la libertad de nombramiento -- de los empleados de base, la Ley establece en primer término, que ellos

deben ser de nacionalidad mexicana y sólo pueden ser sustituidos por ex tranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servi-- cio respectivo. En segundo lugar se prescribe que deben preferirse, en igualdad de condiciones, de conocimientos, aptitudes y antigüedad, a -- los trabajadores sindicalizados respecto de los que no lo estuvieren; a los veteranos de la Revolución; a los supervivientes de la invasión Nor teamericana de 1914; a los que representen la única fuente de ingreso - familiar; a los que con anterioridad hubieren prestado satisfactoriamen te servicios y a los que acrediten tener mejores derechos conforme al - escalafón.

Por último, la Ley Burocrática previene que el titular de cada de-- pendencia puede cubrir libremente las plazas de última categoría dispo-- nible una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de vacan-- tes que ocurrieren y que de igual libertad gozará para cubrir vacantes temporales que no excedan de seis meses.

"Se advertía que en otras naciones los empleados públicos estaban - protegidos mediante leyes de diversa denominación, como Reglamentos de Servicio Civil y que se llegaba como en Suecia a una situación tal en que podían sindicalizarse, sin excluir a los miembros de la Policía"<sup>(13)</sup>

-----  
(13) *Ibidem*, p. 521.

"... para precisar la posición del empleado público, entender que su relación de trabajo no lo liga a un patrón particular y que, en último análisis, aunque aparezca como patrón el Gobierno o el Estado, estos últimos son representantes del pueblo, quien paga sus sueldos con el -- producto de los impuestos y al que le sirven por medio de su trabajo" (14)

### 3.3. Empleados de Confianza.

Si la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no protege al personal mencionado en su artículo 8º, la fracción XIV del apartado B del artículo 123 Constitucional dispone que las personas que desempeñen puestos de confianza disfruten de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social "... por --- ejemplo, no podrá ocurrir ni ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje ni ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje si es objeto de violaciones en materia de salario... La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que pueden acudir ante un Juez de Distrito en amparo indirecto...". (15)

En otro orden de ideas diremos que el artículo 73 fracción X de la Constitución General de la República, establece que: "El Congreso tiene

-----  
(14) *Ibíd.*, p. 522.

(15) *Ibíd.*, p. 523.

facultad:

X. Para legislar en toda la República sobre... y para expedir leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123".

Ahora bien, en cuanto a Declaración de Derechos Sociales el artículo 123 de la Carta Magna, dice que "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores".

Las primeras disposiciones que favorecieron a los empleados públicos se consignaron en el Acuerdo sobre organización y funcionamiento de la Ley del Servicio Civil, expedido por el Presidente de la República general Abelardo L. Rodríguez, el 9 de abril de 1934. Posteriormente -- con sentido revolucionario fue promulgado por el Presidente Cárdenas el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, -- con fecha 5 de noviembre de 1938, mismo que fue sustituido por el de 4 de abril de 1941 durante el régimen del Presidente general Manuel Avila Camacho. Las normas principales del Estatuto cardenista pasaron a ocupar sitio de honor en el artículo 123 de la Constitución, al ser adicionado éste durante el régimen del Licenciado Adolfo López Mateos, como aparece en el Diario Oficial de la Federación de 5 de diciembre de 1960.

Posteriormente con fecha 28 de diciembre de 1963, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, denominada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que abrogó al Estatuto de 1941. En todas estas leyes y normas legales aplicables a los servidores públicos, pero solamente a los trabajadores de base, ya que siempre fueron excluidos - de las mismas a los empleados de confianza.

Los trabajadores de confianza a pesar de NO estar regulados por la Ley Burocrática en sus relaciones laborales, la fracción XIV del apartado B del artículo 123 Constitucional, establece que la Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza y quienes los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social; en el comentario que hace el maestro - Trueba Urbina al artículo 9° de la Ley Burocrática, dice que: "Es conveniente que se expida un Estatuto especial para los empleados de confianza, a efecto de que sean objeto de protección en el ejercicio de sus -- funciones, en la misma forma en que se hace con los miembros del Ejército, Armada, Servicio Exterior, etc....". (16)

La Ley Burocrática en su artículo 4° dice que: "Los trabajadores se

---

(16) Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ley Federal de -- los Trabajadores al Servicio del Estado. 21a. Edición Editorial Porrúa, S.A. México, 1986, pp. 24-25.

dividen en dos grupos: de confianza y de base". (17) A los trabajadores de confianza los enumera el artículo 5° y a los de base en el artículo 6° de la misma Ley Burocrática.

Por resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y como lo comenta el maestro Serra Rojas que: "De acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 8°, los empleados de confianza quedan excluidos del régimen de esta Ley, por lo que en caso de expedírseles una orden de baja definitiva, no deben acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, sino que pueden recurrir directamente al Amparo". (18)

Las relaciones jurídicas de trabajo de los trabajadores de base, -- son reguladas por el apartado B del artículo 123 Constitucional, por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y por las Condiciones Generales de Trabajo de cada Dependencia o Departamento Administrativo, pero por lo que se refiere a las de los trabajadores de confianza, sus relaciones laborales no son reguladas por ninguna de las -- normas antes mencionadas.

De acuerdo con una ejecutoria de la Corte para caracterizar a un em

-----  
(17) *Ibíd.*, p. 21.

(18) Serra Rojas, Andrés. *ob. cit.* p. 377.

pleado de confianza es: "El criterio que se sigue para caracterizar a un empleado de confianza es la índole o naturaleza de la labor desempeñada". (Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. T. 14, pág. - 156; T. VIII, pág. 166; T. XXVI, pág. 118; T. XXXII, pág. 72).

Enseguida y por ser de interés en este punto, transcribimos la Jurisprudencia definida y Tesis relacionadas que ha dictado el Alto Tribunal en relación a los trabajadores de confianza:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO, BAJA DE AMPARO PROCEDENTE. De acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 8º, los empleados de confianza quedan excluidos del régimen de esta Ley, por lo que en caso de expedírseles una orden de baja definitiva, no deben acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, sino que pueden recurrir directamente al amparo". (19)

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE CESES DICTADOS CONTRA LOS. La circunstancia de que los empleados de confianza, disfruten de las medidas de protección al salario y de los beneficios -

-----  
(19) Tesis Jurisprudencial N° 542. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Tercera Parte. Segunda Sala. Editorial - Mayo Ediciones, S. de R.L. México, 1975, p. 898.

de la Seguridad Social, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución, no determina, en modo alguno, que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sea competente para conocer de casos en que un trabajador de confianza reclama, por estimarlo violatorio de garantías constitucionales el acto de autoridad consistente en el cese decretado en su contra. Además, el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia y sus trabajadores, se refiere, obviamente, a los trabajadores de base, porque los de confianza quedan excluidos del régimen de esa Ley (artículo 8º), y porque para los efectos del mismo ordenamiento la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones respectivas y los trabajadores de base a su servicio (artículo 2º)". (20)

"EMPLEADOS DE CONFIANZA. (ART. 5º) Si la calidad de empleado de confianza no acarrea consigo la incompetencia de este Tribunal, se lleva implícita la consideración de que siendo empleado de confianza un trabajador, está al margen de los derechos y prerrogativas que el Estatuto otorga a todos los empleados de base". (21)

---

(20) *Ibidem*, pp. 899-900.

(21) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 584.

### 3.4. El Servidor Público de la Policía Preventiva.

El servidor público de la Policía Preventiva, como empleado público y, por ende, al servicio del Estado, no goza de la Declaración de Derechos Sociales que estableció el Constituyente de 1917 y que plasmó en nuestra Carta Magna que nos rige, como lo afirma el maestro José Dávalos y al respecto dice "Cabe observar que hay una serie de trabajadores que, desempeñando un servicio público, por disposición expresa de la -- fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional y 8° de la Ley relativa, se les excluye de la aplicación de estos ordenamientos, y se les remite a sus leyes propias: los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior". (22)

Los miembros del Cuerpo de Seguridad Pública, concretamente los trabajadores de la Policía Preventiva, son contemplados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 5° fracción - II, inciso '1' que dice:

Artículo 5° Son trabajadores de confianza:

Fracción II. En el Poder Ejecutivo...

Inciso '1' ... los miembros de las Policías Preventivas.

-----  
(22) Dávalos, José. Derecho del Trabajo I. Editorial Porrúa, S.A. - México, 1985, p. 403.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patronos, es de distinta naturaleza de la que liga a los Servidores Públicos de Policía con el Estado, puesto que --- aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para una Institución de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública; pero también es cierto que el trabajo no es una simple -- mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre, de ahí que deba ser siempre legalmente tutelado.

Como advertimos los trabajadores de los Cuerpos de Seguridad Pública, que son trabajadores públicos, nunca han sido contemplados en normas constitucionales, salvo a partir de 1960 con la adición del apartado B del artículo 123 Constitucional, que en su fracción XIII estableció: "Los militares, marinos y miembros de los CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA, así como el personal del servicio exterior SE REGIRAN POR SUS -- PROPIAS LEYES", que los excluye; y hasta la fecha dichas leyes no se -- han dictado, existe reglamentación pero resulta incompleta, lo que motivó un rezago injustificado en relación a los mínimos de protección y -- bienestar que ha alcanzado la clase trabajadora del país.

La falta de bases generales para expedir su respectiva legislación laboral, ha dado origen a un mosaico heterogéneo de condiciones y de -- normas de trabajo dispares para los trabajadores al servicio de los --- Cuerpos de Seguridad Pública, que van desde aquellos principios que con

templa la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal del Trabajo; en detrimento, afectando o desconociendo algunos derechos fundamentales de esta clase trabajadora. Existen casos extremos en los que no existe ninguna reglamentación para estos servidores públicos como los son los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública.

El artículo 5° fracción II, inciso '1' de la Legislación del Trabajo Burocrático, antes transcrito, los contempla como trabajadores de confianza y el artículo 8° los excluye de su aplicación.

Como trabajadores de confianza la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Carta Magna dice que: "Las Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social".

En cuanto a la Seguridad Social cuenta con la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, que si bien no se compara con la Seguridad Social que otorgan la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de las Fuerzas Armadas Mexicanas, al menos se contemplan ciertos beneficios. Y en cuanto a la protección al salario no se lleva a cabo porque sin mediar consentimiento por parte de los Policías, se le hacen descuentos.

## C A P I T U L O   I V

### REGIMEN JURIDICO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

#### 4.- LEGISLACION QUE RIGE EN MATERIA DE POLICIA PREVENTIVA.

- 4.1. La Constitución Política de 1917.
- 4.2. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
- 4.3. Legislación Federal del Trabajo Burocrático.
- 4.4. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 4.5. Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.
- 4.6. Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.
- 4.7. Disposiciones que rigen a la Policía Preventiva del Distrito Federal en Materia de Deberes, Obligaciones y Prohibiciones.

#### 4.1. La Constitución Política de 1917.

Aunque la Constitución General de la República de 1917 no preveía expresamente la existencia de la Policía Preventiva, a través de algunos de sus preceptos encontramos su justificación legal, como son los artículos 10, 16, 21, 32, 115 fracción VII y 123 apartado B fracción XIII de Nuestra Ley Fundamental.

El originario artículo 10 Constitucional aunque no se refiere expresamente a la Policía Preventiva pero es una de sus funciones la coadyuvancia con las autoridades administrativas, indicaba que: "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen libertad de poseer armas de cualquier clase, para su seguridad y legítima defensa, hecha excepción de las prohibidas expresamente por la ley y de las que la Nación reserva para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional; pero no podrán portarlas en las poblaciones sin sujetarse a los reglamentos de Policía".

"La portación de armas para que estuviese amparada por el artículo 10 Constitucional, debía supeditarse a la condición de que se sujetara a los reglamentos de policía en caso de portarlas en las poblaciones. Por ende, en cada una de éstas, las autoridades locales eran las que debían establecer los requisitos, condiciones, etc., para la portación de armas, expidiendo en cada caso la licencia correspondiente. Cuando un individuo portase un arma sin la debida autorización gubernativa, y

éste era sorprendido por elementos de la Policía, se le consideraba como autor de una falta administrativa". (1)

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 1971, se declaró reformado el artículo 10 Constitucional, desapareciendo la última parte del mismo para quedar en la actualidad - como sigue: "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas"; y el 11 de enero de 1972 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

El artículo 16 de la Carta Magna dispone que: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención a no ser por la autoridad judicial... hecha excepción de los casos de flagrante delito...o en casos urgentes...

-----  
(1) Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales. 16a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1982, p. 391.

podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado...". (2)

El párrafo segundo del artículo 16 Constitucional, señala que: "La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía...". (3) Aquí, la autoridad administrativa encargada de vigilar el cumplimiento del 'Reglamento de Policía', lo es actualmente la - Secretaría General de Protección y Vialidad, aunque de manera más específica, podemos vincular esa atribución con la Policía Preventiva.

Por su parte, el artículo 21 de la Ley Fundamental, preceptúa que: "... La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía..." (4) función que ejerce con auxilio de la Policía Preventiva.

Como se puede observar, el Constituyente de 1917 estableció de manera general y ambigua la existencia jurídica de una autoridad administra

-----  
(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 77a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985, p. 14.

(3) *Idem*.

(4) *Ibidem*, p. 19.

tiva encargada de velar por el cumplimiento del 'Reglamento de Policía', que nosotros podemos identificar en forma particular en la Policía Preventiva, y no le dió la importancia debida a esta Institución o no se previó el papel tan importante que, en el transcurso del tiempo, llegaría a desempeñar en relación a la procuración de justicia y seguridad pública; es decir, se aceptó una situación de hecho, pues es indudable de que antes de que se instalara esa Asamblea Constituyente, la Policía Preventiva ya existía, pero no hubo preocupación por establecer su existencia de manera expresa, por lo que no se concretizó el ámbito de sus funciones. Esto, desde nuestro punto de vista constituye un error, porque al no preverse en la Ley Suprema la delimitación concreta de las -- atribuciones de una Institución de las características como de la que se analiza, ha propiciado que las vagas referencias que hacen las normas legales, respecto de las funciones de éste organismo, se encuentran sumamente dispersas, sean deficientes y, por ende, que no se pueda establecer de manera precisa el marco jurídico de sus atribuciones.

En materia laboral, acerca de la Policía Preventiva, el artículo 32 de la Constitución establece que: "Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias... para todos los empleos... En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército ni en -- las fuerzas de Policía o Seguridad Pública". (5)

-----  
(5) *Ibidem*, p. 39.

Del artículo mencionado en nuestra Ley Fundamental, se deduce que - los ciudadanos de la república tendrán preferencia respecto de los extranjeros para todos los empleos, y que en tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en las fuerzas de Policía o Seguridad Pública. Este - derecho de los mexicanos y restricción para los extranjeros de servir - en las fuerzas de Policía o Seguridad Pública es aceptable, porque dada la importancia de las funciones de este Cuerpo de Seguridad Pública, es facultad exclusiva del Estado, por ser competencia de su soberanía y de su poder de imperio, el de garantizar y mantener la seguridad y el orden público, protegiendo los intereses de la sociedad por medio de esta Institución a través de los mexicanos.

El artículo 115 fracción VII de la Constitución, establece que: "El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente". (6) Esta es la base Constitucional por la cual el Presidente de la República tiene a su cargo el mando supremo de la Policía Preventiva en el Distrito Federal y que lo ejerce a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal, éste a su vez lo delega en el Secretario General de Protección y Vialidad; y los Gobernadores en los Estados que lo ejercen a través de los Directores de Seguridad Pública.

---

(6) Ibídem, p. 99.

El artículo 123 apartado B fracción XIII, de la Constitución General de la República preceptúa que: "Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes". (7) Conforme a este precepto Constitucional, los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública se regirán por sus propias leyes en materia laboral, de lo que se desprende que a pesar de trabajar al servicio del Estado, concretamente para el Gobierno del Distrito Federal, los Policías Preventivos no gozan de las prerrogativas de la Declaración de Derechos Sociales que tutela y consigna la Carta Fundamental de 1917 en favor de los trabajadores, ya sea del trabajo ordinario o burocrático, y que de ellas hace el precepto Constitucional invocado; y esto lo consideramos injusto, ya que son trabajadores al servicio del Estado y por lo tanto nunca han contado, ni en la actualidad cuentan, con una tutela laboral con criterio jurídico, ya que sus derechos labo-

-----  
(7) *Ibidem*, pp. 104-113-116.

rales no han sido considerados, precisados ni definidos, por no contar con una Ley reglamentaria en materia laboral, como la tienen los otros trabajadores que la citada fracción también excluye y que cuentan con toda una gama de leyes y reglamentos y los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública únicamente cuentan con un reglamento.

#### 4.2. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

Actualmente la Ley Orgánica para el Distrito Federal, señala en su artículo 3° fracción VI que: "El Jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento del Distrito Federal en los términos de esta Ley de las siguientes unidades administrativas:

VI. La Secretaría General de Protección y Vialidad, para atender, primordialmente, las materias relativas a la seguridad pública y la vialidad". (8) De acuerdo con esta Ley, la Secretaría General de Protección y Vialidad depende del Departamento del Distrito Federal y viene a ser una unidad administrativa del propio Departamento, por medio de la cual el Jefe del Departamento del Distrito Federal se auxilia en el ejercicio de sus atribuciones y, por lo tanto, la Policía Preventiva

---

(8) Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y su Reglamento. Talleres Gráficos de la Nación. Colección: Legislación 1. Coordinación General Jurídica. México, 1984, pp. 23-24.

del Distrito Federal, que pertenece a la misma, forma parte del Gobierno del Distrito Federal.

#### 4.3. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Esta Ley es reglamentaria del artículo 123 apartado B de la Constitución General de la República, la misma determina su aplicabilidad para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de diversas instituciones y organismos descentralizados que tienen a su cargo funciones de servicio público. Asimismo establece que para los efectos de la misma, la relación jurídica de trabajo se establece entre los trabajadores de base y los titulares de las dependencias e instituciones citadas.

El artículo 3° de esta Ley, establece y reconoce quién es trabajador, al decir que: "es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales". (9) y divide a los trabajadores en dos grandes grupos: de base y de confianza.

Conforme lo preceptuado por la fracción XIV del apartado B del artículo

-----

(9) Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. 21a. Edición. Editorial Porrúa, s. A. México, 1986, p. 21.

culo 123 Constitucional, solamente en la Ley se puede determinar qué -- cargos o empleos se deben considerar de confianza; por tanto, para que un trabajo sea considerado de confianza se requiere que así se establezca por disposición legal, es decir, por una norma jurídica emanada del Poder Legislativo.

En este orden de ideas el artículo 5° fracción II inciso "1" de la Ley Burocrática dice que: "Son trabajadores de confianza:

Fracción II. En el Poder Ejecutivo...

inciso "1" ... los miembros de las Policías Preventivas". (10) De lo anterior, conforme a la fracción Constitucional antes mencionada, este artículo 5° establece explícitamente que los miembros de la Policía Preventiva son trabajadores de confianza al servicio del Estado, concretamente del Gobierno del Distrito Federal, pero los mismos son trabajadores de confianza porque así lo establece esta Ley, más no así por sus funciones; ya que por su esencia y naturaleza jurídica, como lo contemplan el mismo artículo 5° de la Ley Burocrática y el 9° de la Ley Federal del Trabajo, son funciones de confianza las de Dirección, Inspección, Vigilancia y Fiscalización, así como el manejo de fondos o valores; y los Policías Preventivos no tienen dentro de sus funciones estas características propias y esenciales para que se les considere trabajadores de confianza; pero quizás esto se deba a que la naturaleza de sus

-----  
(10) Idem.

funciones, que como ya se ha mencionado a lo largo de este trabajo, son las de vigilar y conservar el orden, la seguridad y la tranquilidad públicas en su ámbito local, función netamente de características discrecionales que los vienen a constituir tal vez por esta razón como de confianza, pero no en la forma como lo contemplan los cuerpos de leyes aludidos; por este motivo necesitan de una reglamentación "sui generis" como es la laboral de los Policías Preventivos.

La misma Ley Burocrática especifica que son trabajadores de base, - por exclusión, los no contemplados como trabajadores de confianza; así mismo excluye del régimen de la misma, a los Policías Preventivos por - establecerlos explícitamente como trabajadores de confianza.

#### 4.4. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Esta Ley es reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y trata de las responsabilidades de los servidores públicos, siendo sujetos de la misma los mencionados en los párrafos primero y tercero del artículo 108 Constitucional y conforme a este artículo en su párrafo primero se establece que: "... se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del -- Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quie-

nes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones". (11) Del párrafo transcrito, es obvio, que el Policía Preventivo queda sujeto a la mencionada Ley, en virtud de lo establecido por este artículo Constitucional, cuando dice que se reputará como servidor público a toda persona que desempeñe un empleo de cualquier naturaleza en el Distrito Federal.

Conforme al artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que: "Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales...". (12) Así a través de veintidos fracciones que contiene el mencionado artículo, son obligaciones que le son aplicables al Policía Preventivo, en cuanto que se reputa como servidor público y por mandato expreso del artículo 24 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

-----  
(11) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ob. cit. pp. 89-90.

(12) Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 21a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1986, pp. 310-311.

#### 4.5. Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

Conforme al artículo 2° de este Reglamento, se establece que: "Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, el Departamento del Distrito Federal contará con las siguientes áreas, unidades administrativas y órganos desconcentrados:

... Secretaría General de Protección y Vialidad". (13) Este Reglamento viene a detallar a la Ley Orgánica para el Distrito Federal, para establecer las atribuciones que en materia de protección y vialidad tiene la misma, a través de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

#### 4.6. Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

Este Reglamento es obligatorio únicamente para los miembros de la Policía Preventiva del Distrito Federal; ya que con base en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, se establece que los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública se regirán por sus propias leyes, esto es en cuanto a su régimen laboral, pero la Policía Preventiva cuenta con una sola Ley publicada recientemente en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero de 1986, que es la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal

---

(13) Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 26 de agosto de 1985.

para brindarle la Seguridad Social; y el Reglamento de la propia Policía que únicamente contiene cuatro derechos laborales e inclusive sin definir su calidad laboral de trabajador.

#### 4.7. Disposiciones que rigen a la Policía Preventiva del Distrito Federal en materia de Deberes, Obligaciones y Prohibiciones.

Especial atención merece lo que se establece por deberes, obligaciones y prohibiciones para los elementos policíacos, desde luego que en este momento surge la interrogativa sobre el significado de los términos "deber", "obligación" y "prohibición".

Rafael de Pina nos dice que: "... se entiende por deber jurídico (llamado también deber legal) la necesidad para aquellos a quienes va dirigida una norma del derecho positivo, de prestarle voluntario acatamiento adaptando a ella su conducta, en obediencia a un mandato que, en caso de incumplimiento, puede ser hecho efectivo mediante la coacción. En realidad, el corrientemente denominado deber jurídico es obligación jurídica...". (14)

Por lo que hace al término "obligación", Cabanellas nos dice que:

---

(14) Pina Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. 10a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981, p. 181.

"... La etimología orienta bastante en la noción de esta voz, de origen latino: de ob, delante o por causa de, y ligare, atar, sujetar, de donde proviene el sentido material de ligadura; y el metafórico, y ya jurídico, de nexu o vínculo moral. La obligación es un precepto de inexcusable cumplimiento... Más estrictamente, en lo jurídico, el vínculo legal, voluntario o de hecho que impone una acción o una omisión. Con mayor sujeción a la clasificación legal: el vínculo de Derecho por el cual una persona es constreñida hacia otra a dar, a hacer o a no hacer alguna cosa". (15)

El mismo Cabanellas nos dice en cuanto al término "prohibición" que es: "Orden negativa, su infracción supone siempre una acción en contra, más grave en principio que la omisión indolente de una actividad obligatoria. Además de mandato de no hacer, significa vedamiento o impedimento en general". (16)

Siguiendo el criterio sostenido por los estudiosos del Derecho, aunque no integralmente, vemos que la obligación es una relación jurídica - en la que se impone a una persona el hacer o dejar de hacer algo. En este sentido el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal

-----  
(15) Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. 2a. Edición. Buenos Aires, Argentina, 1982, pp. 219-220.

(16) Ibidem, p. 261.

impone una serie de obligaciones, deberes y prohibiciones a los elementos de la Policía Preventiva y que, como podrá apreciarse de su lectura, consiste en llevar a cabo una conducta positiva o negativa, acorde a -- los lineamientos que el mismo señala. Por lo anterior concluimos que -- los términos "deber" y "obligación" son sinónimos, indican lo mismo, -- por lo que son redundantes.

En cuanto a obligaciones del Policía Preventivo, que son obligaciones en cuanto al desempeño de sus funciones, el artículo 5° de su Reglamento dice:

"Corresponde a la Policía del Distrito Federal:

I. Prevenir la comisión de delitos y de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así como de proteger a las personas, en sus propiedades y en sus derechos;

II. Vigilar permanentemente el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes;

III. Auxiliar, dentro del marco legal, al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y administrativas cuando sea requerida para ello;

IV. Proporcionar a la ciudadanía, el auxilio necesario en caso de siniestro o accidentes;

V. Aprehender, en los casos de flagrante delito, al delincuente y a sus cómplices; en situaciones urgentes y a petición de parte interesada, podrá detener a los presuntos responsables de la comisión de algún delito, respetando las garantías constitucionales poniéndolos inmediatamente

te a disposición de la autoridad competente, en especial, tratándose de menores presuntos infractores, y

VI. Cuidar de la observancia de la 'Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal', de la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública, coordinando sus actividades con las autoridades competentes en la materia, según el caso". (17)

En cuanto a deberes del Policía Preventivo, que son deberes por cuanto a su conducta, el artículo 24 de su Reglamento contempla como deberes esenciales del Policía los siguientes:

"Además de las obligaciones consignadas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos serán deberes esenciales del Policía:

I. Honrar con su conducta a la Policía del Distrito Federal y a la autoridad que representa, tanto en el cumplimiento de su deber como en actos fuera del servicio;

II. Cumplir con las órdenes y disposiciones superiores en la forma y términos que le sean comunicadas;

III. Asistir a colegios, escuelas y centros de capacitación que señale la Secretaría General de Protección y Vialidad, con el objeto de

---

(17) Reglamentos sobre Policía y Tránsito. Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal. 16a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1986, p. 167.

adquirir conocimientos técnicos y científicos que fomenten su superación;

IV. Ser disciplinado con sus superiores y respetuoso con sus subordinados;

V. Conocer la organización de las unidades administrativas y operativas que integran la Secretaría General de Protección y Vialidad;

VI. Dar aviso inmediatamente a sus superiores por sí o por terceros, de su inasistencia a las labores o a sus servicios en caso de enfermedad o accidente, debiendo presentar la incapacidad médica oficial que proceda, en un plazo no mayor de setenta y dos horas a partir de la fecha del aviso; en caso de no hacerlo en estos términos se levantará el acta administrativa correspondiente a fin de aplicar la sanción conducente;

VII. Auxiliar al personal de bomberos del Distrito Federal y de los servicios médicos, así como reportar deficiencias de alumbrado, de vialidad, de agua potable y drenaje;

VIII. Participar en la consolidación del espíritu de cuerpo de la Policía del Distrito Federal;

IX. Ser respetuoso y atento con los gobernados;

X. Auxiliar a las personas que lo requieran, en actos conexos al servicio;

XI. Dar aviso a los servicios médicos en caso de requerirse atención médica urgente;

XII. Identificarse plenamente ante las personas que tengan interés jurídico, proporcionando su nombre completo y número de placa, y

XIII. Conducir y presentar a los presuntos infractores a la Agencia del Ministerio Público o al Juez Calificador, según corresponda; y al Consejo Tutelar a los menores presuntos infractores". (18)

Por lo que respecta a las prohibiciones para el Policía Preventivo, según el artículo 25 de su Reglamento establece que:

"Queda estrictamente prohibido a los miembros de la Policía del Distrito Federal:

I. Detener a cualquier persona sin causa legal que lo justifique;  
II. Vejar a las personas, sea cual fuere la falta o delito que se le impute, y

III. Recibir regalos o dádivas de cualquier especie, así como aceptar ofrecimientos o promesas por cualquier acto u omisión o sin ella, en relación al servicio y en ejercicio o con motivo de sus funciones". (19)

Otras prohibiciones en cuanto a las funciones del Policía Preventivo que no se señala en su Reglamento pero que se encuentran contempladas en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, y que también le es aplicable, ya que la misma expresa:

"Comete el delito de tortura, cualquier servidor público de la Fede

-----  
(18) *Ibidem*, pp. 171-172.

(19) *Ibidem*, pp. 172-173.

ración o del Distrito Federal que, por sí, o valiéndose de tercero y en el ejercicio de sus funciones, inflija intencionalmente a una persona - dolores o sufrimientos graves o la coacción física o moralmente, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de inducirla a un comportamiento determinado o de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido.

No se considerarán tortura las penalidades o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas o que sean inherentes o incidentales a éstas.

Al que cometa el delito de tortura se le sancionará con pena privativa de libertad de dos a diez años, doscientos a quinientos días multa, privación de su cargo e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión hasta por dos tercios del tiempo de duración de la pena privativa de libertad impuesta.

Si además de tortura, resulta delito diverso, se estará a las reglas del concurso de delitos.

No se justifica la tortura que se invoquen o existan circunstancias excepcionales, como inestabilidad política interna, urgencia en las investigaciones o cualquiera otra emergencia". (20)

Por otra parte, existe un aforismo jurídico que establece que todo

-----  
(20) Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1986.

derecho, correlativamente implica una obligación, y viceversa; por lo que "... es de la esencia de la normación jurídica el que ella determine una regulación dual (bilateral) de la conducta humana. Pues no existe en Derecho un deber normativamente determinado al cual no corresponda una correlativa facultad y viceversa. Toda norma jurídica prescribe simultáneamente deberes y facultades como también a qué calidades de su jetos y bajo cuáles condiciones corresponden unos y otras" (21); lo que no sucede en el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, pues éste únicamente señala deberes u obligaciones y prohibiciones, omitiendo establecer normas en las que se prevean derechos e inclusive, no se define la naturaleza jurídica del Policía Preventivo como trabajador.

En este orden de ideas nos cuestionamos, ya que el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal no lo establece, explícita ni implícitamente, si su situación legal del Policía Preventivo como trabajador encuadra específicamente en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, que por lo antes expuesto así es, pero el Reglamento policíaco nada dice; la Ley Federal del Trabajo nada dice al respecto, solamente la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 5° los contempla como empleados de confianza y a

---

(21) Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XX. Editorial Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1978, p. 332.

su vez el artículo 8° de la misma, lo excluye de su aplicación expresamente.

Por lo que el objetivo de mi tesis es proponer que los miembros que integran el Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, o sea, la Policía Preventiva del Distrito Federal, sean considerados dentro de los presupuestos del apartado B del artículo 123 de la Carta Magna en virtud de no gozar de las prerrogativas que el mismo otorga a los otros trabajadores al servicio del Estado, estén sujetos al régimen jurídico laboral de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal y sin que la mencionada fracción XIII del mismo apartado y artículo, los remita a sus respectivas leyes para regirse en materia laboral; o bien, que se expida una Ley reglamentaria de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Carta Fundamental referente a los Cuerpos de Seguridad Pública, no sólo para el Distrito Federal sino para toda la República Mexicana, es decir, que sea a nivel federal pero que su aplicación sea a la vez local.

Existen las bases legales necesarias para el buen funcionamiento de la Policía Preventiva, únicamente que deben someterse a los estudios necesarios para que se adecúen a nuestros tiempos, estudios que deben llevar a cabo peritos en Derecho que conozcan la realidad en que se desenvuelve la Corporación, auxiliados por sociólogos, economistas, políticos, etc., así como una serie de profesionales especializados en cien--

cias sociales.

Ahora bien, si existe dicho marco legal, nos preguntamos el por qué de la inaplicación e ineficacia de las disposiciones que la integran. - Para dar respuesta a esta interrogante, traigamos a colación el término "improvisación"; en efecto, a través de su historia, la Policía Preventiva ha sido dirigida generalmente por miembros del Ejército Mexicano y desgraciadamente las altas autoridades no se han dado cuenta o no han querido comprender que es muy distinto el servicio que llevan a cabo -- las fuerzas armadas y el servicio público de Policía; por ello consideramos que la Policía debe ser dirigida por un Policía de carrera. La Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal o de cualquiera de las Entidades Federativas, sea cual fuere su denominación, no debe ser parte del botín político en que se ha convertido la Administración Pública en nuestro país. La improvisación de los puestos públicos, en este caso el de Jefe de la Policía, trae consigo - la corrupción, el abuso de poder y el consiguiente detrimento de la reputación policíaca; recordemos que la Policía Preventiva es el primer - contacto de las instituciones públicas con el miembro de la sociedad; - de su buen funcionamiento dependerá en mucho el prestigio del sistema - político. La libertad, la integridad y la seguridad de los ciudadanos - se encuentran muchas veces sujetas al servicio público de Policía, por lo que es deber del mismo otorgarle la atención que merece la Institución.

Por eso sugerimos la profesionalización de la carrera policíaca, porque es una necesidad que reclama nuestra sociedad, para que se mejore el nivel cultural de sus elementos, se formen nuevas generaciones de Policías que utilicen métodos científicos de investigación y no adquieran el carácter de torturadores; que obtengan un mejor salario como pago a sus conocimientos y exposición de su integridad física e inclusive, hasta de su vida misma, con lo que se lograría, además, que la Policía Preventiva generara sus propios funcionarios que conozcan las problemáticas de la Corporación y que cumplieran con las disposiciones legales que al respecto existan.

Por otra parte, desde nuestro punto de vista, es necesario adicionar el artículo 21 Constitucional para que se le dé existencia concreta, explícita a la Institución de Policía Preventiva, a fin de que se esté en posibilidad de expedir leyes reglamentarias en las que se establezcan, de manera precisa, las funciones policíacas y su alcance en toda la República Mexicana. Este aspecto es problemático y, por ello, debemos aplicarle la solución que reclama la sociedad de nuestra época; con ello la profesión de Policía volverá a tener la honorabilidad y respetabilidad que en esencia le corresponden, así como la admiración del público en general, ya que la profesión policial es tan digna como cualquiera otra.

Todo esto se desprende dentro del significado de las palabras que sobre la materia pronunció el Presidente de la República, Licenciado

Miguel de la Madrid Hurtado, en su Informe Presidencial del 1° de septiembre de 1983:

"La sociedad entera pide que se revise a fondo el servicio público de la Policía; que la Policía constituya un servicio eficiente y digno.

Rescatemos a la Policía del descrédito en que cayó, para que sea un instrumento y un ejemplo del estado de Derecho. Al mismo tiempo, recordemos los casos de sus elementos que cumplen su tarea con responsabilidad y dignidad.

La violencia es un viejo mal de los grupos humanos, riesgo permanente que debemos abatir y combatir para proteger la vida y los bienes de todo ciudadano. Dar seguridad y tranquilidad a la ciudadanía es obligación primordial de las sociedades civilizadas". (22)

-----  
(22) Reglamento de la Policía para el Distrito Federal. Talleres -- Gráficos de la Nación. Colección: Legislación 2. México, 1984, pp. 23-24.

## C A P I T U L O V

### REGIMEN JURIDICO-LABORAL ENTRE LA POLICIA Y SUS INTEGRANTES

#### 5.- RELACION JURIDICO LABORAL.

- 5.1. El Policía Preventivo como servidor público.
- 5.2. Reclutamiento.
- 5.3. El Contrato de Enganche.
- 5.4. Renuncia al puesto antes del ingreso.
- 5.5. Las Sanciones y Correctivos Disciplinarios.
- 5.6. Otras figuras:
  - 5.6.1. Días de descanso.
  - 5.6.2. Salario.
  - 5.6.3. Vacaciones.
  - 5.6.4. Capacitación y Adiestramiento.
  - 5.6.5. Tiempo extra.
  - 5.6.6. Duración de la jornada máxima de trabajo.
  - 5.6.7. Recompensas.
  - 5.6.8. Despido injustificado, cese o baja del Policía.
  - 5.6.9. Aguinaldo.
  - 5.6.10. Prestaciones.
  - 5.6.11. Seguridad Social.
  - 5.6.12. Ascensos.

### 5.1. El Policía Preventivo como servidor público.

A continuación procederemos a hacer un análisis de las figuras que rigen en materia laboral para los miembros del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal.

Como lo mencionamos en los capítulos III y IV anteriores, al Policía Preventivo se le reputa como servidor público en virtud de lo contemplado por el artículo 108 de la Constitución General de la República, por lo que sugerimos la remisión a los referidos capítulos para mayor información.

### 5.2. Reclutamiento.

Los artículos 16 y 17 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, establecen que: "El reclutamiento para la Policía del Distrito Federal, estará bajo la responsabilidad del Secretario General de Protección y Vialidad a través de la unidad administrativa que determine". Y dice que: "El reclutamiento se sujetará a los requisitos que establezca, en cada caso, la convocatoria correspondiente". (1) De lo preceptuado por los artículos transcritos, el reclutamiento es responsa

-----  
(1) Reglamentos sobre Policía y Tránsito. Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal. 16a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. - México, 1986, p. 170.

bilidad del titular de la Secretaría General de Protección y Vialidad a través de la Dirección de Recursos Humanos de la propia Secretaría, y para ingresar o causar alta en la misma se exige satisfacer los requisitos de la correspondiente convocatoria, que son:

- a) Ser mayor de 18 y menor de 35 años.
- b) Ser mexicano por nacimiento

Con los siguientes documentos:

- a) Acta de nacimiento.
- b) Cartilla liberada (hombres).
- c) Certificado de primaria.
- d) Constancia de antecedentes no penales.
- e) Registro Federal de Contribuyentes (cédula IV).
- f) Nueve fotografías (tamaño filiación).
- g) Dos cartas de recomendación.

Aprobar los siguientes exámenes:

- a) Médico.
- b) Psicométrico.
- c) Físico.

De lo anterior, para ingresar o causar alta como miembro de la Policía Preventiva del Distrito Federal, se exigen requisitos como los solicitados para cualquier otro empleo en la Administración Pública o en el Gobierno del Distrito Federal.

Así mismo, el Reglamento policíaco clasifica al personal que consti

tuye la Policía en: De línea, que es el que causa alta para cumplir las funciones que le asigna el propio Reglamento; y el de servicios administrativos, que se integra por elementos policiales que por necesidades - del servicio cubren áreas administrativas de la propia Policía.

También establece que queda excluido de la aplicación del mismo Reglamento, el personal civil que presta servicios administrativos en la propia Secretaría General de Protección y Vialidad, por pertenecer éstos al Sindicato Unico de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, ya que es personal sindicalizado y estar sujeto a la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de las Condiciones Generales de Trabajo del propio Departamento, por considerarse como empleados de base.

Cabe hacer notar que este Reglamento menciona "el personal civil", en virtud de que los anteriores Reglamentos de la Policía, establecían que como complemento de su instrucción profesional los Policías recibirían instrucción militar para que se fortaleciera en el hábito de la disciplina y la obediencia; y asimismo para los efectos de la disciplina y del mando jerárquico tendrían los grados y jerarquías en equivalencia a los del Ejército Nacional. Por lo que si bien el Policía no es personal militar, tampoco se le considera como civil, sino se le considera con carácter "paramilitar", de ahí que resalte el término "el personal civil", para diferenciarlos del Policía propiamente, llamado "personal de línea".

Ahora bien, por lo que se refiere a la admisión de los miembros, es to es, al ingreso o alta para pertenecer a la Policía, dada la necesidad de incorporar elementos a la misma, no se lleva a cabo una selección minuciosa, pues debido a la escasa vocación policial, la Secretaría General de Protección y Vialidad se ve en la necesidad de reclutar personas que reúnan el mínimo de requisitos y sin pasar a concurso de selección, son contratados. Ya que se requiere una formación técnica para lograr el buen funcionamiento en el desempeño de la labor policial, como lo es la de garantizar la seguridad y el orden público, así como otorgar protección a la población en casos de siniestros o accidentes, estos conocimientos técnicos serán proporcionados por la Academia de Policía.

A pesar de la reestructuración económica por la que pasa el país, - en el ramo de Seguridad Pública no existe la "congelación de plazas", y muestra de ello es que en todo tiempo causan alta en la Corporación.

Tampoco se exige al aspirante adquirir el óptimo aprovechamiento en el curso de Formación Básica de Policía, en virtud de no existir disposición legal expresa en la que se contemple que cuando un aspirante no apruebe el mismo, se le dé de baja, porque resultaría una violación flagrante del artículo 5º Constitucional, por el hecho de estar contratado y percibir un sueldo; porque lo que le interesa a la Secretaría General de Protección y Vialidad es, como ya lo mencionamos, la necesidad de incorporar elementos a la misma, con el fin de tener en activo al mayor -

número de miembros, dada la alta deserción que existe de los mismos, -- precisamente por no contar con seguridad jurídica en el empleo por cuanto a su desempeño.

También dicho Reglamento policíaco considera al personal de la Policía como: Activo, cuando se encuentra en pleno ejercicio de sus funciones y cumpliendo las obligaciones de su cargo; y con Licencia, administrativa o médica, cuando haya sido autorizado para separarse temporalmente del servicio activo.

Cuando el Reglamento policíaco considera al Policía Preventivo con licencia administrativa, para que se separe temporalmente del servicio activo, solamente se contempla en el Reglamento, porque en la realidad no se conceden licencias administrativas por un tiempo determinado, o sea, que si el Policía solicita una licencia sin goce de haberes por un determinado lapso de tiempo, como puede ser de tres o seis meses, le es negada, aduciendo la Secretaría que no hay licencias, sin dar explicación alguna del motivo para negarla.

### 5.3. Contrato de Enganche.

Como preámbulo de este punto, trataremos de mencionar someramente lo contemplado a este respecto por la Ley Federal del Trabajo, que en su artículo 20 dice: "Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal

subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos". (2)

Por su parte el artículo 24 de la Ley citada, preceptúa que: "Las condiciones de trabajo deben hacerse constar por escrito cuando no existan contratos colectivos aplicables...". (3)

El artículo 25 de la Ley aludida, estipula que: "El escrito en que consten las condiciones de trabajo deberá contener:

I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio del trabajador y del patrón;

II. Si la relación de trabajo es para obra o tiempo determinado o tiempo indeterminado;

III. El servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;

IV. El lugar o los lugares donde deba prestarse el trabajo;

---

(2) Ley Federal del Trabajo. 51a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984, p. 33.

(3) Ibidem, p. 36.

V. La duración de la jornada;

VI. La forma y el monto del salario;

VII. El día y el lugar de pago del salario;

VIII. La indicación de que el trabajador será capacitado o adiestrado en los términos de los planes y programas establecidos o que se establezcan en la empresa, conforme a lo dispuesto en esta Ley, y

IX. Otras condiciones de trabajo, tales como días de descanso, vacaciones y demás que convengan al trabajador y el patrón". (4)

Esta Ley establece que la falta del escrito a que se refiere la misma, no priva al trabajador de los derechos que deriven de las normas de trabajo y se imputa al patrón de la falta del mismo, por ello dispone que se presume la existencia del contrato o de la relación de trabajo en todo caso en que exista prestación de servicios, sin tomar en cuenta el acto que origine la prestación.

Por otro lado, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dice en su artículo 12 que: "Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud del nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo". (5)

---

(4) Idem.

(5) Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. 21a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1986, p. 26.

El artículo 15 de la Ley invocada, establece que: "Los nombramientos deberán contener:

I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;

II. Los servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible;

III. El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;

IV. La duración de la jornada de trabajo;

V. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y

VI. El lugar en que prestará sus servicios". (6)

De lo establecido por la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado A del artículo 123 Constitucional y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, se deduce que el trabajador, sea ordinario o burocrático, goza de la protección y tutela de las correspondientes leyes en cuanto a la presunción de la relación de trabajo, en todo caso - de que exista prestación de servicios, sin tomar en cuenta el acto que origine la prestación; por lo que hace al miembro del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal como lo es el Policía

-----  
(6) Idem.

Preventivo del Distrito Federal, por lo contemplado por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, que concretamente establece que SE REGIRAN POR SUS PROPIAS LEYES, y por la exclusión que de ellos hacen los artículos 5° y 8° de la Ley Burocrática, el Policía Preventivo no cuenta con un contrato individual de trabajo en el que se especifiquen sus funciones, jornadas y días de descanso, ni con un nombramiento expedido por funcionario alguno, sino que se le contrata por medio de un CONTRATO DE ENGANCHE, que viene a ser un término netamente "castrense" y que no contiene los caracteres que mencionan las leyes laborales invocadas, ya que únicamente se contempla lo siguiente: (se adjunta "machote" de un Contrato de Enganche).

Como se observa respecto al Contrato de Enganche, actualmente denominado CONTRATO FILIACION, no se contemplan las condiciones de trabajo como son:

Si la relación de trabajo es por tiempo determinado o por tiempo in determinado; pero conforme a la segunda parte del artículo 35 de la Ley Federal del Trabajo que establece que a falta de estipulaciones expresas, en cuanto a la duración de las relaciones de trabajo, se entiende que la relación será por tiempo indeterminado, a excepción de los TRES AÑOS FORZOSOS que estipula el Contrato Filiación.

El servicio o servicios que deban prestarse, sin determinar cuál o cuáles son; pero que se deduce de la cláusula I del Contrato Filiación

# ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA GENERAL DE PROTECCION Y VIALIDAD

\_\_\_\_\_ BATALLON.

\_\_\_\_\_ COMPAÑIA

NUMERO \_\_\_\_\_

CONTRATO FILIACION DEL C \_\_\_\_\_

Natural de \_\_\_\_\_  
Hijo de \_\_\_\_\_  
y de \_\_\_\_\_  
Erad \_\_\_\_\_  
Estado civil \_\_\_\_\_  
Ejercicio \_\_\_\_\_  
Estatura \_\_\_\_\_  
Peso \_\_\_\_\_  
Color \_\_\_\_\_  
Pelo \_\_\_\_\_  
Frente \_\_\_\_\_  
Cebos \_\_\_\_\_  
Ojos \_\_\_\_\_  
Nariz \_\_\_\_\_  
Boca \_\_\_\_\_  
Barba \_\_\_\_\_  
Señas particulares \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Fue admitido el día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_  
de 19 \_\_\_\_\_

Y queda conforme con lo estipulado en las siguientes cláusulas

I—Como miembro de la Policía queda sujeto a las Leyes o Reglamentos concernientes a la institución

II—Queda obligado a concurrir a los cursos de la Academia de Protección y Vialidad del D. F., quedando sujeto al Reglamento interior de la misma, mientras dure su estancia en el Plantel

III—Constituirá en la Caja de Ahorros de la Policía, del D. F., un depósito de \_\_\_\_\_ para garantizar su permanencia en la misma, durante tres años. Al causar baja por algún motivo, dicho suma queda en beneficio del Departamento del D. F. ( UN MIL PESOS.)

IV—El Departamento del Distrito Federal, le dará mensualmente el sueldo que expresa el Presupuesto de Egresos vigente, así como el armamento y vestuario reglamentarios

Con todo lo expuesto, se confirma el interesado y promete cumplir fielmente lo estipulado ante los testigos, de que su obligación es prestar sus servicios forzados por TRES AÑOS A LA CORPORACION, excepto cuando que por causas que lo ameriten haya que rescindirse este contrato

México, D. F., a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 198 \_\_\_\_\_

Firma del interesado

Testigo

Testigo

Pulgar derecho

7

C Director de los Servicios Medicos, adscrito de la Secretaría General de Protección y Vigilancia del D D F ,  
CERTIFICA que el individuo que expresa este Contrato Filiación, está útil, para el servicio de Policía, por  
no tener ninguna incapacidad que lo imposibilite

---

\_\_\_\_\_ Director de Recursos Humanos de la Secretaría General de Protec-  
ción y Vigilancia del D. D. F. de la que es Secretario General el C \_\_\_\_\_

CERTIFICA Que la presente filiación es \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ original, que se abrió  
al interesado a su ingreso al Cuerpo

México, D.F., D \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 196 \_\_\_\_\_

Yo Se

C/Director General de los Servicios de Agria

---

que estipula que el miembro de la Policía queda sujeto al Reglamento de la Policía Preventiva, y el artículo 3° del Reglamento Policiaco, dice que: "La Policía del Distrito Federal forma parte de la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, y sus funciones primordiales serán las de garantizar y mantener en el territorio del Distrito Federal, la seguridad, el orden público y la vialidad; otorgar la protección necesaria a la población en casos de siniestros o accidentes...". (7)

El lugar o lugares donde prestará sus servicios; como esto no se contempla, los Jefes de la Corporación cambian de adscripción al elemento como medida disciplinaria, no importando el lugar donde viva y sin importarles las consecuencias que trae consigo y los gastos que le ocasiona el de trasladarse a grandes distancias del domicilio al centro de trabajo.

La duración de la jornada de trabajo; ésta para el miembro de la Policía Preventiva no existe, ya que son horarios diferentes de labores como: Los de oficina de las 09:00 a las 17:00 horas; de Batallón de las 06:00 a las 16:00 horas, de las 12:00 a las 22:00 horas y de las 20:00 a las 06:00 horas del día siguiente; los de Motopatrullas de las 05:00

-----  
(7) Reglamento de la Policía, ob. cit., p. 166.

a las 10:00 horas y de 17:00 a 06:00 horas del día siguiente; los de Agrupamiento a Caballo de las 06:00 a las 21:00 horas; los de Vigilancia de Bancos de las 06:00 a las 16:00 horas; también existe de 24 horas en todas las unidades y agrupamientos. Después de cubrir su servicio o jornada de entre 10 y 12 horas, el Policía Preventivo está sujeto a seguir laborando en "servicios extraordinarios" como son: partidos de fútbol, de beisbol, eventos sociales o culturales, etc., esto sin ninguna remuneración extra por desempeñarlos.

Los días de descanso, vacaciones y económicos para el servidor público Policía Preventivo, miembro del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, no existen días de descanso, de descanso obligatorio ni días festivos e incluso, en éstos es cuando más trabaja por cubrir "servicios extraordinarios" sin ser retribuido o compensado por ello, únicamente se le otorgan dos licencias al año con goce de haberes de 10 días cada una, y que vienen a ser sus vacaciones a las que tendrá derecho únicamente.

Asimismo el anterior Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal de 1941, en su artículo 28 establecía que era obligación del Policía, servir por DOS AÑOS en el Cuerpo de Policía, celebrando al efecto el correspondiente CONTRATO DE ENGANCHE; y como uno de los requisitos era, precisamente, el celebrar el mismo.

El actual Reglamento policíaco, de 5 de julio de 1984, no contempla

a las 10:00 horas y de 17:00 a 06:00 horas del día siguiente; los de Agrupamiento a Caballo de las 06:00 a las 21:00 horas; los de Vigilancia de Bancos de las 06:00 a las 16:00 horas; también existe de 24 horas en todas las unidades y agrupamientos. Después de cubrir su servicio o jornada de entre 10 y 12 horas, el Policía Preventivo está sujeto a seguir laborando en "servicios extraordinarios" como son: partidos de fútbol, de beisbol, eventos sociales o culturales, etc., esto sin ninguna remuneración extra por desempeñarlos.

Los días de descanso, vacaciones y económicos para el servidor público Policía Preventivo, miembro del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, no existen días de descanso, de descanso obligatorio ni días festivos e incluso, en éstos es cuando más trabaja por cubrir "servicios extraordinarios" sin ser retribuido o com pensado por ello, únicamente se le otorgan dos licencias al año con goce de haberes de 10 días cada una, y que vienen a ser sus vacaciones a las que tendrá derecho únicamente.

Asimismo el anterior Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal de 1941, en su artículo 28 establecía que era obligación del Policía, servir por DOS AÑOS en el Cuerpo de Policía, celebrando al efecto el correspondiente CONTRATO DE ENGANCHE; y como uno de los requi sitos era, precisamente, el celebrar el mismo.

El actual Reglamento policíaco, de 5 de julio de 1984, no contempla

como el anterior, el Contrato de Enganche, ya que ni siquiera lo menciona, ahora se contrata al Policía por medio del Contrato Filiación, que viene a ser su nueva denominación, pero que en sí es igual que el Contrato de Enganche, porque no varía su redacción sino únicamente el nombre.

#### 5.4. Renuncia la puesto antes del ingreso.

Al respecto no existe precepto legal en el que se contemple que una persona al solicitar empleo y al celebrar el contrato de trabajo, o sin él, firme su renuncia,

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 46, establece que: "El trabajador o el patrón podrán rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad". (8)

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 45 preceptúa que: "La suspensión de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo"; y el 46 que: "Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa...". (9)

-----  
(8) Ley Federal del Trabajo, ob. cit., p. 46.

(9) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 38.

De lo anterior, como se puede apreciar tanto el trabajador ordinario como el trabajador burocrático, están protegidos en cuanto a su estabilidad jurídica laboral, al establecerse en la primera que el trabajador podrá rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad; y la segunda, que ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa.

Ahora bien, el miembro del Cuerpo de Seguridad Pública como lo es el Policía Preventivo del Distrito Federal, no está protegido en cuanto a esa estabilidad jurídica laboral, respecto a las normas mencionadas, en virtud de no contar con la protección de las mismas, porque este servidor público se encuentra excluido de la aplicación de la misma por mandato expreso del artículo 8° de la Ley burocrática, pero eso no obsta para que se le apliquen los principios de derechos mínimos de la Declaración de Derechos Sociales que contempla nuestra Carta Fundamental; en base a ésto, cuando un miembro de la Policía Preventiva del Distrito Federal es contratado, se le obliga a firmar su renuncia y, si no lo hace, no se le contrata, y como existe la necesidad del empleo, firma.

Esto es a todas luces inconstitucional, porque como lo establece la fracción IX del apartado B del artículo 123 Constitucional que: "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada..."; y en ningún momento establece que el servidor público Policía Preventivo, como lo es el miembro del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, deberá firmar su renuncia antes del

ingreso.

Las garantías sociales mínimas de los servidores públicos son los derechos sociales establecidos en su favor por el apartado B del artículo 123 Constitucional. Por el sólo hecho de estar reglamentadas las relaciones jurídicas entre el Estado y sus servidores en el artículo 123 de la Carta Magna, dentro del título denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social", la relación entre el Estado y sus trabajadores constituye una relación de derecho laboral.

Esta "renuncia" la hace valer la propia Secretaría General de Protección y Vialidad cuando un elemento le está causando problemas, o bien por cuestiones "políticas", o cuando por orden del Alto Mando, sea administrativo u operativo, el Policía Preventivo del Distrito Federal es separado de su empleo "con las manos en la cintura".

Ante esto el Policía Preventivo cuando es dado de baja, ignorando la causa de la misma, interpone el recurso de inconformidad contemplado en el artículo 41 del Reglamento policiaco o recurre al Juicio de Amparo indirecto ante un juez de Distrito en materia Administrativa, por no habersele otorgado la garantía de audiencia que consagran los artículos 14 y 16 Constitucionales, por ser una flagrante violación a sus garantías individuales; ante esto, el juez de Distrito concede la suspensión provisional del acto reclamado y solicita a la autoridad ordenadora y ejecutora su informe previo por duplicado y la justificación del acto

reclamado, y las autoridades de la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal manifiestan que no hubo tal violación, en virtud de que el quejoso "renuncio" al empleo, presentando como prueba su "renuncia voluntaria". (se adjunta "machote").

#### 5.5. Las Sanciones y Correctivos Disciplinarios.

En el desarrollo de este punto de nuestro trabajo, vamos a partir del supuesto de que el Derecho tiene como fin el establecer las normas mínimas que hagan posible la convivencia humana; el hombre, que es el único ente dotado de la capacidad de pensamiento, dado su gran desarrollo físico y mental, superior al del resto de los seres que conforman la naturaleza es ambicioso y, por lo mismo, siempre tiende a buscar mejores satisfactores. Esa facultad permite en muchas ocasiones lograr -- sus fines, mediante la vulneración y lesión de los derechos de los demás seres que le rodean.

Para frenar esas conductas el mismo hombre crea el Derecho en general y en particular el Derecho punitivo o Derecho Penal, que es "... el conjunto de normas jurídicas dictadas por el Estado, estableciendo los delitos y sus penas, en una palabra, es la Ley Penal...". (10)

-----  
(10) Carrancá y Trujillo, Raúl. Derecho Penal Mexicano. 11a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1977, p. 26.

FECHA: \_\_\_\_\_

CLAVE DE COBRO: \_\_\_\_\_

FILIACION: \_\_\_\_\_

C. DIRECTOR GENERAL DE  
POLICIA Y TRANSITO DEL DISTRITO FEDERAL,  
(Oficina de Personal y Detall Gral.)  
P r e s e n t e .

El C. \_\_\_\_\_  
perteneciente a: \_\_\_\_\_  
ante usted comparece y expone lo siguiente:

Que teniendo asuntos urgentes que resolver, solicita con todo respeto a esa Superioridad si a bien lo tiene determinar, le sea concedida su B A J A de la Institución por los motivos que manifiesta.

R E S P E T U O S A M E N T E

\_\_\_\_\_

La actividad policial, como el resto de las actividades humanas, en un momento dado puede rebasar los límites que la misma ley le ha asignado, en detrimento de los derechos de las personas a las que debe brindar un servicio que se traduce en salvaguardar sus intereses; cuando se rebasan dichos límites, la conducta policial se vuelve antijurídica y - el sujeto que la realizó se hace acreedor a la sanción prevista en la legislación penal. Por esta razón pensamos que el Derecho Penal también regula las actividades de la Policía Preventiva.

Existen en nuestro sistema legal dos ordenamientos susceptibles de aplicación a los elementos policíacos: atendiendo al carácter que los Policías tienen como servidores públicos, su conducta como tal está regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; por otra parte, en el desempeño de sus funciones, los elementos policíacos caen dentro de los supuestos del Código Penal, como ordenamiento legal de aplicación general.

Con el fin de combatir uno de los principales problemas que aquejan a la Administración Pública en todos sus niveles, se expidió el Decreto de fecha 27 de diciembre de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 del mismo mes y año, que contiene las reformas y adiciones del Título Cuarto de la Constitución General de la República, -- que comprende del artículo 108 al 114. En dicho Decreto se suprime el término "Funcionarios Públicos" y se adopta el de "Servidores Públicos"; en consecuencia, el referido título se refiere a las "Responsabilidades

de los Servidores Públicos", a diferencia de la anterior redacción que se refería a las "Responsabilidades de los Funcionarios Públicos". El objeto principal del establecimiento de este término, más genérico, es fincar una responsabilidad mayor al servidor público y, así, ampliar la posibilidad de aplicación, de una manera más efectiva, de las sanciones previstas por la ley.

Los elementos de la Policía Preventiva son servidores públicos, de acuerdo con la definición que hace el párrafo primero del artículo 108 Constitucional <sup>(11)</sup>; por lo tanto, dentro de los supuestos de la Constitución General de la República, ya no existen funcionarios públicos, — ahora todos son servidores públicos, desde el Presidente de la República hasta el empleado de menor rango en la Administración Pública.

Sin embargo, es evidente que entre ellos subsiste la diferencia originada por la función que desempeñan, de tal suerte que atendiendo a esas características, la legislación vigente establece distintas formas de juzgar las faltas en que incurran, surgiendo así el llamado Juicio Político (aquel que se lleva a cabo ante el Congreso de la Unión, en el que la Cámara de Diputados actúa como Órgano de acusación y la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia), y un procedimiento admi-

---

(11) Vid, supra, p. 143.

nistrativo (que se lleva a cabo ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, habiendo una sección de ella en cada dependencia oficial, misma que actúa como juzgadora del servidor público que haya incurrido en alguna violación de la Ley), ambos procedimientos previstos en los artículos 110 y 113 Constitucionales, respectivamente.

Además del juicio político de los altos servidores públicos, existe el de responsabilidades administrativas que se sigue a los servidores públicos de menor rango, entre los que se ubican los elementos de la Policía Preventiva. La nueva legislación prevé un procedimiento: en primer término, se imponen a los servidores públicos una serie de obligaciones en el desempeño de sus funciones contenidas en el artículo 47 (12); la violación a dichas disposiciones produce únicamente una responsabilidad administrativa, que tiene como sanción: Apercibimiento privado o público; Amonestación privada o pública; Suspensión; Destitución del puesto; Sanción económica; e Inhabilitación temporal de 6 meses a 3 años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, cuando la misma se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o causen daños o perjuicios, si el monto no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, o bien, inhabilitación de 3 a 10 años si excede de dicho límite.

---

(12) Vid, supra, p. 144.

Para la aplicación de dichas sanciones, se deberá tomar en cuenta las circunstancias previstas en la misma Ley, a saber: La gravedad de la responsabilidad en que se incurra; Las circunstancias socioeconómicas del inculpado; El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; La antigüedad en el servicio; La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivados del incumplimiento de sus obligaciones.

En el procedimiento a que son sometidos estos servidores públicos, encontramos las siguientes figuras procesales: el Juzgador, representado por el personal de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (teniendo cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal una Contraloría Interna que depende de dicha Secretaría), el superior jerárquico del inculpado, que tiene el papel de fiscal y el inculpado mismo.

El inculpado tiene derecho a que se cumplan durante el desarrollo del procedimiento, las formalidades inherentes al mismo. Es importante hacer notar que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, si así lo estima conveniente, puede ordenar la suspensión temporal del servidor público en sus funciones. Si no se comprueba la falta imputada, el empleado será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se encontró suspendido.

La finalidad de este procedimiento es similar a la del juicio político: separa al empleado público de su cargo o comisión como consecuencia del incumplimiento de alguna de las obligaciones enunciadas en la Ley. Este procedimiento es muy independiente de cualquier otro, pues en caso de alguna responsabilidad penal, se seguirá el que sea procedente e incluso, por cuestiones que se vinculen con el Derecho Penal, no es necesario ningún procedimiento previo, según lo disponen la fracción II del artículo 109 Constitucional, y el 61 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Siguiendo los lineamientos establecidos en la Constitución General de la República, el Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, tuvo que adecuarse en lo que se refiere a la terminología y la creación de nuevas figuras delictivas que contribuyeran a erradicar la corrupción de la administración pública, por lo que se reformó dicho Código punitivo mediante Decreto de fecha 30 de diciembre de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1983; de tal forma que el Título Décimo del referido ordenamiento se refiere a los delitos cometidos por servidores públicos.

Las figuras delictivas que surgen a la vida jurídica son: Uso indebido de atribuciones y facultades; Intimidación; Ejercicio abusivo de funciones; Tráfico de influencia y Enriquecimiento ilícito; los que aunados a los ya existentes, como son: Ejercicio indebido de servicio pú-

blico; Abuso de autoridad; Coalición de servidores públicos; Concusión; Peculado y Cohecho, conforman los ilícitos que pueden cometer los servidores públicos.

De estos tipos penales, los que están íntimamente ligados a los Policías Preventivos como servidores públicos y dadas las características de la función que desempeñan, son el Abuso de autoridad y el Cohecho, - con los delitos que en términos generales, más se cometen; además, casi siempre, van aparejados con algún otro ilícito como: lesiones, homicidio, privación ilegal de la libertad, daño en propiedad ajena y allanamiento de morada. Con lo anterior no pretendemos negar la posibilidad - de que el resto de los preceptos del Código Penal se puedan aplicar a - los elementos policíacos, pues aquél es un ordenamiento de aplicación - general, a cuyos supuestos, estos servidores públicos puedan adecuar -- sus conductas, haciéndose acreedores a las consecuencias legales previstas para tales casos.

Si bien en cierto que el Policía Preventivo se reputa como servidor público, según lo establece el primer párrafo del artículo 108 Constitucional, y asimismo se prevé en la Ley Federal de Responsabilidades de - los Servidores Públicos, también lo es que la aplicación de dicha Ley - no se le impone en forma absoluta al mismo, por lo siguiente:

El artículo 23 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, dispone que: "Los elementos con jerarquía superior podrán impo

ner correctivos disciplinarios a los inferiores y responderán del cumplimiento del personal de la Policía del Distrito Federal, desempeñando sus funciones de acuerdo a las disposiciones normativas correspondientes". (13) Asimismo, el artículo 26 del ordenamiento policíaco, preceptúa que: "Los correctivos disciplinarios que se impondrán a los elementos de la Policía del Distrito Federal que infrinjan los reglamentos y demás disposiciones administrativas en materia de protección y vialidad, sin detrimento de lo que ordena la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistirán en:

I. Amonestación;

II. Arresto, y

III. Cambio de adscripción". (14)

Al mencionar sin detrimento de lo que ordena la Ley, y al respecto, en la Secretaría General de Protección y Vialidad existe una Contraloría Interna y ésta a su vez con una Dirección de Denuncias y Responsabilidades, dependiente de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, que conforme al artículo 65 de la Ley Federal de Responsabilidades, aquélla deberá, en relación con el artículo 64 de la misma, seguir el procedimiento establecido en ella. Una vez agotado el procedimiento, si el servidor público Policía Preventivo resulta responsable

---

(13) Reglamento de la Policía, ob. cit., p. 171.

(14) *Ibidem*, p. 173.

de la queja o denuncia, la Dirección de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Interna de Protección y Vialidad, remite el expediente correspondiente y al responsable a un Tribunal denominado Consejo de Honor y Justicia, quien es, según el Reglamento de la Policía Preventiva, el competente para conocer, resolver y determinar lo relativo a la reputación de los Policías y de las faltas graves que no constituyan delitos, el encargado de sancionar a los Policías; por lo que este Tribunal es el ejecutor de la sanción que resulte de la responsabilidad administrativa que resultó de la denuncia o queja. Si por el contrario, de la responsabilidad administrativa resulta la comisión de un ilícito, entonces será la misma Dirección de Denuncias y Responsabilidades la encargada de poner a disposición de la autoridad competente al presunto responsable, para que sea ésta, después de iniciada la averiguación previa correspondiente, la que determine la situación jurídica del servidor público Policía Preventivo, conforme al artículo 61 de la Ley de Responsabilidades, que establece: "Si la Contraloría Interna de la dependencia o el coordinador de sector de las entidades tuvieren conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, darán vista de ellos a la Secretaría y a la autoridad competente para conocer del ilícito". (15)

-----

(15) Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 21a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1986, p. 317.

## 5.6. Otras figuras.

En este punto trataremos lo referente a otras figuras jurídicas laborales que rigen entre los miembros de la Policía Preventiva del Distrito Federal y el Departamento del Distrito Federal. Las relaciones laborales de la Policía Preventiva no se contemplan conforme a una Declaración de Derechos Sociales, porque inclusive, no se ha definido si sus miembros son trabajadores de base o de confianza, esto lo podemos observar tanto en el Reglamento Orgánico de la Policía de 22 de diciembre de 1939, en el Reglamento de la Policía de 12 de diciembre de 1941 y en el Reglamento de la Policía Preventiva de 5 de julio de 1984; pues en éste último ordenamiento, no existen leyes supletorias de carácter laboral que nos pudieran señalar un punto de referencia que sirviera de base para establecer la calidad laboral del Policía.

### 5.6.1. Días de descanso.

La fracción IV del apartado A del artículo 123 Constitucional, dispone que: "Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos". (16)

---

(16) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77a. Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1985, p. 104.

La fracción II del apartado B del artículo 123 Constitucional, contempla que: "Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro". (17) Pero conforme al Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1972, en el que se consigna en beneficio de los burócratas que por cada 5 días de trabajo, disfrutarán de dos días de descanso continuos, de preferencia sábado y domingo, con goce íntegro de su salario (con el rubro de: Acuerdo por el que se establece la semana laboral de cinco días de duración para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, Dependencias del Ejecutivo Federal y demás Organismos Públicos e Instituciones que se rijan por la Ley Federal del Estado).

El segundo párrafo del artículo 71 de la Ley Federal del Trabajo, establece que: "Los trabajadores que presten servicio en día domingo tendrán derecho a una prima adicional de un veinticinco por ciento, por lo menos, sobre el salario de los días ordinarios de trabajo". (18)

Por otro lado la Ley Burocrática establece en su artículo 27 que: "Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro". (19) Este precep-

-----  
(17) *Ibidem*, p. 114.

(18) Ley Federal del Trabajo, *ob. cit.*, p. 58.

(19) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, *ob. cit.* p. 29.

to ha sido modificado por el Acuerdo Presidencial anteriormente citado.

El artículo 29 de la Ley Burocrática, preceptúa que: "Serán días de descanso obligatorio los que señale el calendario oficial". (20) Independientemente de las fechas señaladas en el Calendario Oficial en que se suspenden las labores, a los trabajadores al servicio del Estado también se les concede descanso cuando asisten a desfiles o manifestaciones públicas, con goce íntegro de sus salarios, esto puede ser al día siguiente o después.

También el trabajador de base del Departamento del Distrito Federal tiene derecho a disfrutar de "días económicos", que van de seis a doce días al año con goce de salario íntegro, dependiendo de la antigüedad del mismo, conforme a las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal.

El Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, por lo que hace a los DIAS DE DESCANSO Y DIAS DE DESCANSO OBLIGATORIO, NO CONTEMPLA NADA AL RESPECTO, por lo que podemos considerar que él no tiene derecho a gozar de estos días, incluso en los días festivos es cuando más trabaja, cubriendo "servicios extraordinarios" sin ser retribuido

---

(20) *Ibidem*, p. 30.

económicamente o compensado con días de descanso, es más ni siquiera -- tiene derecho a gozar de la prima adicional por prestar servicio en día domingo, ni se le paga un salario doble por trabajar en días de descanso obligatorio como a los demás trabajadores, sea ordinario o burocrático, porque para el Policía Preventivo no existen esas retribuciones o compensaciones.

#### 5.6.2. Salario.

La fracción IV del apartado B del Artículo 123 Constitucional, dispone que: "Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para -- los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades -- de la República". (21)

La fracción V del mismo apartado y artículo anterior, dice que: "A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo". (22)

La fracción VI del mismo apartado y artículo mencionado anteriormen

-----  
(21) Constitución Política, ob. cit., p. 114.

(22) Idem.

te, determina que: "Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes". (23)

El artículo 34 de la Ley Federal del Trabajo, dice que: "El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo". (24)

Por otro lado la Ley Burocrática, en su artículo 20 dispone que: -- "Los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal...". (25)

El artículo 32 de la Ley anterior, dispone que: "El sueldo o salario que se asigna en los tabuladores regionales para cada puesto, constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Los niveles del sueldo del tabulador que consignent sueldos equiva--

---

(23) Idem.

(24) Ley Federal del Trabajo, ob. cit., p. 62.

(25) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 28.

lentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje - en que se aumente éste". (26) Sobre este rubro, en cuanto al aumento -- del salario del Policía Preventivo, cada 1° de septiembre anual, al ter minar el Ejecutivo Federal su Informe Presidencial, dispone que: "Acuerdo por el que se otorga un aumento general al sueldo presupuestal base del personal al servicio del Ejecutivo Federal y de los Poderes Legislativo y Judicial, del Departamento del Distrito Federal y a los haberes de los miembros de las fuerzas armadas, a partir del 1° de septiembre"; y que se publica en el Diario Oficial de la Federación del año correspondiente al Informe Presidencial, y se hace extensivo a todos los miem bros de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

Ahora bien, el artículo 33 de la Ley Burocrática, establece que: -- "El sueldo o salario será uniforme para cada uno de los puestos consigna dos en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijar á en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los Presu--- puestos de Egresos respectivos". (27)

El artículo 34 de la Ley Burocrática, establece: "La cuantía del sal ario uniforme fijado en los términos del artículo anterior no podrá -- ser disminuida durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que co-

-----  
(26) *Ibíd*em, pp. 30-31.

(27) *Idem*.

responda.

Por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho al pago de una prima como complemento del salario. En los Presupuestos de Egresos correspondientes, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima". (28)

El artículo 40 de la Ley Burocrática, preceptúa que: "En los días de descanso obligatorio y en las vacaciones a que se refieren los artículos del 27 al 30, los trabajadores recibirán salario íntegro; cuando el salario se pague por unidad de obra, se promediará el salario del último mes.

Los trabajadores que presten sus servicios durante el día domingo, tendrán derecho a un pago adicional de un veinticinco por ciento sobre el monto de su sueldo o salario de los días ordinarios de trabajo.

Los trabajadores que en los términos del artículo 30 de esta Ley disfruten de uno o de los dos periodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una prima adicional de un treinta por ciento, sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dichos periodos". (29)

Por lo que respecta al pago del sueldo, salario o haber del Policía Preventivo, en el Departamento del Distrito Federal se encuentra deter-

-----  
(28) Idem.

(29) Ibídem, p. 33.

minada una CATEGORIA de tipo PARAMILITAR conforme al Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal. A este respecto la Secretaría General de Protección y Vialidad cuenta con una partida, misma que se encuentra contemplada en el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal del año respectivo, en el que se incluye entre otros gastos, el pago de los salarios de los Policías, conforme lo establece la cláusula IV del Contrato Filiación, celebrado por él al ingresar a la Corporación.

A pesar de lo establecido por la fracción XIV del apartado B del artículo 123 Constitucional, que dispone: "La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen -- disfrutarán de las medidas de protección al salario..." (30); y así mismo lo dispuesto por la fracción VI del apartado y artículo antes mencionado, que dispone que sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes; para el Policía Preventivo miembro del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, y toda vez que el Reglamento policíaco NO CONTEMPLA NADA al respecto, no goza de las medidas de protección al salario tuteladas por las fracciones mencionadas de la Carta Magna, por lo siguiente:

-----  
(30) Constitución Política..., ob. cit., pp. 116-117.

A través de diferentes sexenios al personal de la Policía Preventiva se le ha tratado como mejor le ha convenido a los gobernantes, por-- que a diferencia de los trabajadores del Estado, a los Policías no se -- les consulta para descontarles de su salario ciertas cantidades para -- ayuda de cualquier índole, como es el caso cuando el Ejecutivo Federal se solidariza en ayudar a otros países que han sufrido una desgracia de la naturaleza y se le envía ayuda, tanto en especie como en numerario, procediendo a hacer descuentos de sus sueldos sin importarle la situa-- ción económica por la que atraviezan, como el caso concreto de los he-- chos ocurridos a Chile y a Nicaragua e incluso, en los sismos ocurridos en el Distrito Federal los días 19 y 20 de septiembre de 1985 y el sis-- mo ocurrido a El Salvador, país de Centroamérica en octubre de 1986, -- que sin pedir el consentimiento, se procedió a descontar a los Policías Preventivos para el "Fondo de Reconstrucción".

También los descuentos que se les hicieron para los supuestos "Mau-- soleos del Angel", que es un panteón particular a fin de que los Poli-- cías que fallecieron tuvieran derecho a ser inhumados en una cripta a -- perpetuidad, esto sin pedir consentimiento expreso a los mismos, pero -- después de 89 quincenas de estarles descontando una cuota, resultó que los mismos no tuvieron ninguna prestación, es más, ni siquiera se les -- devolvieron dichas cantidades.

Así como los descuentos por parte de la Tesorería del Distrito Federal, en lo referente a un descuento quincenal que en el recibo de pago

se le contempla como "Fondo Especial" con la clave 58, y no se sabe a qué se destina ni qué fin tiene, y al preguntar, se arguye que es para pagar el armamento y vestuario que el Policía llegue a extraviar, o se le robe o algún daño que se le ocasione a una patrulla o a una motocicleta, pero esto no es cierto, porque en cuanto a un elemento le roben, extravíe o dañe alguna prenda que ministra el Departamento del Distrito Federal para el desempeño de su servicio, la Contraloría Interna del propio Departamento se lo cobra a "precio de oro", y proceden a descontárselo de su salario como "responsabilidades", con la clave 63.

Asimismo los descuentos que hace la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, en lo referente al "Fondo de Ahorro", con la clave 57 del recibo de cobro; que si bien es cierto que sirve para que el Policía pueda obtener préstamos a corto plazo, ese dinero que se le presta es de lo que él mismo ha abonado a ese fondo, pero lo que no se concibe es que a pesar de que ese dinero es del producto de sus descuentos quincenales, se le cobren réditos por prestarles su propio dinero, y aún así, no importaría que se le cobraran réditos, pero que los mismos se repartieran entre todos los elementos de la Policía Preventiva a fin de año, como productos de los dineros que se prestaron a otros elementos de la misma Corporación, ya que la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y, por lo tanto, goza, en cuanto a sus egresos, de un presupuesto por parte del Gobierno Federal, contemplado en el Presupuesto de Egresos del Departam-

mento del Distrito Federal, y no tiene porqué quedarse con los réditos de los dineros de los elementos de la Policía, que viene a perjudicar-- los en sus ingresos, además de no ser equitativo ni justo.

### 5.6.3. Vacaciones.

La fracción III del apartado B del artículo 123 de la Constitución, establece que: "Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año". (31)

Por otro lado la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 30 señala que: "Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno, en las fechas que se señalen al efecto...". (32)

El párrafo tercero del artículo 40 de la Ley Burocrática, establece que: "Los trabajadores que en los términos del artículo 30 de esta Ley disfruten de uno o de los dos periodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una prima adicional de un treinta y cinco por ciento, - sobre el sueldo o salario que les corresponda durante dichos perio

-----  
(31) *Ibíd*em, p. 114.

(32) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 30.

dos". (33)

Ahora bien, por lo que hace a las vacaciones de los miembros del --  
Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, el --  
Reglamento de la Policía Preventiva NO CONTEMPLA NADA al respecto, pero  
no por esto no tiene derecho a las mismas; anteriormente, al servidor -  
público Policía Preventivo, se le concedía un día de descanso por mes -  
trabajado, pero no se le otorgaba mes a mes sino que se le acumulaban -  
haciendo un total de doce días al año, y éstos eran sus vacaciones al -  
año, contemplado como licencia con goce de haberes, esto hasta el 7 de  
agosto de 1978.

Actualmente en la práctica, ya que el Reglamento policíaco vigente  
NO LO CONTEMPLA, a partir del 8 de agosto de 1978, fecha en que se pu--  
blicó en el Diario Oficial de la Federación el "Acuerdo que dispone que  
los titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pú--  
blica Federal, con la intervención de los respectivos sindicatos esta--  
blecerán, el sistema de vacaciones escalonadas, en función de las nece--  
sidades del servicio"; mismo que se aplica también a la Policía, con la  
variante que ésta no está sindicalizada, y se les otorgan dos licencias  
al año con goce de salario íntegro de 10 días hábiles, y que vienen a -

-----  
(33) Ibídem, p. 33.

ser sus vacaciones a las que tendrá derecho únicamente, no existiendo para él el derecho a percibir ninguna prima adicional por este concepto.

#### 5.6.4. Capacitación y Adiestramiento.

La fracción XIII del apartado A del Artículo 123 de la Constitución dispone que: "Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán -- obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestra-- miento para el trabajo...". (34)

La fracción VII del apartado B del artículo 123 Constitucional, dis pone que: "La designación de personal se hará mediante sistemas que per mitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública". (35)

Por otro lado, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del - Estado que, en su artículo 43 fracción VI inciso f), establece como --- obligaciones, entre otras, de los titulares cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para el "Establecimiento de escuelas de Ad- ministración Pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener as-

-----  
(34) Constitución Política..., ob. cit., pp. 107-108.

(35) *Ibidem*, p. 114.

censos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional" (36); asimismo en su artículo 44 fracción VIII de la Ley invocada, establece como obligaciones, entre otras, de los trabajadores el "Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia". (37)

Por lo que respecta a la Policía Preventiva, en el Reglamento de la misma, se contempla, en su artículo 37, que la Academia de Policía será la responsable de capacitar teórica y prácticamente a los elementos que la integran e impartirá cursos básicos, medios y superiores de especialización, de actualización y de promoción, para el mejoramiento profesional del Policía. Asimismo será obligatorio asistir a los cursos.

Sobre este rubro, cuando una persona ingresa a la Policía Preventiva del Distrito Federal, después de satisfacer los requisitos exigidos, es contratado por medio del Departamento de Reclutamiento de la Dirección de Recursos Humanos de la propia Secretaría, y enviado a la Academia de Policía para que se le imparta el curso Básico de Formación, con el fin de adquirir conocimientos teóricos, prácticos y científicos; --- asimismo, la Academia imparte cursos medios y superiores de especialización, de actualización y de promoción para los Policías que se encuen--

-----  
(36) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit. p. 35-36.  
(37) *Ibidem*, p. 38.

tren en activo. El mismo Reglamento de la Policía dispone, en su artículo 24 fracción III, como "deber esencial" del Policía asistir a colegios, escuelas y centros de capacitación que señale Protección y Vialidad, para adquirir conocimientos técnicos, prácticos y científicos que fomenten su superación. Esto es benéfico para ambas partes, es decir, - por un lado para los Policías porque es una superación profesional para desarrollar tan delicada labor como lo es el servicio público de vigilancia y protección a la sociedad; y por otro, para los ciudadanos, porque cuentan con una Policía preparada y eficiente que va a salvaguardar el orden público y, por ende, la seguridad del ciudadano.

#### 5.6.5. Tiempo extra.

La fracción I del apartado B del artículo 123 Constitucional, dispone que: "La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas". (38)

Por otro lado la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Es

-----  
(38) Constitución Política..., ob. cit., p. 113.

tado, establece en su artículo 26 que: "Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, este trabajo será considerado como extraordinario y nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas". (39)

El artículo 39 de la mencionada Ley Burocrática, dice que: "Las horas extraordinarias de trabajo se pagarán con un ciento por ciento más del salario asignado a las horas de jornada ordinaria". (40)

Por lo que hace al servidor público Policía Preventivo, el Reglamento policiaco NO CONTEMPLA esta protección que concede la Constitución General de la República a los trabajadores, sean ordinarios o burocráticos, ni la que otorgan las leyes correspondientes. Para el miembro del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal se le obliga a cubrir, después de su jornada, denominada "turno", que puede ser de entre nueve y dieciseis horas de labores, o un "servicio extraordinario", sin conceder a cambio ninguna remuneración económica o compensación en días de descanso, porque se debe a "necesidades del servicio" lo que lo convierte en obligatorio, cuantas veces sea necesario. Para el caso de negarse a cubrir ese tiempo extra o "servicio extraordinario" se hace, el Policía, acreedor a un "correctivo disciplinario" consisten

-----  
(39) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 29

(40) Ibídem, p. 33.

te en un arresto, por "no obedecer una orden superior" que va de 24 a 72 horas, con "perjuicio al servicio", esto es, que permanece en su undad de adscripción o agrupamiento (centro de trabajo) encerrado, sin salir a la calle, a su domicilio o a prestar su servicio, no teniendo oportunidad ni de cambiarse de ropa.

Esto lo podemos considerar como una violación flagrante al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte relativa al arresto administrativo, que no es el caso, porque se refiere a violaciones a reglas de Policía y Buen Gobierno y en este caso se trata de una sanción de naturaleza laboral, que tanto la Constitución como las leyes reglamentarias derivadas de los apartados A y B del artículo 123 de nuestra Carta Magna no lo preveen, además están prohibidas.

Y más flagrante aún, es aquella sanción que se impone al Policía Preventivo cuando reincide en su negativa a prestar un "servicio extraordinario", pues es consignado al Consejo de Honor y Justicia para que conforme a Derecho se le dé de baja o le es impuesto un correctivo más severo consistente en un arresto de 15 días en las unidades de castigo como son el Agrupamiento a Caballo o en el Agrupamiento de Granaderos, en los que se recibe un trato, nada recomendable.

#### 5.6.6. Duración de la jornada máxima de trabajo.

La fracción I del apartado A del artículo 123 Constitucional, preceptúa que: "La duración de la jornada máxima será de ocho horas". Y la fracción II dice que: "La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas...". (41)

La fracción I del apartado B del artículo 123 Constitucional, dispone que: "La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario...". (42)

Por su parte la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 58 establece que: "Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo". (43)

Asimismo, la Ley Burocrática, en su artículo 21 preceptúa que: "Se considera trabajo diurno el comprendido entre las seis y las veinte horas, y nocturno el comprendido entre las veinte y las seis horas". (44)

---

(41) Constitución Política..., ob. cit., p. 104.

(42) *Ibidem*, p. 113.

(43) Ley Federal del Trabajo, ob. cit., p. 54.

(44) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 28.

El artículo 22 de la Ley Burocrática, determina que: "La duración máxima de la jornada diurna de trabajo será de ocho horas". (45)

El Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, NO CONTEMPLA la duración de la jornada máxima de trabajo, ésta para el miembro de la Policía Preventiva no existe, ya que son horarios diferentes, que van de entre las 9 y las 16 horas de trabajo, invariablemente.

Al no gozar los Policías de dicha garantía Constitucional, las autoridades de la Secretaría General de Protección y Vialidad obligan a los elementos a desempeñar jornadas excesivas de trabajo, por el simple hecho de no estar protegidos por las Leyes, ordinaria y burocrática, y de la exclusión que de ellos hace la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, así como los artículos 5° y 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y esto es injusto, porque si bien es cierto que se deben regir por sus propias leyes, ya que son excluidos de las leyes laborales, también lo es que su propio Reglamento NO CONTEMPLA una tutela de los derechos laborales que debe tener todo trabajador, conforme al ideario de los principios de la Declaración de Derechos Sociales que expidió el Congreso Constituyente de 1917.

---

(45) Idem.

En la Policía Preventiva se encuentran establecidos "turnos fijos" que rebasan las 8 horas diarias y existen además "turnos" que abarcan más de 7 horas, como es el caso de los que desempeñan un servicio nocturno, que van de las 18:00 a las 06:00 horas del día siguiente; o los que van de 24 horas de servicio por otro lapso igual de descanso; jornadas de trabajo que no son legales, más aún cuando no se les cubre conforme a derecho el tiempo excedente laborado, pues no se toma en cuenta que aún cuando el Reglamento de la Policía Preventiva, es el único conjunto de normas que los rige, atento a lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, dicho Reglamento policiaco, en su artículo 32, nos remite a que los Policías 'tendrán derecho a las prestaciones' que el Departamento del Distrito Federal otorgue a sus trabajadores y la mencionada entidad administrativa, sí contempla la jornada máxima de ocho horas, así como el tiempo extra como voluntario, en los términos señalados en el punto 5.6.5. de este capítulo, que ya hemos comentado.

#### 5.6.7. Recompensas.

Los Policías Preventivos no gozan de los beneficios que otorga la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles a los servidores públicos del Estado, aunque para ello tengan un desempeño sobresaliente en las actividades o funciones que tienen asignadas como servidores públicos, pues no se ha tenido conocimiento de que se haya premiado por virtud de esta Ley a un Policía Preventivo del Distrito Federal.

Ahora bien, El Reglamento de la Policía Preventiva en vigor no contempla premios y estímulos, únicamente recompensas y muestra de ello es el artículo 29, que establece: "El Jefe del Departamento del Distrito Federal, con base en el dictamen que emita el Secretario General de Protección y Vialidad, otorgará recompensas, en la forma y medida en que los estime procedente, a los elementos de la Policía del Distrito Federal que se hagan acreedores a ellas". (46) Y el artículo 30 del mismo, dispone que: "Las recompensas se concederán en atención al valor cívico, al mérito y a la constancia en el servicio, y consistirán en:

- I. Ascensos;
- II. Medallas;
- III. Diplomas;
- IV. Reconocimientos, y
- V. En numerario". (47)

Esto solamente se encuentra plasmado, porque en la práctica no se lleva a cabo, y prueba de ello es que a partir de la expedición del Reglamento de la Policía vigente, 5 de julio de 1984, no se ha elaborado un "dictamen", por parte del Secretario General de Protección y Vialidad, para que se otorguen dichas recompensas a los miembros de la Policía Preventiva que han tenido un desempeño sobresaliente.

-----  
(46) Reglamento de la Policía, ob. cit., p. 174.

(47) Idem.

A esto se debe que el Policía, cuando se encuentra en servicio y de sempeñando las funciones encomendadas, en ocasiones a falta de incentivos muestra cierta negligencia o apatía para cumplir sus obligaciones, ya que no se fomenta el espíritu de cuerpo y, al carecer de estos estímulos, al ver un problema relacionado con sus funciones evade en ocasiones cumplir con su obligación ya que la mayoría de las veces, se toma más en cuenta sus errores que sus aciertos.

#### 5.6.8. Despido injustificado, cese o baja del Policía.

La fracción IX del apartado B del artículo 123 Constitucional, dispone que: "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley.

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de Ley". (48)

La Ley Federal del Trabajo, en su artículo 46 establece que: "El trabajador o el patrón podrá rescindir en cualquier tiempo la relación

---

(48) Constitución Política..., ob. cit., p. 114.

de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad".<sup>(49)</sup>

Por otro lado, la Ley Burocrática, en su artículo 46, dispone que: "Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa...".<sup>(50)</sup> A -- continuación establece, en cinco fracciones, las causas por las cuales dejará de surtir efecto el nombramiento o designación de los trabajadores, sin responsabilidad para el titular; y en la fracción V de este -- mismo artículo, determina las causales que por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, si éste resuelve que procede dar -- por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para -- el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.

El artículo 46 bis de la Ley Burocrática, establece que: "Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la frac-- ción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un re presentante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se -- anotarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de -- los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará

-----  
 (49) Ley Federal del Trabajo, ob. cit., p. 46.

(50) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 38.

por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si a juicio del titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma". (51)

El artículo 43 de la Ley Burocrática, determina como obligaciones de los titulares, en su fracción III, la de "Reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueron condenados por laudo ejecutoriado. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente en categoría y sueldos". Y la fracción IV establece que: "De acuerdo con la partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para tal efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo". (52)

-----  
(51) *Ibidem*, p. 42.

(52) *Ibidem*, p. 35.

Ahora bien, el artículo 27 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, establece que: "La baja constituye el acto por el cual un miembro de la Policía del Distrito Federal deja de pertenecer definitivamente a la misma, en los casos y en las condiciones previstos en este Reglamento". (53)

Asimismo, el artículo 28 del Reglamento policíaco, determina las causas por las cuales procederá la baja: "La baja se concederá a solicitud del interesado o procederá por las siguientes causas:

- I. Por faltar injustificadamente por más de tres días consecutivos;
- II. Por determinación del Consejo de Honor y Justicia, en los casos del artículo 33 de este Reglamento;
- III. Por auto de formal prisión dictado en contra del activo;
- IV. Por sentencia condenatoria de autoridad en materia penal que cause estado, en contra del activo, tratándose de delitos intencionales;
- V. Por incapacidad física permanente para seguir desempeñando las funciones propias de la Policía del Distrito Federal;
- VI. Por defunción, y
- VII. Por las demás causas que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, después de que se haya observado el procedimiento correspondiente". (54)

---

(53) Reglamento de la Policía, ob. cit., p. 173.

(54) Ibidem, pp. 173-174.

Ahora procederemos al análisis del referido artículo 28 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

Conforme al rubro del mismo, dice que la baja se concederá a solicitud del interesado; al respecto si bien es cierto que así se contempla por dicho ordenamiento y es de suponerse que cuando un Policía la solicita, se le conceda, pero en la realidad no es así, ya que si presenta su renuncia por así convenir a sus intereses para causar baja, ésta le es negada e inclusive, no le reciben la solicitud, aduciendo las autoridades de la Secretaría General de Protección y Vialidad que no se concede la baja, y le informan que simplemente "abandone", es decir, faltará a sus labores por más de tres días (cuatro) consecutivos y posteriormente se le levantará acta administrativa por "abandono de empleo", manchando de esta manera su expediente, impidiendo su reingreso en fecha posterior. Haciendo la observación que en la Institución, ya no es posible, como antes, el reingreso a la Corporación a pesar de no existir disposición expresa en el Reglamento policíaco.

En la última parte del comentario que hace el maestro Trueba Urbina al artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, dice que: "La manifestación del trabajador de dar por terminado su contrato de trabajo (renuncia) no requiere para su validez de la aprobación o intervención de los tribunales del trabajo. La renuncia del trabajador a su empleo debe ser libre y espontánea y constar por escrito firmado por el trabajador o

con su huella digital". (55) Pero en contradicción a lo antes expuesto, cuando así conviene a la Secretaría General de Protección y Vialidad, - por los motivos expuestos anteriormente en el punto 5.4. de este capítulo, el Policía "renuncia voluntariamente" a su empleo y se le concede - la baja "por así solicitarla", porque ya tiene firmada su renuncia en - "blanco" de antemano, al firmar su documentación cuando causa alta.

Ahora bien, la fracción I del artículo 28 del Reglamento policíaco, establece que la baja procederá por faltar injustificadamente por más - de tres días consecutivos; anteriormente cuando el Policía tenía necesi - dad de faltar a sus labores para arreglar asuntos particulares urgentes, solicitaba licencia para separarse temporalmente, y ésta le era negada porque no había permisos, o bien, cuando se encontraba enfermo y no po - día acudir al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Traba - jadores del Estado y después de cuatro o cinco días, se presentaba a -- sus labores informándole que se encontraba dado de baja, que se le ha - bía levantado acta administrativa por abandono de empleo y que si traía justificante médico del ISSSTE, se trasladara a la Oficina de Personal, para que arreglara su situación jurídico laboral y si no contaba con el mismo, que era el único que se aceptaba, que ya ni se presentara a di - cha Oficina; o bien cuando por cualquier motivo el Policía era sujeto a

-----  
(55) Ley Federal del Trabajo, ob. cit., p. 39.

una averiguación previa por parte del Ministerio Público, resultando que el Policía estuvo sujeto a una investigación por parte de la Policía Judicial y durante el perfeccionamiento de la misma, se encontraba privado de su libertad sin importar que el supuesto ilícito haya sido cometido como ciudadano común o en cumplimiento de su servicio, luego - cuando el Ministerio Público determinaba o resolvía que era procedente la consignación al Juez Penal y éste, al dictar el auto de término Constitucional, decretaba la libertad por falta de elementos por considerar que no se reunieron los elementos que configuraron el delito por el cual fue consignado, el indiciado estuvo privado de su libertad por más o menos cinco u ocho días y por consiguiente faltaba a sus labores, lo que motivaba que se le diera de baja por abandono de empleo y al regresar a su trabajo con la boleta de libertad correspondiente, éste se encontraba con que ya no podía laborar, causando al Policía un problema personal de desconfianza contra las Instituciones establecidas y contra la misma Corporación ya que no contaba con una seguridad jurídica tanto en su empleo como en sus Garantías Individuales de ciudadano, por el simple hecho de ser Policía.

Esto era a todas luces anticonstitucional por ser una flagrante violación a los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, en virtud de no otorgárseles la Garantía de Audiencia, a pesar de contemplarse en el anterior Reglamento de la Policía un procedimiento ante la extinta Junta de Honor y es por ello que cuando un Policía es dado de baja, sin otorgársele dicha Garantía Constitucional, promueve Juicio de Garantías en Am-

paro indirecto ante un Juez de Distrito en Materia Administrativa, y al terminar dicho juicio, se le concede el Amparo y Protección de la Justicia Federal, para posteriormente ser reinstalado en su empleo; atento a contrario sensu, a la Jurisprudencia definida siguiente:

"POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL, SI SE ACATA EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO POR EL REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL, NO SE VIOLAN LAS GARANTIAS DE AUDIENCIA Y LEGALIDAD AL DAR DE BAJA A MIEMBROS DE LA.- La Junta de Honor de la Policía Preventiva del Distrito Federal, es un organismo que puede legalmente calificar la conducta de los miembros de esa Policía en el desempeño de los actos del Servicio; y el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal es un ordenamiento vigente que las autoridades tienen la obligación de cumplir, de manera que si se da de baja a un miembro de la Policía Preventiva de esa entidad, después de oírlo ante la Junta de Honor y conforme al procedimiento establecido por el referido Reglamento, no se violan en su perjuicio las garantías de audiencia y legalidad". (56)

También en base a la Jurisprudencia definida del Alto Tribunal:

"TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO, BAJA DE, AMPARO IM--

---

(56) Tesis Jurisprudencial N° 485. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Tercera Parte. Segunda Sala. Editorial Mayo Ediciones, S. de R.L. México, 1975, p. 782.

PROCEDENTE.- De acuerdo con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 8º, los empleados de Confianza quedan excluidos del régimen de esta Ley, por lo que en caso de expedírseles una orden de baja definitiva, no deben acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, sino que pueden recurrir directamente al amparo". (57)

Así como al ejecutar la Sentencia de Amparo, las autoridades de la Secretaría General de Protección y Vialidad no la cumplen conforme a la misma, pues si bien reinstalan al quejoso en su empleo, más no así al pago de sus haberes que dejó de percibir, atento a lo dispuesto por la Jurisprudencia definida siguiente:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SENTENCIA DE AMPARO. LA PLENA EJECUCION DE LA QUE OBLIGA A REINSTALARLOS, COMPRENDE CUBRIRLES LOS SUELDOS CORRESPONDIENTES.- El artículo 80 de la Ley de Amparo obliga a nulificar el acto reclamado y todos los subsecuentes que de él se deriven estableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación y restituyendo al promovente en el goce pleno e íntegro de las garantías individuales violadas. Por tanto, para lograr estos efectos, no basta reponer al agraviado en su empleo, habiéndose nulificado la orden de baja, sino que es indispensable que se le cubran sus haberes desde la fecha de la orden de baja". (58)

---

(57) *Ibidem*, p. 898.

(58) *Ibidem*, p. 895.

Ahora bien, en la actualidad a partir de la expedición del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal vigente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 1984, el Policía Preventivo se encuentra en las mismas circunstancias anteriores, es decir, cuando solicita licencia para arreglar asuntos particulares urgentes, no se le concede y se le da faltando a sus labores, a pesar de lo contemplado por el artículo 21 fracción II del Reglamento policiaco, -- que dice: "En la Policía del Distrito Federal, el personal se considerará:

II. Con licencia, administrativa o médica, cuando ha sido autorizado para separarse temporalmente del servicio activo" (59); o bien, cuando se enferma y en lugar de acudir al ISSSTE, por la gravedad de la enfermedad o la premura del tiempo, acude a un médico particular para que lo atienda y aunque dé aviso de su inasistencia, de todos modos lo dan faltando, a pesar de ser un "deber esencial", conforme al artículo 24 - fracción VI del Reglamento policiaco, que dice: "... serán deberes esenciales de Policía:

VI. Dar aviso inmediatamente a sus superiores por sí o por terceros, de su inasistencia a las labores o a sus servicios en caso de enfermedad o accidente, debiendo presentar la INCAPACIDAD MEDICA OFICIAL que proceda, en un plazo no mayor de setenta y dos horas a partir de la fecha del aviso; en caso de no hacerlo en estos términos se levantará ac-

---

(59) Reglamento de la Policía, ob. cit. p. 171.

ta administrativa correspondiente a fin de aplicar la sanción conducente" (60); o bien, cuando es detenido como presunto responsable de algún ilícito, fuera de servicio, que después de llevarse a cabo todo el procedimiento, desde la averiguación previa hasta la posible libertad por falta de elementos, y al estar privado de su libertad por más o menos cinco u ocho días. Y lógicamente, la sanción correspondiente será - darlo de baja, en ocasiones sin otorgarle la Garantía de Audiencia, sin ser oído ni vencido en juicio, resultando una violación flagrante a los artículos 14 y 16 de la Carta Magna; porque la sanción conducente, en concreto la baja, que se le va a imponer al Policía por parte de las autoridades de Protección y Vialidad, no la exime de la obligación de oír en defensa al que vaya a ser afectado, ya que los miembros del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal no deben estar al margen de los efectos protectores de las garantías consagradas en la Constitución Federal, que claramente estatuye en su artículo 14 - que 'nadie' podrá ser privado de sus derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, esto es, el que se le oiga al que va a sufrir la privación. La garantía de audiencia rige, por consiguiente, en relación con todos los gobernados, sin excepción; por lo que su transgresión constituirá una violación flagrante a la Carta Magna.

-----  
(60) *Ibidem*, p. 172.

La fracción II del artículo 28 del Reglamento policíaco, preceptúa como otra causa de baja del Policía, por determinación del Consejo de Honor y Justicia en los casos del artículo 33 del mismo Reglamento; dicho artículo establece que el Consejo de Honor y Justicia es el Tribunal competente para conocer, resolver y determinar en todo lo relativo a la reputación de los Policías y de las faltas graves que no constituyan delitos, entendiéndose por esto, que este Tribunal sancionará, de acuerdo a un procedimiento; e incluso otorga la Garantía de Audiencia cuando a un Policía se le deba dar de baja por la inobservancia o incumplimiento de las obligaciones, de los deberes esenciales y de las prohibiciones de los mismos o por faltas graves que no constituyan delitos, ya que este Reglamento es de observancia obligatoria para la Policía Preventiva del Distrito Federal.

Por lo que respecta a la integración de dicho Tribunal, denominado Consejo de Honor y Justicia, conforme al artículo 34 del Reglamento policíaco, establece: "El Consejo de Honor y Justicia se integrará con un Presidente que será el Secretario General de Protección y Vialidad, o el funcionario en quien delegue tal facultad; un secretario y tres vocales, de los cuales uno será representante de la Contraloría Interna de la propia Secretaría General". (61)

---

(61) *Ibidem*, p. 175.

El artículo 35 del Reglamento policíaco invocado, dice: "El presidente designará como secretario a un licenciado en derecho de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Protección y Vialidad y los dos vocales restantes serán sorteados de entre los inspectores que gocen de reconocida honorabilidad y probidad en la corporación; la duración de los vocales en sus cargos será por el término de un año". (62) De lo anterior se desprende que el Consejo de Honor y Justicia no es un Tribunal imparcial como debería de serlo, al juzgar a los Policías, ya que por lógica se encuentra de parte de las mismas autoridades de Protección y Vialidad, por lo siguiente:

Si bien es cierto que se integra con un Presidente, un Secretario y tres vocales, de los cuales uno es el representante de la Contraloría Interna de Protección y Vialidad, pero éste es un Jefe de Protección y Vialidad que se encuentra laborando comisionado en la misma Contraloría Interna, los otros dos son Jefes de alta jerarquía de la propia Secretaría de Protección y Vialidad; como también lo es que al resolver la situación jurídica laboral del Policía, lo hacen cuidando los intereses de la propia Secretaría por depender de ella, y esto es a todas luces anticonstitucional porque se constituye en juez y parte a la vez, resultando una completa injusticia, porque de todos modos siempre se resuelve en contra del Policía ya que no existe la composición que se observa en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y en las Juntas Federal y Locales de Conciliación y Arbitraje, que cuentan con magistrados, representantes de los patrones y trabajadores y del Gobierno, así como representantes y el sindicato, respectivamente.

Por lo que hace al procedimiento ante el Consejo de Honor y Justicia, el artículo 36 del Reglamento policíaco, establece: "En todo asunto de su competencia, el Consejo de Honor y Justicia abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular y se sujetará al siguiente procedimiento:

I. Desde luego hará saber al elemento sujeto al procedimiento, la naturaleza y causa del mismo, a fin de que conozca bien los hechos que se le imputan y pueda defenderse, concediéndole diez días hábiles para que ofrezca y rinda las pruebas pertinentes;

II. Una vez transcurrido el término probatorio a que se refiere la fracción anterior, señalará día y hora para la celebración de la audiencia de alegatos con efectos de citación de resolución, la que se pronunciará dentro de los diez días siguientes;

III. El Consejo de Honor y Justicia valorará cada una de las probanzas desahogadas y las tomará en cuenta en la resolución definitiva, la que debidamente fundada y motivada la notificará al interesado, y

IV. En este procedimiento administrativo son admisibles toda clase de pruebas, excepto las que fueren en contra del derecho, la moral y -- las buenas costumbres". (62) Este es un procedimiento ficticio, porque en la realidad no se lleva a cabo, pues no se realiza apegado a derecho, como lo establece este artículo y al resultar contraria la resolución -

-----  
(62) *Ibidem*, pp. 175-176.

dictada por el Consejo, para el Policía, éste promueve el Recurso de Inconformidad contemplado en el artículo 41 del mismo Reglamento policíaco, ante la Dirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial de la misma Secretaría General de Protección y Vialidad, lo que viene a ser otro procedimiento "disfrazado" de legal, en virtud de que el Consejo de Honor y Justicia es una Subdirección del mismo Jurídico, denominada Subdirección de Justicia Policial, por lo que nuevamente la citada Dirección de Asuntos Jurídicos viene a ser juez y parte en el juicio o procedimiento administrativo, atento al principio de autoridad, que señala que un jefe debe respaldar las decisiones de sus inferiores.

Conforme al artículo 41 del Reglamento policíaco, se establece que: "Contra las resoluciones administrativas dictadas por las autoridades de la Policía del Distrito Federal que ocasionen la baja del personal, se podrá interponer el recurso de inconformidad ante el Secretario General de Protección y Vialidad, lo que deberá hacerse dentro del término de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente al que tuvo noticia del acto que se reclame, o al siguiente de aquél en que se hizo sabedor de dicho acto. El expediente correspondiente será integrado por la Dirección Jurídica de la propia Secretaría General de Protección y Vialidad.

En caso de que el acto que ocasione la baja hubiere sido emitido por el Secretario General de Protección y Vialidad, el recurso de inconformidad se interpondrá ante el Jefe del Departamento del Distrito Federal, en los términos establecidos en el párrafo anterior y el expedien-

te será integrado por la Dirección General de Servicios Legales del mismo Departamento.

La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Protección y Vialidad o la Dirección de Servicios Legales, según sea el caso, darán entrada al recurso y señalarán al promovente un término de diez días hábiles para que rinda pruebas y formule alegatos. Una vez concluido el término de pruebas, remitirán el expediente al propio Secretario General de Protección y Vialidad o al Jefe del Departamento del Distrito Federal, según corresponda, para su resolución, la que se promunciará debidamente fundada y motivada, dentro de diez días hábiles contados a partir del día en que obra en su poder el expediente respectivo.

La interposición del recurso suspende los efectos del acto recurrido, hasta su resolución". (63) Del artículo transcrito, en la práctica no se observa el procedimiento y los términos fijados en el mismo, ya que los Policías al interponer dicho recurso, y así contemplarlo el cuarto párrafo del mismo, que se suspende los efectos del acto recurrido hasta su resolución; es más, antes de llevarse a cabo este procedimiento, el Departamento de Asuntos Laborales de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial de Protección y Vialidad, ya tiene órdenes de confirmar la resolución definitiva del Consejo de Honor y Justi-

-----  
(63) *Ibidem*, pp. 177-178.

cia, concretamente la baja del Policfa, esto por cuestiones de "política", conforme a la orden que da la superioridad; porque en vez de seguir un procedimiento conforme a Derecho, se lleva un procedimiento conforme a la conveniencia de las autoridades, al no contemplar, o más bien al no apearse al procedimiento y a los términos; o bien, aunque se apeguen al procedimiento o a los términos, al resolver lo hacen sin estudiar a fondo todas las pruebas que se hayan aportado durante el procedimiento administrativo. Todo esto se debe a que lo hacen por cuestiones "políticas", es decir, sucede cuando a alguien o algunos que pertenecen a la Policfa, y el Alto Mando o Los Mandos Operativos o Administrativos desean que por algún motivo "personal", un elemento ya no siga perteneciendo a la Policfa por circunstancias de diversa índole, como pueden ser: insubordinación, elementos problema por no querer "cooperar con el mando", por reclamar derechos laborales, por presentar incapacidades médicas constantemente por enfermedad, por no cumplir con la cuota de arrastres de grúa, infracciones o remisiones de presuntos infractores a las disposiciones legales; lo ponen a disposición del Consejo de Honor y Justicia para que sea este Tribunal quien lo dé, con su resolución, de baja, aparentemente conforme a Derecho, siendo que esto ya está predispuesto para que el elemento quede fuera de la Policfa por medio de un "supuesto" disfrazado de imputación y se siga un procedimiento, para dar apariencia de "legalidad".

Por lo que respecta a la resolución que emita la Dirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial, puede resolver en el sentido de con-

firmar, modificar o revocar la resolución recurrida y, si llegase a confirmarla, al inconforme no le queda otro recurso que interponer el Juicio de Garantías ante un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, para que sea éste quien determine si hubo o no violación de Garantías en el procedimiento administrativo y al mismo tiempo que se cumpla con el "Principio de Definitividad" por existir un Recurso de Inconformidad contemplado en dicho Reglamento policíaco y agotarlo, para que posteriormente el Juez de Distrito en Materia Administrativa le otorgue la Protección y Amparo de la Justicia Federal, en lugar de acudir a un Jugado de Distrito en Materia Laboral; esto se hace en la práctica porque el Policía no puede acudir ante las Juntas Federal y Local de Concialiación y Arbitraje ni mucho menos ante el Tribunal Federal de Concilia-ción y Arbitraje, en virtud de la exclusión que hace de los Cuerpos de Seguridad Pública la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional; así como tampoco lo protege la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Ley Burocrática) porque también los excluye el artículo 8°, por considerarlos, conforme al artículo 5° de la misma, como empleados de confianza. (64)

A esto se debe que el Policía Preventivo acuda a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, invocando la violación a sus garantías

---

(64) Vid, supra, pp. 128-129.

individuales, porque la baja no la decreta el Estado como patrón sino - como autoridad administrativa y es por eso que se le otorga el Amparo y Protección de la Justicia Federal, conforme lo dispuesto por el artículo 103 fracción I de la Constitución General de la República; y después del procedimiento de Garantías, en la resolución del Juez de Distrito, ordena la reinstalación del quejoso.

Prosiguiendo con el análisis de referencia, la fracción III del artículo 28 del Reglamento policíaco, preceptúa como causal de baja del - Policía, el auto de formal prisión dictado en contra del Policía, o sea que cuando el Policía se encuentra involucrado en la comisión de algún ilícito contemplado en el Código Penal, ya sea dentro o fuera del servicio, esté o no uniformado y, por el simple hecho de habersele dictado - auto de formal prisión, causa baja, y esto es inconcebible e inaudito - por la sencilla razón de que el Policía en su vida particular, es decir fuera de servicio, no puede tener problemas jurídicos de carácter penal como cualquier ciudadano porque se expone a que lo den de baja; si se llega a configurar algún ilícito y resulta presunto responsable, el Policía es dado de baja de su empleo y de sus haberes como consecuencia - del auto de formal prisión que le dicta la autoridad jurisdiccional, ya sea delito imprudencial o intencional, no pudiendo alegar nada en su de fensa y encontrándose en completa indefensión, ya que esta fracción es tajante y no admite argumento alguno en contrario.

Por lo tanto, consideramos que la baja del Policía por auto de for-

mal prisión es injusta, porque cualquier ciudadano se encuentra predis-  
puesto a verse involucrado en la comisión de algún ilícito que contem-  
pla el Código Penal, ya sea imprudencial o intencional, en el caso espe-  
cífico de los Policías, éstos no pueden, en ningún momento, verse invo-  
lucrados en algún ilícito, toda vez que le afectaría su condición de --  
trabajador de la Policía, aspecto que es lesivo de la condición de tra-  
bajador, ya que esta fracción III del artículo 28 del Reglamento poli-  
cíaico en estudio, está prejuzgando la responsabilidad de un trabajador,  
tan grave es que tiene efectos de baja, la razón por la que se sostiene  
que esta fracción prejuzga la responsabilidad penal es que la Dependencia  
ordena la BAJA del Policía por una mera presunción, sin que éste ha  
ya sido oído y vencido en juicio, es decir, el proceso penal que se si-  
gue a una persona tiene por objeto determinar si este es o no responsa-  
ble, a través de las diferentes etapas procesales se van a aportar to-  
dos los elementos de prueba, tanto por la parte inculpada como por el -  
Ministerio Público, a fin de que el Juez llegue a una conclusión y tenga  
los suficientes elementos de juicio para absolver o condenar al proce-  
sado, es hasta entonces cuando una vez agotado un proceso en el cual  
se tuvo la oportunidad de defenderse, cuando se puede considerar que --  
una persona es responsable de un ilícito y es precisamente en este mo-  
mento, cuando el Juez ha dictado una sentencia condenatoria, privar al  
condenado de sus derechos laborales por considerarlo, en su caso, un em-  
pleado negativo para la Corporación policíaca; por esta razón se sostie-  
ne que dicha fracción III es indebida e injusta porque vulnera, ya que  
prejuzga, la responsabilidad de la comisión de un ilícito y no corres--

ponde a los Jefes policíacos determinar la baja de un elemento por un auto de formal prisión, que si bien es un indicativo en la comisión de un delito, no es determinante en la misma, en este sentido es al Juez al que le corresponde determinar la responsabilidad del Policía y por lo tanto debe desaparecer como causal de baja.

La fracción IV del referido artículo 28 del Reglamento policíaco en estudio, determina como causal de baja la sentencia condenatoria de autoridad penal que cause estado, en contra del Policía, tratándose de delitos intencionales; en este sentido como lo mencionamos en el punto -- 5.5. de este capítulo, el Policía Preventivo en el desempeño de sus funciones cae dentro de los supuestos del Código Penal, como ordenamiento legal de aplicación general. (65)

El artículo 8° fracción I del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, que determina: "Los delitos pueden ser:

I. Intencionales". (66)

El artículo 9° del mismo Código Penal mencionado, preceptúa: "Obra intencionalmente el que, conociendo las circunstancias del hecho típico,

-----  
(65) Vid, supra, pp. 178-179.

(66) Código Penal para el Distrito Federal. 41a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985, p. 9.

quiera o acepte el resultado prohibido por la Ley". (67)

Los tipos penales a que están íntimamente ligados los Policías y da das las características de la función que desempeñan son, además de los delitos cometidos por los servidores públicos ya mencionados, Abuso de autoridad, Cohecho, Lesiones, Homicidio, Privación ilegal de la liber--  
tad, Allanamiento de morada, Daño en propiedad ajena, etc.

El Policía en cumplimiento de su deber cae dentro de estos supues--  
tos y, en ocasiones, se le aplica el artículo 15 fracciones IV y V del Código Penal, que establecen: "Son circunstancias excluyentes de respon--  
sabilidad penal:

IV. Obrar por necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o -  
ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado intencio--  
nalmente ni por grave imprudencia por el agente, y que éste no tuviere  
el deber jurídico de afrontar, siempre que no exista otro medio practi--  
cable y menos perjudicial a su alcance.

V. Obrar en forma legítima, en cumplimiento de un deber jurídico o  
en ejercicio de un derecho, siempre que exista necesidad racional del -  
medio empleado para cumplir el deber o ejercer el derecho". (68)

-----  
(67) Idem.

(68) Ibídem, pp. 11-12.

Anteriormente hasta el año de 1984, cuando el Policía en actos del servicio llegaba a tener un problema jurídico en relación con sus funciones, éste se encontraba en estado de indefensión, en virtud de que no contaba con quien lo defendiera por parte de la Institución, desde el inicio de la averiguación previa hasta la sentencia jurisdiccional del procedimiento respectivo; a pesar de lo contemplado por la fracción IX del artículo 20 Constitucional, el Policía tenía que contratar los servicios particulares de un abogado para que lo defendiera y, obviamente, lo pagaba él mismo y esta era una de las causas, entre otras, de la alta deserción de las filas policíacas, por falta de seguridad jurídica, al no tener garantía de ninguna índole en este renglón, ya que muchas veces no obtenían su libertad por el simple hecho de no contar con recursos económicos para poder pagar caución.

Actualmente a partir de 1985, al contemplar este problema las autoridades de la Secretaría General de Protección y Vialidad, se reestructuró la Dirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial de la propia Secretaría, contando con tres Subdirecciones, y una de ellas es la Subdirección Consultiva y de Apoyo Oficial quien cuenta con un Departamento denominado Defensoría al Personal, mismo que se encarga de la defensa del Policía que en actos del servicio incurra en presunta violación a la Ley Penal, es decir, hechos que pueden ser constitutivos de delitos, para lo cual dicho Departamento lleva a cabo la defensa del personal hasta sus últimas consecuencias legales e incluso, otorga cauciones cuando la Ley lo permita; por lo que si el Policía en actos del servi-

cio llega a tener un problema jurídico en relación con sus funciones y se ve involucrado; deberá avisar inmediatamente a su Jefe de Sector o Unidad a que pertenece, para que éste se comunique a la brevedad posible a la Dirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial ya que da servicio las 24 horas del día, de los 365 del año; el Jurídico por medio del Departamento de Defensoría al Personal, recibe los datos personales del Policía y de las circunstancias de los hechos para que, en su caso, sea amparado ante un Juez de Distrito en Materia Penal, y una vez obtenida la suspensión provisional se solicita copia certificada, para posteriormente presentar al Policía amparado ante el Ministerio Público a que rinda su declaración; y así el Policía sigue laborando y es el Jurídico de Protección y Vialidad quien se encarga de seguir, en todas las etapas del procedimiento, el juicio respectivo y al terminar éste, si en la sentencia se condena al Policía, el Jurídico, por medio de Defensoría al Personal, apela dicha sentencia, y si la Sala confirma la misma, se recurre al Juicio de Amparo.

Cabe aclarar que al Policía se le defiende única y exclusivamente cuando se ve involucrado en "actos del servicio", porque si no es así, no se lleva a cabo dicha defensa y se le aplica la fracción III del artículo 28 del Reglamento policíaco antes expuesta.

La fracción V del artículo 28 del Reglamento policíaco en análisis, establece como causal de baja, la incapacidad física permanente para seguir desempeñando las funciones propias de Policía; sobre este punto,

conforme al artículo 28 de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, el cual establece que: "La pensión por invalidez se otorgará al elemento que se inhabilite física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo, cualquiera que sea su edad y siempre que haya cotizado a la Caja cuando menos durante quince años". (69)

El artículo 29 de esta Ley de la Caja de la Policía, dice que: "La pensión por invalidez total o parcial que sufra algún elemento con motivo del servicio o por enfermedad a causa del mismo, dará derecho a las prestaciones consignadas en el capítulo IV de este título cuando incapacite al trabajador para el desempeño de sus labores y en tanto se declara una incapacidad permanente, entonces se estará a lo dispuesto por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado". (70)

Existe un Acuerdo Presidencial por el que se incorpora al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en las ramas de enfermedades no profesionales y de riesgos profesionales, a los miembros del Cuerpo de Seguridad Pública del Depart-

-----  
(69) Reglamentos sobre Policía y Tránsito. Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal. 16a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1986, p. 202.

(70) Ibídem, pp. 203-204.

mento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de septiembre de 1966; en base a éste, al Policía Preventivo tiene derecho a los servicios médicos que otorga el ISSSTE, única y exclusivamente por lo que hace al Seguro de enfermedades no Profesionales y de Maternidad, Seguro de accidentes de trabajo y Enfermedades Profesionales, por lo tanto es el ISSSTE por medio de Medicina del Trabajo, la entidad encargada de determinar cuándo existe incapacidad física permanente y es la Caja de Previsión de la propia Policía la entidad encargada de otorgar la pensión por invalidez. De lo que se deduce que el Policía Preventivo sí se encuentra protegido en este rubro, por lo que en caso de encontrarse en el supuesto de la fracción V del artículo 28 del Reglamento policíaco, lógicamente causa baja de la Institución y tiene derecho a la pensión por invalidez.

La fracción VI del artículo 28 del Reglamento policíaco en estudio, establece como causal de baja del elemento por defunción, esto es obvio, y es la Caja de la Policía la encargada de otorgar la pensión por causa de muerte a los familiares derechohabientes.

La fracción VII del referido artículo 28 en mención, misma que establece como causal de baja del Policía las demás causas que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, después de que se haya observado el procedimiento correspondiente; como ya lo mencionamos anteriormente, al servidor público Policía Preventivo lo sanciona su Tribunal denominado Consejo de Honor y Justicia de la propia -

Secretaría General de Protección y vialidad, atento a lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley de Responsabilidades, que estipula: "En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que -- cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumpli-- miento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se - iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación establece-- rá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia". (71) Una vez agotado el procedi-- miento y conforme al artículo 61 de la Ley de Responsabilidades (72) si la conducta del Policía se adecúa a los supuestos del Código Penal, por haber cometido un ilícito, volvemos al comentario que se hizo a la frag-- ción III del artículo 28 del Reglamento policíaco, en el sentido de que ni la Contraloría Interna de Protección y Vialidad ni las autoridades - de la misma, concretamente el Consejo de Honor y Justicia, pueden decre-- tar la baja del Policía hasta en tanto no se pronuncie una sentencia -- condenatoria ya que es únicamente cuando se puede considerar que el Po-- licía es responsable del ilícito que se le imputa y es entonces cuando sí operaría esta fracción VII del artículo 28 del Reglamento policíaco.

-----  
(71) Ley de Responsabilidades..., ob. cit., pp. 313-314.

(72) Vid, supra, p. 181.

5.6.9. Aguinaldo.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 42 bis, dispone: "Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el Presupuesto de egresos, el cual - deberá pagarse en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero, y que será equivalente a 40 días de salario cuando menos, sin deducción alguna. El Ejecutivo Federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus servicios menos de un año". (73)

De lo anterior podemos observar que el trabajador burocrático tiene derecho a un aguinaldo anual, contemplado en su respectiva legislación laboral; al servidor público Policía Preventivo, su Reglamento policíaco vigente NO CONTEMPLA este derecho, pero le es otorgado por medio de Decretos Presidenciales, los cuales se publican en el Diario Oficial de la Federación a fin de cada año, con el rubro de: "Decreto por el que se otorga el aguinaldo correspondiente al presente año para el personal que presta sus servicios en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Departamento del Distrito Federal y a los miembros de las ---

-----  
(73) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 34.

Fuerzas Armadas"; claro que en este Decreto no dice específicamente que también a los miembros del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, pero por ser trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, se le hace extensivo.

#### 5.6.10. Prestaciones.

La fracción XI inciso e) del apartado B del artículo 123 Constitucional, preceptúa que: "Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares". (74)

El miembro del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal, como lo es el servidor público Policía Preventivo no tiene derecho a estas prestaciones ni a las que contempla la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales ni al Reglamento de Prestaciones Económicas del propio ISSSTE, ya que son excluidos de las mismas.

Al respecto el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal vigente, en su artículo 31 se establece: "El personal de la Policía del Distrito Federal, tiene derecho a las prestaciones que le concu

-----  
(74) Constitución Política..., ob. cit. p. 115.

den el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y la Caja de Previsión de la Policía del Distrito Federal". (75) El colmo sería que conforme al Acuerdo Presidencial por el que se incorpora al régimen del ISSSTE al personal de la Secretaría General de Protección y Vialidad (76) y la creación de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, el Policía Preventivo no tuviera derecho a esas prestaciones, ya que dicha Caja se creó únicamente para otorgar la Seguridad Social al Policía; por lo que lo contemplado en este artículo resulta intrascendente.

El artículo 32 del mismo Reglamento policíaco, dispone que: "Los miembros de la Policía del Distrito Federal, tendrán derecho a las prestaciones y servicios sociales que el Departamento del Distrito Federal otorgue a sus trabajadores en general". (77) Si esto se aplicara en la realidad, el Policía Preventivo se encontraría en otra situación en cuanto a prestaciones y servicios sociales como se dispone en este artículo, porque no es así, pues únicamente se encuentra contemplado en la norma, y prueba de ello lo es de que al Policía Preventivo nunca se le invita o se le toma en cuenta para participar en los cursos, eventos o en las festividades que el Departamento del Distrito Federal otorga a -

---

(75) Reglamento de la Policía, ob. cit. p. 174.

(76) Vid, supra, pp. 227-228.

(77) Reglamento de la Policía, ob. cit., pp. 174-175.

sus trabajadores, únicamente tiene acceso, como a todo el público en general, a las tiendas del Departamento del Distrito Federal y a las tiendas del ISSSTE; y esto es injusto, porque si ya se encuentra contemplado, lo lógico y justo es que se le hiciera extensivo al Policía Preventivo que también es un servidor público, trabajador del Gobierno del -- Distrito Federal, porque nada más por contemplarlo la norma es "darle -- atole con el dedo", cuando en realidad no lo tiene y otra cosa sería si el Policía Preventivo gozara de esa prerrogativa, dada la poca atención hacia el mismo, el cual lo relegan en todos los aspectos tanto económicos como sociales y de aquí parte en algo, dada la escasa preparación -- intelectual que tiene, el que se sienta el más inferior de todos los -- servidores públicos "como el patito feo" y a veces actúe y se comporte con esos "aires de superioridad", que la mayoría de las veces trae consigo consecuencias funestas para la sociedad, quien en última instancia es la que recibe los malos tratos y el desahogo de esa relegación que -- se le da.

#### 5.6.11. Seguridad Social.

La fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Carta Magna -- establece que la Ley determinará los empleos que serán considerados de confianza y quienes los desempeñen gozarán de los beneficios de la Seguridad Social.

Sobre este punto y por lo que se refiere al servicio médico, los --

miembros del Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal como lo son los Policías Preventivos, reciben los servicios médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por virtud del Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de septiembre de 1966, única y exclusivamente por lo que hace al seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; y de conformidad con el artículo 46 de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, el que establece: "Los servicios médicos que reciban los elementos, pensionistas y familiares derechohabientes, serán prestados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de conformidad con los convenios establecidos y los que en el futuro se celebren con el propio Instituto". (78)

Por la misma situación de estar incorporados al régimen del ISSSTE, al Policía Preventivo le son aplicables, por la misma razón, los artículos 110 y 111 de la Ley Burocrática y en cuanto al pago de las pensiones es a cargo de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

---

(78) Ley de la Caja de Previsión, ob. cit., p. 210.

Ahora bien, el Policía Preventivo se encuentra protegido, en cuanto a Seguridad Social, por un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

El artículo 2º de la Ley de la Caja, establece las prestaciones y servicios a que tiene derecho el personal que integra la Policía Preventiva, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros, que son:

- "I. Pensión por jubilación;
- II. Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios;
- III. Pensión por invalidez;
- IV. Pensión por causa de muerte;
- V. Pensión por cesantía en edad avanzada;
- VI. Paga de defunción;
- VII. Ayuda para gastos funerarios;
- VIII. Indemnización por retiro;
- IX. Préstamos a corto o mediano plazo;
- X. Préstamo hipotecario;
- XI. Servicios sociales, culturales y deportivos;
- XII. Servicios médicos, y
- XIII. Seguro por riesgo del trabajo". (79)

---

(79) *Ibidem*, p. 192.

5.6.12. Ascensos.

La fracción VIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución la cual dispone: "Los trabajadores gozarán de derecho de escalafón a -- fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, ap- titudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad ---- quien represente la única fuente de ingreso en su familia". (80)

La Ley Burocrática establece en su artículo 47 lo siguiente: "Se entiende por escalafón el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en este título, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas". (81)

Para los ascensos del Policía Preventivo se encuentran contemplados en el Reglamento policíaco, que en su artículo 22 establece: "Los as- censos del personal serán, invariablemente, a la jerarquía inmediata su perior, previo cumplimiento de los requisitos de promoción correspon--- dientes, o bien por disposición del alto mando con fundamento en el artículo 29 de este Reglamento". (82)

-----  
(80) Constitución Política..., ob. cit., p. 114.

(81) Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit., p. 42.

(82) Reglamento de la Policía, ob. cit., p. 171.

El artículo 12 del Reglamento policíaco, se establece: "Para los -- efectos del mando operativo se establecen las siguientes jerarquías:

I. SUPERINTENDENTES: A.- Superintendente General. B.- Primer Superintendente. C.- Segundo Superintendente.

II. INSPECTORES: A.- Primer Inspector. B.- Segundo Inspector. C.- Sub-Inspector.

III. OFICIALES: A.- Primer Oficial. B.- Segundo Oficial. C.- Sub-Oficial.

IV. POLICIAS: A.- Policía Primero. B.- Policía Segundo. C.- Policía Tercero. D.- Policía". (83)

Conforme al ARTICULO SEPTIMO TRANSITORIO del Reglamento policíaco - vigente, se establece que: "La Secretaría General de Protección y Vialidad, elaborará y fijará las reglas de operación de escalafón del personal que labora en la Policía del Distrito Federal, observándose las reglas vigentes en esta fecha en tanto aquellas fueren expedidas". (84)

Para dar cumplimiento en sus términos a los que establece el artículo Transitorio antes mencionado, el Secretario de Protección y Vialidad expidió las Reglas generales de Operación de Escalafón del personal que labora en la Policía Preventiva del Distrito Federal, publicadas en la

-----  
(83) Ibídem, p. 169.

(84) Ibídem, p. 179.

Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal de 1° de abril de 1986; y, como es de notarse, por la fecha de expedición de dichas Reglas, no es sino hasta este año cuando al Policía Preventivo se le dá este derecho por medio de convocatoria, exponiendo los requisitos y el número de plazas disponibles en cada jerarquía. Aunque anteriormente el Reglamento policíaco de 1941 contemplaba, en veintiseis artículos, lo concerniente a los ascensos del Policía, que nunca se llegó a aplicar en virtud de la desorganización existente en los sexenios anteriores, ya que sólo ascendían los "recomendados", los que hicieran un acto heroico y eso a veces, o los elementos que mejor sirvieran a los intereses de los Jefes.

En la actualidad, dichas Reglas señalan que a efecto de otorgar ascensos a los Policías, la Secretaría General de Protección y Vialidad contará con una Comisión Técnica de Escalafón, integrada por un Presidente, un secretario y tres vocales, todos pertenecientes a los mandos Operativo y Administrativo. Se establece que el Escalafón se regirá por el orden de jerarquías contemplado en el artículo 12 del Reglamento policíaco.

La Reglas citadas consideran como factores escalafonarios: la antigüedad dentro de la Institución; antigüedad en la jerarquía actual; los antecedentes laborales como: arrestos, faltas, incapacidades, reinstalaciones, etc. y participar y aprobar el curso de promoción. Estos factores son tomados en forma integral; después de evaluar los factores esca

lafonarios, si el dictamen resulta no aprobatorio, se notifica personalmente al concursante, si es aprobatorio se le concede el grado inmediato superior y la notificación es su consigna de ascenso.

Asimismo también contemplan como atribuciones de la Comisión Técnica de Escalafón, el emitir la convocatoria general para los cursos de promoción, el evaluar los factores escalafonarios de los aspirantes, es autónoma en el desempeño de sus funciones gozando de la más amplia facultad para examinar los expedientes u hojas de servicios de los aspirantes, evaluando los factores escalafonarios a verdad sabida y buena fe guardada y que los dictámenes de la misma son inapelables.

Establecen las Reglas aludidas que no serán sujetos de promoción y ascenso aquellos elementos que se encuentren sujetos a proceso penal, hasta en tanto se dicte sentencia absolutoria que cause estado; así como los que se encuentren inhabilitados por sentencia judicial ejecutoriada.

Por lo expuesto anteriormente, se puede apreciar que al Policía, aunque en una forma restringida se le otorga el derecho de ascender, pues hay Policías que tienen en la Corporación una antigüedad de 20 años o más y nunca se les había dado oportunidad, tanto de adquirir conocimientos técnicos como de ascender por propios conocimientos y aptitudes.

## C A P I T U L O VI

### NECESIDAD DE CREAR UN REGIMEN LABORAL PROPIO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

#### 6.- LEGISLACION Y MODIFICACIONES AL REGIMEN LABORAL EXISTENTE EN LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

- 6.1. Proyecto de una Ley reglamentaria de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo para el Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal sino de la República Mexicana.

La Policía no debe ser ajena a los procesos evolutivos de las relaciones sociales, a las necesidades crecientes de la colectividad que requieren para su satisfacción de la implementación adecuada de factores e instrumentos de servicio y protección.

Por lo cual es imperativa la reestructuración de la Policía Preventiva del Distrito Federal, para que pueda responder adecuadamente a las exigencias actuales de la población en materia de vialidad y de seguridad públicas.

Para conseguir lo anterior, es necesario introducir reformas a la organización, sistemas y procedimientos de trabajo en la Policía Preventiva del Distrito Federal, que tiendan a alcanzar los más altos niveles en las acciones que ésta realiza, precisando su ámbito de competencia, atribuciones, responsabilidades y un renglón muy importante, precisar sus relaciones laborales, las cuales el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal en vigor no contempla, precisa ni define en forma completa.

Conscientes de la importancia que significa para comunidad un cambio de esta naturaleza, consideramos pertinente, como una necesidad imperante la de su modernización y a fin de actualizarla en forma congruente con la evolución social, se propone la expedición de una Ley reglamentaria de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Carta Magna, para que exista normatividad aplicable a las relaciones la

borales entre los Policías y su Titular dentro de la Institución policiaca, ya que hasta la fecha no se han previsto ni definido los derechos laborales de los mismos como servidores públicos, y dada la importancia que reviste la necesidad del servicio público de vigilancia, es justo y necesario llevar a cabo este cambio que redundará en beneficio de la colectividad.

6.1. Proyecto de una Ley reglamentaria de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo para el Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal sino de la República Mexicana y en la que se contemple, cuando menos:

#### DISPOSICIONES GENERALES

--- La presente Ley es de observancia obligatoria para todo el personal que integra el Cuerpo de Seguridad Pública de la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal y tiene como objeto regir las relaciones laborales entre éstos y el titular. Se exceptúa de la aplicación de esta Ley, al personal civil que preste sus servicios en la Policía Preventiva del Distrito Federal y esté comprendido dentro del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

--- La Seguridad Pública en el Distrito Federal constituye un servicio

público cuya prestación corresponde al Departamento del Distrito Federal, quien lo presta a través del Cuerpo de Seguridad que se organiza y funciona por medio de la Secretaría General de Protección y Vialidad.

--- El servicio de Seguridad Pública tiene por objeto preservar y mantener en el territorio del Distrito Federal el pleno goce de las garantías individuales que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el orden público, la paz, la tranquilidad, y la vialidad; así como la prevención de los delitos y demás violaciones a las disposiciones administrativas y buen gobierno, además de otorgar el auxilio y la protección necesaria en casos de siniestros o accidentes.

--- Para el cumplimiento de su objetivo el Cuerpo de Seguridad Pública de la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal se integra con:

- a) La Policía Preventiva;
- b) La Policía Bancaria e Industrial;
- c) La Policía Auxiliar;
- d) Los Bomberos, y
- e) El Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas.

--- La Policía Preventiva del Distrito Federal es el órgano de la Secretaría General de Protección y Vialidad destinado a:

- a) Prevenir la comisión de delitos y de infracciones a los reglamentos gubernativos y de Policía, así como de proteger a las personas en -

sus propiedades y en sus derechos;

b) Vigilar permanentemente el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes;

c) Auxiliar, dentro del marco legal, al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y administrativas cuando sea requerida para ello;

d) Proporcionar a la ciudadanía el auxilio necesario en caso de siniestros o accidentes;

e) Aprehender en los casos de flagrante delito, al delincuente y a sus cómplices; en situaciones urgentes y a petición de parte interesada, podrá detener a los presuntos responsables de la comisión de algún delito, respetando las garantías constitucionales y poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad competente;

f) Cuidar la observancia de la "Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal", de la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública.

— La Policía Bancaria e Industrial y la Policía Auxiliar son órganos de la Secretaría General de Protección y Vialidad que tienen por objeto proteger los intereses de la sociedad mediante la custodia, vigilancia y defensa de los bienes y servicios que les son encomendados.

— Los Bomberos y el Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas constituyen los órganos de la Secretaría General de Protección y Vialidad, que tienen como función primordial otorgar la protección necesaria a la po-

blación en casos de siniestros o accidentes, además de prestar el auxilio que se requiera en todas aquellas circunstancias similares que pongan en peligro inminente la vida, la seguridad y los bienes de los habitantes del Distrito Federal.

#### DE LOS NOMBRAMIENTOS

--- El nombramiento es el instrumento jurídico que formaliza la relación de trabajo entre el Departamento del Distrito Federal y el Policía. La falta de nombramiento no afectará los derechos del Policía, si éste acredita tal calidad mediante otro documento oficial que lo supla o compruebe, en su caso, la prestación del servicio.

--- El Policía desempeñará sus funciones en virtud del nombramiento correspondiente o adscripción que se le asigne.

Los nombramientos serán expedidos por el Jefe del Departamento del Distrito Federal a través de la Oficialía Mayor.

--- Los nombramientos deberán contener:

- a) Nombre, nacionalidad, sexo, edad, estado civil y domicilio;
- b) El carácter del nombramiento: definitivo o provisional, según el caso;
- c) La duración de la jornada de trabajo;
- d) El puesto, sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el Policía.

--- El nombramiento aceptado obliga a cumplir tanto al Departamento del Distrito Federal como al Policía, con los derechos y obligaciones inherentes al mismo y a las consecuencias que resulten conforme a esta Ley y a los demás ordenamientos aplicables.

--- El nombramiento definitivo es el que se expide para cubrir una vacante definitiva o de nueva creación, debiéndose estar en todo caso a lo dispuesto por el escalafón.

--- Cuando se expida un nombramiento porque se hayan proporcionado datos falsos, conocida la causa, éste quedará sin efecto, sin responsabilidad alguna para el Departamento del Distrito Federal.

--- No se considerará como personal al servicio de la Secretaría General de Protección y Vialidad, a aquellas personas que desempeñen una plaza, comisión o servicio para obra concreta o determinada o cuando las plazas que ocupen no se encuentren previstas en el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal.

#### DE LA SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO

--- Los efectos del nombramiento de un Policía se suspenderán por las siguientes causas:

a) Que el elemento contraiga alguna enfermedad contagiosa, previo dictamen médico;

b) La prisión preventiva del Policía, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que con motivo de dicho arresto, el Consejo de Honor y Justicia resuelva que debe tener lugar su baja. El Policía que tenga encomendados manejo de fondos, valores o bienes, podrá ser suspendido hasta por sesenta días por el Titular de la Secretaría General de Protección y Vigilancia cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión, mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su baja.

c) Cuando así se determine como sanción administrativa como consecuencia del incumplimiento a las obligaciones contenidas en esta Ley o se estime conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones que se realicen por presuntas violaciones a este Ordenamiento.

— En el caso de que trata la parte primera del inciso b) anterior, la suspensión de los efectos del nombramiento se sujetará a lo siguiente:

a) Si el Policía obtiene en cualquier momento del proceso su libertad provisional, deberá reincorporarse de inmediato a su empleo;

b) En caso de no obtener su libertad provisional y la sentencia que se dicte sea absolutoria podrá volver al desempeño de su empleo, al quedar en libertad definitiva.

— Si un Policía es detenido, deberá por los medios que estén a su alcance, comunicarlo a la Unidad de adscripción, para efecto de que no se le computen sus inasistencias, debiendo acreditar al reincorporarse a su trabajo, que se le privó de su libertad para efectos de que no corra

la suspensión.

--- No habrá suspensión de los efectos del nombramiento, cuando los delitos imputados sean consecuencia directa de su servicio, haya obrado en defensa de su vida, de su persona, familiares, bienes de su propiedad o de terceros.

--- La suspensión temporal de los efectos del nombramiento del Policía no significa la baja del mismo.

#### DE LA CAPACITACION

--- La institución educativa encargada de capacitar teórica y prácticamente a los grupos de aspirantes seleccionados y a los Policías, será la Academia de Policía misma que dependerá directamente del Titular.

--- La organización interna de la Academia de Policía, así como su funcionamiento, se sujetarán a las disposiciones que establezca su Reglamento.

--- La capacitación se impartirá por medio de cursos básicos, medios y superiores de especialización, así como los que sean necesarios para la actualización y promoción del personal.

--- Es obligatorio para el Policía, asistir a los cursos convocados por

el Titular para su actualización y superación, los que serán tomados en cuenta en caso de promoción.

#### DE LA BAJA

— La baja constituye el acto por el cual el Policía deja de pertenecer definitivamente a la Secretaría General de Protección y Vialidad.

— La baja del Policía procederá por las siguientes causas:

- a) Por así solicitarla;
- b) Por faltar injustificadamente a sus labores por más de cinco días consecutivos;
- c) Por determinación del Consejo de Honor y Justicia en los casos previstos en esta Ley;
- d) Por obtener sentencia condenatoria de autoridad en materia penal que cause estado, tratándose de delitos intencionales y que no tengan exacta conexión con el servicio;
- e) Por incapacidad física permanente total, dictaminada por la autoridad correspondiente, que le impida desempeñar las funciones establecidas en esta Ley;
- f) Por jubilación, y
- g) Por defunción.

DE LOS SALARIOS

— El Policía percibirá el salario que se fije en la partida correspondiente del Presupuesto de Egresos del propio Departamento, como retribución por el trabajo que desempeñe.

— El pago del salario se efectuará en el lugar en que esté adscrito el Policía, se hará en moneda de curso legal, en días laborables y precisamente durante la jornada de trabajo.

— El plazo para el pago del salario no podrá ser mayor de quince días.

— Para facilitar el pago del salario del Policía, la Secretaría General de Protección y Vialidad habilitará en cada Unidad de adscripción del Policía, a un empleado encargado de hacerlo.

— El salario será uniforme para cada una de las categorías del personal; a trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones corresponderá un salario igual, y que será fijado en el Presupuesto de Egresos respectivo.

— La cuantía del salario uniforme fijado no podrá ser disminuida durante la vigencia del Presupuesto de Egresos a que corresponda.

Por cada cinco años de servicios efectivos prestados, el Policía tendrá derecho al pago de una prima como complemento del salario. En el

Presupuesto de Egresos correspondiente, se fijará oportunamente el monto o proporción de dicha prima.

--- Los niveles de sueldo base presupuestal del tabulador que consignan sueldos equivalentes al salario mínimo deberán incrementarse en el mismo porcentaje en que se aumente éste, más un cincuenta por ciento.

--- El salario se integra con el sueldo base, compensaciones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al personal por su trabajo.

Para este efecto se entiende:

a) Por sueldo base: como la remuneración ordinaria, señalada en el nombramiento;

b) Por compensación: la cantidad adicional que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración en atención a las responsabilidades de trabajo relacionados con su cargo o servicios que desempeñe o por el tiempo laborado;

c) Por prestaciones en especie: la ayuda que se dé en forma de despesa, bien sea con artículos de primera necesidad o su equivalente.

--- El salario no es susceptible de descuento, embargo judicial o administrativo, salvo por:

a) Deudas contraídas con el Departamento del Distrito Federal por anticipo de salarios; pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobadas;

b) Aportación de fondos, para la constitución del fondo de ahorro - en la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal;

c) Descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios - Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de las prestaciones de éste en las ramas de enfermedades no profesionales y de riesgos profesionales;

d) Descuentos por la pérdida del equipo a su cargo en los casos de negligencia debidamente comprobada;

e) Descuentos ordenados por autoridad judicial competente para cubrir alimentos que fueren exigidos al Policía;

f) Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal o de la Institución que se señale para la adquisición, construcción o reparación o mejoras de casa habitación. Los descuentos deberán ser aceptados libremente por el personal y no podrán exceder del 20% del salario mínimo, y

g) Retenciones fiscales sobre productos del trabajo.

--- El monto total de los descuentos no podrá exceder del 30% del importe del salario total; excepto en los casos a que se refieren los incisos c), d) y f) anteriores.

--- El personal no estará obligado, aún cuando lo admita expresamente a:

a) Un salario inferior al mínimo establecido para el personal en general;

b) Un plazo mayor de 15 días para el pago de su salario y demás ---

prestaciones a que tenga derecho, salvo los de reciente ingreso y los que sufran modificaciones en su nombramiento, y

c) Aceptar retenciones de su salario por causas que no estén consideradas en la presente Ley.

— El personal tendrá derecho a un aguinaldo anual el cual deberá pagarse en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero, y que será equivalente a 40 días de salario cuando menos sin deducción alguna. El Ejecutivo Federal dictará las normas conducentes para fijar proporciones y el procedimiento para el caso de que exista personal con menos de un año de servicio.

#### DE LA JORNADA DE TRABAJO

— La jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el Policía se encuentra a disposición de la Secretaría General de Protección y Vialidad para el desempeño de sus funciones.

— En los Cuerpos de Seguridad Pública, por razones de la naturaleza de sus funciones, no se puede establecer una jornada única de trabajo, toda vez que la ciudadanía siempre debe estar protegida, a cualquier hora, por eso es necesario establecer un máximo de horas laborables a la semana, que no podrá exceder de 48 horas ni ser menor de 40 horas, asimismo, el incentivo para el Cuerpo de Seguridad Pública es que deberá descansar un lapso que comprenda el doble de las horas trabajadas por

turno, que computadas semanalmente se ajusten a los términos establecidos, esto será por cuanto al personal operativo que desempeña sus funciones, ya sea a pie o a través de cualquier medio de locomoción, y cualquier otro periodo de tiempo que labore además del establecido, deberá considerarse tiempo extraordinario. Pero tratándose de personal operativo con funciones administrativas, se observarán los lineamientos constitucionales por cuanto a la forma de trabajo.

--- Será jornada de trabajo diurna la comprendida entre las seis y las veinte horas; nocturna la comprendida entre las veinte y las seis horas; mixta la comprendida entre la jornada diurna y la nocturna, siempre que en ésta se abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario se reputará como jornada nocturna.

--- La duración máxima de la jornada diurna será de ocho horas, la mixta de siete horas y media y la nocturna de siete horas.

--- Se considerará tiempo extraordinario de trabajo el que exceda de las jornadas normales establecidas en esta Ley.

--- Por cada seis días de trabajo, el personal tendrá un día de descanso, con goce de salario íntegro.

--- La jornada de trabajo no podrá exceder del máximo legal.

--- Durante la jornada de trabajo, cuando así lo disponga la Secretaría General de Protección y Vialidad, el Policía tendrá la obligación de desarrollar las actividades cívicas, culturales y deportivas que fueren compatibles con sus aptitudes, edad y condición de salud.

--- El control de asistencia del personal se hará por medio de tarjetas o listas, según lo disponga el Titular.

#### DE LAS VACACIONES

--- El Policía tendrá derecho a veinte días hábiles de vacaciones al año, con goce íntegro de salario, que se dividirá en dos periodos de diez días cada seis meses.

--- El Policía que durante el periodo de vacaciones sufra una incapacidad por enfermedad, tendrá derecho a que se le repongan los días hábiles que haya dejado de disfrutar por este concepto.

--- El derecho a disfrutar de vacaciones prescribe al año de su vigencia, salvo causa de fuerza mayor.

--- El Policía tendrá derecho a una prima no menor del cincuenta por ciento sobre los salarios que le correspondan durante el periodo de vacaciones.

--- Asimismo el Policía tendrá derecho a disfrutar de vacaciones en forma extraordinaria que se le concedan como recompensa.

#### DE LAS LICENCIAS Y PERMISOS

--- El Policía tendrá derecho a disfrutar de dos clases de licencias: sin goce de sueldo y con goce de sueldo.

--- Las licencias sin goce de sueldo se concederán por:

- a) Motivos de carácter particular hasta por seis meses en un año, y
- b) Desempeño de cargo de elección popular, mientras dure éste.

--- El Policía tiene derecho a disfrutar de licencias con goce de sueldo hasta por nueve días al año, por motivos de carácter particular, divididos en periodos que no excedan de tres días.

--- El Policía que se encuentre en trámites jubilatorios gozará de una licencia de tres meses con goce de salario para llevar a cabo los trámites necesarios.

--- Son permisos las autorizaciones que se concedan al personal, para dejar de laborar durante un lapso en el transcurso de su jornada, o bien para omitir la entrada o salida de la misma.

--- Los permisos se concederán por:

a) Tener que asistir a diligencias judiciales para las cuales haya sido notificado previamente;

b) Suspensión de los servicios de transporte que haga imposible el traslado del personal a su centro de adscripción;

c) Acudir a un servicio médico con motivo de cita o por emergencia;

d) Tener que atender asuntos de carácter particular.

--- Las licencias y permisos a que se refiere anteriormente, serán otorgados por el responsable del área a la que se encuentre adscrito al Policía.

#### DEL ESCALAFON

--- Se entiende por escalafón el sistema organizado para efectuar las promociones de ascenso del Policía conforme a las bases establecidas en esta Ley.

--- El beneficio del sistema escalafonario es un derecho del Policía, - que puede ejercitar libremente sin que la falta de este ejercicio implique la pérdida del empleo, cargo o comisión que esté desempeñando.

--- Los ascensos del personal serán, invariablemente, a la jerarquía inmediata superior, previo cumplimiento de los requisitos de promoción correspondientes.

— A efecto de otorgar ascensos a los Policías, la Secretaría General de Protección y Vialidad contará con una Comisión Técnica de Escalafón, la cual se integrará de la siguiente manera:

a) Un Presidente, que será el Titular de la Secretaría General de Protección y Vialidad;

b) Un Secretario, que será el Director de Asuntos Jurídicos, y

c) Tres Vocales, que serán sorteados de entre los Policías de la jerarquía inmediata superior a la que se esté evaluando y durarán un año en el cargo.

— La Comisión de Escalafón será autónoma en el desempeño de sus funciones, gozando de la más amplia facultad para examinar los expedientes u hojas de servicio de los aspirantes, evaluando los dictámenes a verdad sabida y buena fe guardada.

— Los factores que deberán ser considerados para la promoción son los siguientes:

a) Conocimientos, que son la posesión de principios teóricos y prácticos para el desempeño de una plaza;

b) Aptitudes, que es la suma de facultades físicas y mentales, iniciativa, laboriosidad, eficiencia y eficacia, para llevar a cabo una determinada actividad;

c) Antigüedad, que consiste en el tiempo de servicios prestados dentro de la Institución;

d) Preparación, que es la capacitación que obtiene el Policía por

medio de los cursos que apruebe en la Academia de Policía, y

e) Disciplina, que es la observancia de las normas establecidas para el desempeño de sus funciones.

Los factores antes mencionados serán tomados en consideración en forma integral por la Comisión de Escalafón para efectos de emitir el dictamen aprobatorio de ascenso.

--- Son atribuciones de la Comisión de Escalafón las siguientes:

a) Emitir la convocatoria general para los cursos de promoción, señalando los requisitos para cada uno de ellos y precisar el número de plazas disponibles en cada jerarquía;

b) Evaluar los factores escalafonarios de los aspirantes, dictaminando los ascensos que en derecho procedan, para lo cual tomará en consideración sus expedientes u hojas de servicios, atendiendo a la disponibilidad de plazas vacantes o de nueva creación que existan para los aspirantes de la jerarquía inmediata inferior que tengan derecho a cubriría, y

c) Publicar por medio de boletines las resoluciones de la Comisión de Escalafón.

--- Las resoluciones de la Comisión de Escalafón, siempre serán por unanimidad o mayoría de votos, en caso de empate, será el Titular quien lo resuelva con su voto de calidad.

— El Policía que considere que la resolución de la Comisión de Escalafón afecta sus intereses, podrá solicitar la revisión de la misma.

— La inconformidad se formulará por escrito dirigido al Órgano citado anteriormente y la expresión de agravios deberá hacerse por el recurrente en el mismo curso.

— El número de plazas disponibles al momento de la convocatoria general, se otorgarán a los Policías de la categoría inmediata inferior que acrediten mejores derechos en la valoración de los factores escalafonarios.

— La Comisión de Escalafón, deberá emitir el dictamen mediante el cual otorgue o niegue el ascenso correspondiente, dentro del término de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente al que finalice el curso respectivo.

— No serán sujetos de promoción y ascenso aquellos elementos que:

a) Se encuentren sujetos a proceso penal, hasta en tanto se dicte sentencia absolutoria que cause estado y el delito que se le impute no tenga exacta conexión con el servicio;

b) Se encuentren inhabilitados por sentencia judicial ejecutoriada;

c) Se encuentren disfrutando con licencia sin goce de salario, y

d) Se encuentren suspendidos o inhabilitados por sentencia judicial.

— La Dirección de Recursos Humanos hará los trámites necesarios a efecto de regularizar presupuestalmente a los elementos que se hagan acreedores a los ascensos.

#### DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL POLICIA

— El Policía tiene derecho a:

- a) Percibir los salarios y demás prestaciones que establezca esta Ley y los demás ordenamientos legales aplicables;
- b) Contar con todos los servicios de higiene en sus áreas de trabajo.
- c) Ser reinstalado en las plazas de las cuales hubiere sido separado y percibir el pago de los salarios caídos a que tiene derecho en virtud de la sentencia ejecutoriada;
- d) Recibir el vestuario, equipo, útiles, instrumentos y materiales necesarios para efectuar su servicio;
- e) Recibir los beneficios establecidos en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y en la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal;
- f) Contar con centros para vacaciones y de recuperación, de guarderías infantiles y tiendas económicas;
- g) Recibir los cursos que imparta la Academia de Policía;
- h) Desempeñar exclusivamente las funciones y actividades que la propia Secretaría General de Protección y Vialidad le señale;

i) Solicitar cambios de adscripción por causa justificada;

j) Ser defendido por el Órgano legal de la Secretaría General de Protección y Vialidad, incluyendo el otorgamiento de fianzas o cauciones, cuando sea procesado por actos que haya realizado con motivo del cumplimiento de sus funciones;

k) Concurrir en las promociones para ascender a la jerarquía inmediata superior;

l) Ascender al grado inmediato superior al obtener su jubilación, con el goce del salario correspondiente, y

m) Los demás que establezcan esta Ley y los demás ordenamientos legales aplicables.

— Son obligaciones del Policfa:

a) Salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño del empleo, cargo o comisión;

b) Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;

c) Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo del mismo;

d) Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o

abuso de autoridad;

e) Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

f) Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para él y que procedan de cualquier persona física o moral;

g) Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender -- obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función;

h) Honrar con su conducta al Cuerpo de Seguridad Pública del Departamento del Distrito Federal y a la autoridad que representa, tanto en el desempeño de sus funciones como en su vida privada;

i) Participar en la consolidación del espíritu de cuerpo de la Policía Preventiva del Distrito Federal;

j) Cumplir con las órdenes y disposiciones superiores en la forma y términos que le sean comunicadas;

k) Asistir a la Academia de Policía y otros centros de capacitación que señale la Secretaría General de Protección y Vialidad, con el objeto de adquirir conocimientos técnicos y científicos que fomenten su superación;

l) Ser respetuoso y atento con el público en general;

m) Dar aviso inmediatamente a sus superiores, por sí o por terceros de su inasistencia a las labores o a sus servicios, en caso de enfermedad, accidentes o cualquiera otra causa, directamente a la Unidad de su adscripción, para efecto de que no se le computen sus inasistencias, de biendo justificar la causa al reincorporarse a su trabajo;

n) Ser disciplinado con sus superiores y respetuoso con sus subordi nados y compañeros de igual jerarquía;

ñ) Conocer la organización de las unidades administrativas y operativas que integran la Secretaría General de Protección y Vialidad;

o) Auxiliar al personal de Bomberos del Distrito Federal, de los servicios médicos y de otras corporaciones en caso de accidentes, si niostros o emergencias, así como reportar deficiencias en los servicios públicos;

p) Auxiliar a las personas que lo requieran, en actos conexos al servicio de seguridad pública;

q) Dar aviso a los servicios médicos en caso de requerirse atención médica urgente;

r) Identificarse plenamente ante las personas que se lo soliciten, proporcionando su nombre completo y número de placa;

s) Conducir y presentar a los presuntos violadores de las leyes o infractores de los reglamentos administrativos a la Agencia del Ministerio Público o al Juez Calificador, según corresponda;

t) Usar y manejar con la debida prudencia, moderación, cuidado y di ligencia las armas, aparatos, equipo y objetos que les sean entregados para la prestación del servicio, y

u) Las demás que señale esta Ley y las demás disposiciones legales aplicables.

--- El Policía tiene prohibido:

a) Causar vejaciones a las personas, sea cual fuere el motivo de su detención;

b) Detener a cualquier persona sin causa legal que lo justifique;

c) Recibir regalos o dádivas de cualquier especie, así como aceptar ofrecimientos o promesas por cualquier acto u omisión, con coacción o sin ella, en relación al servicio y en ejercicio o con motivo de sus funciones, y

d) Hacer préstamos con interés, cuando sea pagador habilitado.

--- Mando: Facultad otorgada por el Titular, que permite a quien lo tiene, actuar, ordenar y ejecutar las disposiciones reglamentarias e internas del servicio policial.

--- El mando tiene prohibido:

a) Dar de baja al Policía bajo sus órdenes;

b) Retener los salarios, vestuario y equipo sin justificación;

c) No conceder licencias sin goce de salario cuando el personal tenga derecho a ellas;

d) No conceder permisos cuando el Policía lo solicite;

e) Suspender los periodos de vacaciones a que tenga derecho el Policía, a excepción de situaciones especiales que las necesidades del ser-

vicio lo requieran;

f) Utilizar al Policía en funciones ajenas a las labores o servicios para el que fue contratado;

g) Solicitar y recibir dádivas o regalos del personal;

h) Vejar de palabra y obra a los Policías;

i) Negarse a recibir los justificantes de inasistencia del personal y no darles el trámite correspondiente;

j) Negarse a recibir al Policía sin causa justificada para el desempeño de sus funciones;

k) Cambiar de adscripción o unidad a los Policías sin llevar a cabo el procedimiento correspondiente, y

l) Las demás que se establezcan en esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.

#### DE LAS PRESTACIONES ECONOMICAS, MEDICAS Y SOCIALES

--- La Secretaría General de Protección y Vialidad está obligada a proporcionar al Policía los medios necesarios para la superación y mejoramiento de sus conocimientos, dando facilidades para el desarrollo de sus facultades físicas, artísticas y culturales en general.

--- El Policía, de acuerdo con su antigüedad, tendrá derecho a que se le otorguen préstamos a corto plazo, préstamos a mediano plazo para la adquisición de bienes de consumo duradero, préstamos con garantía hipotecaria o fiduciaria para ayudar a resolver sus problemas de casa habi-

tación, de conformidad con la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal y su reglamento.

--- El Policía, los pensionados y los familiares derechohabientes de -- unos y otros, gozarán de los beneficios que establece la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

--- El Policía, los pensionados y sus familiares derechohabientes de - unos y otros, gozarán de los beneficios que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, correspondientes a los seguros de riesgos profesionales, enfermedades - no profesionales y enfermedades profesionales.

--- Cuando el Policía fallezca a consecuencia de un riesgo de trabajo, por actos del servicio, sus familiares derechohabientes gozarán de una pensión equivalente al 100% del salario percibido por el elemento en el momento de ocurrir el fallecimiento.

--- Los familiares derechohabientes del Policía o del pensionista que - falleciere, tendrán derecho a la pensión que le hubiere correspondido a éste por jubilación, edad y tiempo de servicios o de cesantía en edad - avanzada a la fecha de su fallecimiento.

--- Para cubrir las prestaciones sociales que esta Ley otorga, la Secretaría General de Protección y Vialidad podrá constituir las reservas co

responsibles con las Instituciones encargadas de prestar servicios -- subrogados o contratar los seguros necesarios con la empresa aseguradora que convenga a sus intereses el o los seguros de vida correspondientes para el Policía.

#### DE LOS RIESGOS PROFESIONALES

--- Para los efectos de esta Ley se consideran riesgos profesionales a los accidentes y enfermedades, que por motivo y en ejercicio de sus labores que desempeñan, se encuentra expuesto el Policía.

--- Se considerarán accidentes profesionales, toda lesión orgánica o -- perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida - en el ejercicio o con motivo del servicio, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se presta, o a la consecuencia de los mismos.

--- Asimismo se consideran accidentes profesionales, los que ocurren al Policía al trasladarse directamente de su domicilio al lugar de adscripción o servicio y de éste a aquél.

--- Se considera enfermedad profesional, todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en el que el Policía se vea obligado a prestar sus servicios, y las demás que se encuentren señaladas en las leyes respectivas.

--- Cuando los riesgos se realizan pueden producir:

a) Incapacidad temporal, cuando sea la pérdida de facultades o aptitudes que imposibiliten parcial o totalmente al Policía para desempeñar su trabajo por algún tiempo;

b) Incapacidad permanente parcial, cuando sea la disminución de las facultades o aptitudes de un Policía para trabajar;

c) Incapacidad permanente total, cuando sea la pérdida de facultades de un Policía para trabajar por el resto de su vida, y

d) La muerte.

--- Los Policías que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les concedan licencias, para dejar de concurrir a sus labores, previo dictamen y la consecuente vigilancia médica, en los siguientes términos:

a) A los Policías que tengan menos de un año de servicio, se les podrá conceder licencia por enfermedad no profesional, hasta quince días con goce de salario íntegro y hasta quince días más con medio sueldo;

b) A los que tengan de uno a cinco años de servicio, hasta treinta días con goce de salario íntegro y hasta treinta días más con medio sueldo;

c) A los que tengan de cinco a diez años de servicio, hasta cuarenta y cinco días con goce de salario íntegro y hasta cuarenta y cinco días más con medio sueldo;

d) A los que tengan de diez años de servicio en adelante, hasta sesenta días con goce de salario íntegro y hasta sesenta días más con me-

dio sueldo.

En los casos previstos en los incisos enunciados, si al vencer la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad, se prorrogará al Policía la licencia, ya sin goce de salario hasta totalizar en conjunto cincuenta y dos semanas.

Para los efectos de los incisos anteriores, los cómputos deberán hacerse por servicios continuados, o cuando la interrupción en su presentación no sea mayor de seis meses.

La Licencia será continua o discontinua, una sola vez cada año a partir de la fecha del nombramiento respectivo.

--- Además de las prestaciones que se señalan en esta Ley, los Policías tendrán derecho a las que otorga la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

#### DE LOS ESTIMULOS Y RECOMPENSAS

--- La Secretaría General de Protección y Vialidad otorgará estímulos y recompensas al personal que se distinga por su asistencia, puntualidad, disciplina, eficiencia y eficacia en el desempeño de sus funciones.

--- Para los efectos de esta Ley, son estímulos:

- a) Notas buenas;
- b) Notas de mérito;
- c) Reconocimientos;

- d) Diplomas;
- e) Medallas, y
- f) Condecoraciones.

— Queda estrictamente prohibido el uso de medallas y condecoraciones en uniformes diferentes a los oficiales de la Secretaría General de Protección y Vialidad, a excepción de los pensionados, que las podrán usar en su ropa de civil. Asimismo tampoco se podrán usar las que no hayan sido legalmente otorgadas.

— El derecho al uso de medallas y condecoraciones se pierde al causar baja de la Secretaría General de Protección y Vialidad, a excepción de los pensionados.

— Las recompensas se otorgarán a aquellos Policías que se distingan por el valor cívico, el mérito y la constancia en el servicio y sean seleccionados dentro del personal de la Secretaría General de Protección y Vialidad, y consistirán en premios en efectivo, días de descanso, vacaciones extraordinarias y becas tanto en Instituciones del país como del extranjero.

— Ninguno de estos estímulos o recompensas elimina al otro y pueden otorgarse varios a la vez al personal cuando lo amerite y serán otorgados por el Titular.

DE LAS SANCIONES

--- Las sanciones que se podrán imponer serán:

- a) Amonestaciones;
- b) Arrestos;
- c) Cambio de Unidad o adscripción;
- d) Suspensión, y
- e) Baja.

--- Se entiende por amonestación, la llamada de atención que se hace al Policía en forma verbal o escrita, cuando ha incurrido en una conducta inconveniente, con el fin de que enmiende o abstenga de reincidir,

--- El arresto es el confinamiento del Policía en el lugar donde presta sus servicios, su calificación y lugar de cumplimiento será determinado por el Órgano encargado de impartir la justicia policial, y el mismo no excederá de ocho días.

--- El arresto procede cuando:

- a) Se reincida en los motivos de amonestación;
- b) Se altere el buen funcionamiento de la Secretaría General de Protección y Vialidad, sus servicios o la disciplina;
- c) Se deje de cumplir con las obligaciones y no se respeten las prohibiciones contenidas en esta Ley, y
- d) Se falte injustificadamente al servicio.

--- El arresto se impondrá tomando en consideración la jerarquía y antecedentes del infractor, así como la falta cometida. Podrá ser con o sin perjuicio del servicio; en el primer caso, el arrestado sólo podrá desempeñar aquellos servicios que no requieran salir del lugar señalado para cumplirlo y que no vayan en demérito de su persona; en el segundo, saldrá únicamente para asuntos del servicio, con autorización del comandante o jefe de la unidad de adscripción.

--- En ningún caso y por ningún motivo los arrestos afectarán al salario del Policía.

--- Los arrestos se harán constar por escrito y figurarán en los expedientes y hojas de servicio, con anotación de la causa que los motivó, su duración y lugar donde fueron cumplidos.

--- Las amonestaciones y los arrestos pueden ser impuestos por: el Titular, el Órgano encargado de impartir la Justicia Policial y el superior jerárquico del sancionado.

--- El arrestado tiene el derecho a ser escuchado, para demostrar su inocencia o inconformidad, ante el superior que le imponga el arresto, quien tiene la obligación de oírlo, mismo que podrá reconsiderarlo o dejarlo sin efecto, según el caso.

--- Cambio de Unidad o adscripción consiste en la remoción del Policía

de su comisión o lugar de adscripción y procederá cuando:

- a) Reincida en faltas de asistencia;
- b) Muestre negligencia o apatía en el trabajo;
- c) Se indiscipline constantemente;
- d) Cometa faltas que desprestigien a la Secretaría General de Protección y Vialidad;
- e) Aproveche los servicios que desempeña o los de sus subalternos - en asuntos ajenos al servicio;
- f) Haga préstamos con intereses al personal cuyos salarios tenga que pagar, por ser pagador habilitado o cuando retenga los salarios de sus compañeros por encargo o comisión de otra persona, sin que medie orden de autoridad competente;
- g) Acepte, solicite o insinue se le den gratificaciones u obsequios por dar preferencia en el despacho de los asuntos o por motivos análogos debidamente comprobados.

--- Corresponde al Titular determinar aquellos casos en que proceda el cambio de Unidad o adscripción a través del Órgano encargado de impartir la Justicia Policial.

--- La suspensión, es la interrupción de los efectos del nombramiento por el término y los motivos señalados en esta Ley.

--- La baja es el acto por el cual el Policía deja de prestar sus servicios en forma definitiva a la Secretaría General de Protección y Viali-

dad.

--- Las sanciones a que se refiere esta Ley, se impondrán sin detrimento de aquellos correctivos o penas que prevean otros ordenamientos aplicables.

#### DEL CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA

--- El Consejo de Honor y Justicia es el órgano competente para conocer, resolver y determinar las controversias que se presenten con motivo de la aplicación y observancia de esta Ley y las disposiciones legales que emanen o se encuentren relacionadas con la misma.

--- El Consejo de Honor y Justicia estará integrado por un Presidente, un Secretario y tres vocales.

--- Será Presidente del Consejo el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien podrá delegar esta facultad en la persona que juzgue conveniente, quien deberá ser Licenciado en Derecho.

--- El Presidente designará como Secretario a un Licenciado en Derecho de la Dirección de Servicios Legales del Departamento del Distrito Federal. Y los vocales serán sorteados de entre los Policías de la Corporación con sus respectivos suplentes, quienes podrán tener o no grado o jerarquía y durarán un año en su encargo.

--- Los vocales y los suplentes serán designados de entre aquellos Policías que gocen de reconocido prestigio, honorabilidad y probidad en la Secretaría General de Protección y Vialidad.

--- El Consejo de Honor y Justicia actuará cuando tenga conocimiento de presuntas violaciones a la presente Ley y a las disposiciones legales relacionadas con la misma, realizadas por los miembros del Cuerpo de Seguridad Pública de la Secretaría General de Protección y Vialidad, ya sea por denuncia o por cualquier otro medio.

--- La denuncia deberá presentarse por escrito acompañando a ésta los documentos o elementos de prueba, relacionados con la misma.

--- El procedimiento ante el Consejo se iniciará cuando se abra el expediente relativo, en el que deberá obrar principalmente los documentos, constancias y elementos de prueba que sirvan de base al mismo, debiendo resolver sobre la admisión o desechándolo para el caso de resultar impropio por medio de acuerdo debidamente fundado y motivado.

--- Una vez dictado el acuerdo en el que se admita la denuncia, el Consejo mandará hacerlo del conocimiento del Policia en contra de quien se instauró el procedimiento, acompañando a la notificación correspondiente, sendas copias de los documentos que obren en el expediente, emplazándolo para que en un término de diez días hábiles contados a partir del siguiente en que sea emplazado, formule su contestación alegando lo

que a su derecho convenga.

--- Al formular la contestación, deberá ofrecer las pruebas que crea pertinentes o señalar los lugares en que se encuentren, solicitando asi mismo se cite a aquellas personas que hayan de declarar a su favor, para el caso de no poderlas presentar bajo su responsabilidad, debiendo señalar específicamente el lugar a donde se les cite.

--- Se le apercibirá de que en caso de resultar falsos los datos a que se refiere lo anterior, las pruebas serán declaradas desiertas.

--- Para el caso de no contestar, será declarado rebelde y se darán por ciertos los hechos que se le imputan, salvo prueba en contrario.

--- Una vez transcurrido el término a que se refiere la notificación, el Consejo señalará día y hora en que deberá celebrarse la audiencia para el desahogo de las pruebas ofrecidas, misma que se verificará en un término de cinco días hábiles.

--- A la audiencia a que se hace mención, deberá ser citado el Policía en contra de quien se instaura el procedimiento así como a aquellos que en su caso, motivaron el procedimiento.

--- En la misma audiencia, las partes podrán formular los alegatos que estimen pertinentes.

--- En la audiencia de desahogo de las probanzas ofrecidas, el Consejo previamente las calificará y admitirá aquellas que sean procedentes.

--- En este procedimiento administrativo son admisibles toda clase de pruebas, excepto las que fueren en contra del Derecho, la moral y las buenas costumbres.

--- Las pruebas que por su naturaleza o por la forma en que se encuentren ofrecidas no tengan ninguna relación con el objeto o motivo del procedimiento que se instaura, serán desechadas de plano por el Consejo.

--- Se desahogarán en primer término las pruebas que obren en contra del Policfa, y en segundo las ofrecidas por éste, en la forma y términos que se considere pertinente, procurando dar la mayor celeridad a su desahogo.

--- Únicamente serán recibidas las pruebas que se ofrezcan con anterioridad a la audiencia fijada y sólo serán recibidas posteriormente aquellas que se encuentren relacionadas con hechos supervenientes, en este caso se dará vista al contrario, para que alegue lo que a su interés correspondiera en un plazo de tres días, de igual manera se recibirán pruebas tendientes a comprobar las tachas que se ofrezcan contra los testigos.

--- Tanto el Policfa como su parte contraria podrán comparecer en la au

diencia mencionada, acompañados de los asesores que a su interés conven  
ga. Tratándose de funcionarios, lo podrán hacer a través de un represen  
tante, mediante oficio dirigido al Consejo.

— El Consejo apreciará las pruebas que se le presenten, sin sujetarse  
a reglas fijas para su estimación y resolverá los asuntos en conciencia,  
a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su resolución  
los motivos y el fundamento legal debidamente relacionados en que base  
su decisión.

— El Consejo, antes de pronunciar su resolución, podrá solicitar ma-  
yor información o acordar la práctica de diligencias que estime necesari-  
as para mejor proveer.

— Una vez desahogadas las pruebas, el Consejo citará a los participan-  
tes directos para oír la resolución que corresponda, misma que será dic  
tada en un término que no excederá de cinco días.

— Los incidentes que se presenten durante el procedimiento establecido,  
deberán ser resueltos por el Consejo de plano en ese momento, salvo  
el caso en que por su naturaleza sea necesaria la práctica de otras di-  
ligencias, se proveerá lo conducente.

— Todas las notificaciones que se deban hacer con motivo del procedi-  
miento ante el Consejo, serán personales y para el caso de que no sea

localizada la persona a quien se deba notificar, se le dejará cita en el lugar señalado para que espere al notificador a las veinticuatro horas siguientes, contadas a partir del momento de la primera búsqueda.

--- En la misma cédula de notificación, se le apercibirá de que en caso de no encontrarse presente, la notificación se hará a través de la persona que se encuentre en el lugar o del vecino más cercano, debiéndose dejar asentada razón en el expediente, de la diligencia practicada.

--- El notificador deberá cerciorarse de la identidad de la persona a quien se notifica, debiendo dejar asentada razón de ello en la constancia de la diligencia que se realiza.

--- Tratándose del Policía, se le notificará además, a través de una comunicación que se fijará en los estrados que al efecto se establecerán en el lugar de su adscripción o en aquel donde por última vez prestó -- sus servicios, que llevará anexa una copia de la cédula de notificación.

--- Las resoluciones del Consejo deberán ser en términos claros y precisos, conteniendo una relación suscinta del objeto por el cual se instauró el procedimiento, las consideraciones del Consejo, su fundamento legal y los puntos resolutivos que considere procedentes, proveyendo lo necesario para su cumplimentación.

--- Las resoluciones del Consejo no admitirán más recurso que el recur-

so de inconformidad en contra de aquellas resoluciones que decreten la baja del Policfa.

#### DE LOS RECURSOS

— En contra de los actos que resulten con motivo de la aplicación de esta Ley, proceden los recursos de reconsideración y de inconformidad.

— Procede el recurso de reconsideración en los casos de sanciones que no ameriten la baja, a cuyo efecto, el Policfa, al tener conocimiento de las mismas, la elevará en forma respetuosa ante el superior que se las imponga, quien de inmediato suspenderá la ejecución con el objeto de reconsiderarla o dejarla sin efecto.

— El recurso de inconformidad se ejercitará en contra de las resoluciones del Consejo que ocasionen la baja del Policfa y se interpondrá dentro de los tres días hábiles siguientes en que tuvo conocimiento de las mismas, ante la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, quien resolverá lo conducente.

— El expediente que se abra con este motivo, deberá ser integrado por la Coordinación mencionada, en el que se observará el siguiente procedimiento:

a) Una vez recibido el recurso, le dará entrada en caso de proceder y señalará al recurrente un término de diez días hábiles para que rinda

pruebas y formule alegatos;

b) Requerirá al Consejo, para que dentro del término de los tres -- días siguientes, le remita el expediente relativo a la resolución recurrida, y

c) Concluido el periodo señalado a que se refiere el inciso a), el Titular de la Coordinación aludida, pronunciará la resolución que co--- rresponda en un plazo de diez días hábiles.

--- La interposición del recurso de inconformidad suspende los efectos del acto recurrido hasta la resolución de la Coordinación.

--- Las acciones y recursos que se deriven de esta Ley, prescribirán al finalizar los términos establecidos en los mismos, los cuales son fatales.

--- En todo lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal y su reglamento, el Código Federal de Procedimientos Civiles y las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal.

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- La existencia de la Institución de Policía va acorde con las funciones que desempeña, pues es innegable que si no hubiere Policía Preventiva para garantizar la debida observancia de las normas de Derecho y la prevención de los delitos e infracciones en una sociedad de múltiples contradicciones como la nuestra, su evolución se vería atentada en dicho proceso, ya que nos encontramos en un Estado de Derecho.

SEGUNDA.- La Policía Preventiva es una Institución del Estado que tiene por objeto vigilar que se cumplan las disposiciones de carácter jurídico, dictadas para evitar que se altere el orden público, establecer medidas procurando la prevención de los delitos, así como realizar las demás atribuciones que le asignan las leyes.

TERCERA.- El Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal es obsoleto e ineficaz; sus disposiciones no son congruentes a las necesidades y características actuales, presenta deficiencias en su contenido y, sobre todo, nada o poco establece sobre las relaciones laborales que deben tener sus elementos a fin de que sean contemplados como trabajadores al servicio del Estado. Porque si bien es cierto que cuenta, en diversas disposiciones, con algunas cuestiones laborales, también lo es que aunque el Policía Preventivo tenga derecho a ellas no se le permite gozar de las mismas y como no existe Tribunal competente an-

te quien los haga valer, se encuentra ante una real indefensión, ya que el Tribunal que existe es juez y parte a la vez. Por lo tanto, es necesario que se elabore una Ley reglamentaria de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, que se adecúe a las actuales -- circunstancias, interviniendo en su elaboración peritos en Derecho Labo-- ral que conozcan de la problemática, capacitados adecuadamente en cuestiones de Policía, de técnica jurídica-laboral y legislativa.

CUARTA.- Es imperativa la reestructuración de la Policía Preventiva del Distrito Federal, ya que es necesario introducir reformas a su orga-- nización, sistemas y procedimientos de trabajo que tiendan a alcanzar -- los más altos niveles en las acciones que ésta realiza, precisando su -- ámbito de competencia, atribuciones, responsabilidades y, un renglón -- muy importante, precisar sus relaciones laborales, las cuales el Regla-- mento de la propia Policía Preventiva en vigor no contempla, precisa ni define en forma completa.

QUINTA.- Es necesario modificar el artículo 21 de la Constitución -- Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que se señale específicamente a la Policía Preventiva para que se establezca el ám-- bito de sus funciones a nivel Constitucional y se precise su competen-- cia, atribuciones y responsabilidades como órgano auxiliar del Ministe-- rio Público y vigilante de la observancia de las diferentes reglamenta-- ciones administrativas de Policía y Buen Gobierno.

SEXTA.- Es necesaria la preparación técnica y científica del Policía, buscando su profesionalización para que deje de tener mandos improvisados con titulares provenientes del Ejército Mexicano, que éstos sean escogidos de entre los miembros de sus filas y en lugar de un administrador, tengan un verdadero líder, con conocimiento de causa y de las necesidades del servicio público de Policía, con mayor capacidad para dirigir los destinos de la Corporación y sienta esa vocación de servicio para con la colectividad, ya que conociendo las necesidades del Policía elevará su nivel técnico y científico, pues aunque exista la intención de mejorar la situación laboral del Policía, los problemas de la misma, sin preparación y terriblemente mal pagada, rebasan cualquier buena intención y los resultados de su profesionalización no podrían verse a corto plazo.

SEPTIMA.- Es necesario unificar la poca o nula legislación en materia de Policía y que sea a nivel federal, para que todos los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública de las Entidades Federativas tengan los mismos derechos, obligaciones y prestaciones; de aquí resultará que la carrera de Policía sea tan digna como cualquiera otra, para que constituya un servicio público eficiente y digno, y así, al existir un sólo ordenamiento, a nivel federal, cuya aplicación sea a la vez local, y que será una Ley Federal del Trabajo Policial.

OCTAVA.- Es indispensable la creación de una Ley Federal de los Cuerpos de Seguridad Pública, reglamentaria de la fracción XIII del

apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que rija, a nivel local y en lo futuro a federal, las relaciones laborales de todos los Policías y que cuenten con su Tribunal, y por tal virtud, mediante este régimen laboral propio, se consideran, precisen y tutelen, a rango Constitucional, sus derechos laborales y que exista una real aplicación de los mismos en la que se defina la calidad laboral del Policía ya que ésta es "sui generis", porque aunque es considerado como trabajador de confianza no desempeña las funciones que las leyes le señalan a esta función; la citada fracción XIII marca la pauta para su establecimiento.

NOVENA.- Es urgente que al Policía se le integre a los beneficios de la Seguridad Social que otorga la Constitución General de la República a los trabajadores al servicio del Estado, tal y como era el ideal del Constituyente de 1917 de proteger a todos los trabajadores y que se respeten los derechos laborales del mismo, pues no basta que se contemplen dichos derechos.

B I B L I O G R A F I A

- "Acosta Romero, Miguel". Teoría General del Derecho Administrativo. 5a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983.
- "Bartra, Roger". Marxismo y Sociedades Antiguas. 'Ascenso y caída de Teotihuacan'. Tercera Serie. Colección 70, N° 142. Editorial Grijalbo, S.A. México, 1975.
- "Bielsa, Rafael". Derecho Administrativo. 5a. Edición. Tomo IV. Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina. 1956.
- "Bielsa, Rafael". Principios de Derecho Administrativo. Editorial de -- Palma, Buenos Aires, Argentina, 1966.
- "Burga Orihuela, Ignacio". Las Garantías Individuales. 16a. Edición. - Editorial Porrúa, S.A. México, 1982.
- "Cabanellas de Torres, Guillermo". Diccionario Jurídico Elemental. 2a. Edición. Editorial Heliasra, S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1982.
- "Canasi, José". Derecho Administrativo. Volumen II. Editorial Ediciones de Palma. Buenos Aires, Argentina, 1974.
- "Carrancá y Trujillo, Raul". Derecho Penal Mexicano. 11a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1977.
- "Chavez Orozco, Luis". Historia de México. Tomo II. 'Epoca Colonial'. -- Editorial Patria, S.A. México, 1934.

- "Chavez Orozco, Luis". Las Instituciones Democráticas de los Indígenas Mexicanos en la Epoca Colonial. Ediciones del -- Instituto Indigenista Interamericano, México, -- 1943.
- "Colín Sánchez, Guillermo". Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 7a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981.
- "Dávalos, José". Derecho del Trabajo I. Editorial Porrúa, S.A. México, 1985.
- "De la Cueva, Mario". El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. -- Editorial Porrúa, S.A. México, 1984.
- "De Pina Vara, Rafael". Diccionario de Derecho. 10a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981.
- "Departamento del Distrito Federal". Reflexiones y Apuntes sobre la Ciudad de México. Colección Distrito Federal. 4. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1984.
- "Departamento del Distrito Federal-Secretaría de la Presidencia". México a través de los Informes Presidenciales. La Ciudad de México. 16. Volumen I. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1976.
- "Enciclopedia Jurídica Omeba". Tomo XX. Editorial Driskill, S.A. Buenos Aires, Argentina, 1978.
- "Enciclopedia Salvat Diccionario", Tomo 10, Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V. México, 1983.

- "Esquivel Obregón, T.". Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo II. 'Nueva España'. Editorial Polis, S.A. México, 1938.
- "Estrada, Genaro". Visionario de la Nueva España. Colección Popular Ciudad de México N° 27. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1975.
- "Florini, Bartolomé A.". Poder de Policía. 3a. Edición. Editorial Alfa. Buenos Aires, Argentina, 1962.
- "Fleiner, Fritz". Instituciones de Derecho Administrativo. 8a. Edición alemana. Traducción de Sabino A. Gendín. Editorial -- Labor, S.A. Barcelona-Madrid-Buenos Aires, 1933.
- "Fraga, Gabino". Derecho Administrativo. 23a. y 24a. Ediciones. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984 v 1985.
- "Gómez de Cervantes, Gonzalo". La Vida Económica y Social de la Nueva España. 'Al finalizar el siglo XVI'. -- Pro-Editorial Antigua Librería Robredo, de José Porrúa e Hijos. México, 1944.
- "Guerrero, Euquerio". Manual de Derecho del Trabajo. 13a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983.
- "Hardoy, Jorge Enrique". La construcción de las ciudades de América Latina a través del tiempo. Volumen 3, N° 1 de -- la Revista Vivienda. Editada por el INFONAVIT. México, 1978.
- "Jéze, Gastón". Principios Generales de Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1930.

- "Kohler, J.". El Derecho de los Aztecas. Traducción del alemán por el Lic. Carlos Rovalo y Fernández. Edición de la Revista de Derecho Notarial. Año XIII, N° 35. Editado por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C. México, 1969.
- "López Rosado, Diego G.". Los Servicios Públicos de la Ciudad de México. Editorial Porrúa, S.A. México, 1976.
- "María Díez, Manuel". Derecho Administrativo. Tomo III. Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L. Buenos Aires, 1967.
- "Marroquí, José María". La Ciudad de México. Tomos I, II y III. Editor Jesús Medina. México, 1969.
- "Merkl, Adolfo". Teoría General del Derecho Administrativo. 4a. Edición. Editora Nacional, S.A. México, 1975.
- "Moreno, Manuel M.". La Organización Política y Social de los Aztecas. INAH-SEP. México, 1971.
- "Olivera Toro, Jorge". Manual de Derecho Administrativo. 6a. Edición. - Editorial Porrúa, S.A. México, 1963.
- "Orozco y Berra, Manuel". Historia de la Ciudad de México. 'Desde su fundación hasta 1854'. N° 112, Setseptentas -- Diana. Editorial Diana, S.A. México, 1980.
- "Picón Salas, Mario". De la Conquista a la Independencia. 'Tres siglos de historia cultural hispanoamericana', 1a. Edición, Novena Reimpresión. Colección Popular N° 65. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- "Sarría, Eustorgio". Derecho Administrativo. 3a. Edición, Editorial Temis, Argentina, 1968.

- "Sayagués Laso, Enrique". Tratado de Derecho Administrativo. 3a. Edición. Editorial Latina, S.A. Montevideo, Uruguay, 1953.
- "Serra Rojas, Andrés". Derecho Administrativo. 13a. Edición. Tomo II. - Editorial Porrúa, S.A. México, 1985.
- "Torner, Florentino M.". Resumen Integral de México a través de los siglos. Tomos I, II, III, IV y V. Compañía General de Editores, S.A. México, 1961.
- "Vaillant, George C.". La Civilización Azteca. 'El Hombre y la Tribu'. Fondo de Cultura Económica. México, 1966.
- "Villegas Basavilbaso, Benjamín". Derecho Administrativo. Tomo V. (Límites a la Libertad). Editorial de Palma. Buenos Aires, Argentina, 1951.
- "Vargas de la Fuente, Salvador". Policía de la Ciudad de México. 'Policía Preventiva, Reglamentos y Ordenanzas'. México, 1940.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales.  
Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.  
Legislación Federal del Trabajo Burocrático:  
    Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.  
    Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.  
Ley Federal del Trabajo.  
Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.  
Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

Código Penal para el Distrito Federal.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Apéndices:  
1917-1975 y 1917-1985.

Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1974.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

Reglamento de la Policía Rural. Publicado en México. 1880.

Reglamento de la Gendarmería Montada. Publicado en México. 1893.

Reglamento de las Obligaciones del Gendarme. Publicado en México. 1897.

Reglamentos sobre Policía y Tránsito:

Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal. 1984.