

214  
29.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

---

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON**

**LA POLICIA PREVENTIVA COMO ORGANO DE  
SEGURIDAD EN EL DISTRITO FEDERAL**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**MARIA ADRIANA MARQUEZ ALBA**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **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.

A MAMA:

PORQUE SIN TI ESTA CONQUISTA  
NO HUBIERA SIDO POSIBLE, YA-  
QUE CON TU EJEMPLO, AMOR, --  
APOYO Y GRANDEZA, HAS LOGRA-  
DO QUE NO CLAUDIQUE Y QUE LU  
CHE DIA A DIA POR SUPERARME.  
ELEMENTOS QUE HAN GUIADO Y -  
DADO FUERZA A MI VIDA.  
TE QUIERO MUCHO

GRACIAS MAMA

DIOS TE BENDIGA SIEMPRE.

A PAPA:

CON TODO CARIÑO Y  
RESPETO.

DE IGUAL MANERA,

DIOS TE BENDIGA SIEMPRE.

A VICTOR Y ALEJANDRO:

POR SER DOS SERES A -  
LOS CUALES QUIERO MU-  
CHO Y QUE EN TODO MO-  
MENTO HAN ESTADO CON-  
MIGO.

GRACIAS HERMANOS.

A MI ABUELITA ISABEL:  
CON CARIÑO Y RESPETO.  
QUE DIOS TE TENGA EN-  
SU SANTA GLORIA.

A MI ABUELITA MARIA:  
POR SER CONMIGO LA -  
MUJER MAS CARIÑOSA Y  
DULCE.  
GRACIAS, TE QUIERO MUCHO.

AL SEÑOR LICENCIADO  
MARIO ALBERTO ORTIZ LUNA:  
PORQUE SIN SU AYUDA, PA--  
CIENCIA, CONSEJOS, PROFE-  
SIONALISMO Y SABIDURIA NO  
HUBIERA LLEGADO A LA META.  
GRACIAS, TE QUIERO MUCHO.

AL C. JUEZ  
LIC. JUAN TZOMPA SANCHEZ:  
A QUIEN RESPETO, ADMIRO Y  
QUIERO MUCHO, POR SER UN-  
SER TAN CAPAZ, TAN PROFE-  
SIONAL Y TAN HUMANO.  
PERO SOBRE TODO PORQUE --  
SIEMPRE HA ESTADO CONMIGO  
APOYANDOME Y ALENTANDOME-  
A SEGUIR ADELANTE.  
GRACIAS POR SER COMO ERES.

DE IGUAL MANERA A TODAS ACUELLAS  
PERSONAS QUE HAN CREIDO Y CONFIA  
DO EN MI.

GRACIAS

LIC. GUILLERMO NARVAEZ BELLACETIN.

A LA DOCTORA  
MINERVA RUIZ GALLEGOS:  
QUE CON SUS CONSEJOS Y  
APOYO INCONDICIONAL --  
HAN HECHO DE MI UNA MU  
JER MAS MADURA CON UNA  
CONFIANZA Y FE EN LA -  
VIDA MUY GRANDES.  
GRACIAS HERMANA.

A MI HERMANA  
VIRGINIA MAYORGA GOMEZ:  
DIOS TE BENDIGA SIEMPRE  
POR SER TAN LINDA Y ES-  
PECIAL.  
TE ADMIRO POR SER UNA -  
GRAN MUJER.  
GRACIAS.

A MI HERMANO DE TODA  
LA VIDA, POR SU AMOR  
Y SU LEALTAD.  
GRACIAS, JOSE LUIS CALZADA.

A CARMEN, EDUARDO, FERNANDA  
Y LEONARDO, POR INTEGRAR --  
UNA FAMILIA TAN BONITA Y --  
POR ESA AMISTAD TAN GRANDE--  
QUE NOS UNE.

A MI HERMANA CHAYITO:  
POR SER TAN GRANDE Y-  
TAN VERDADERA AMIGA,-  
CON TODO CARIÑO,  
GRACIAS.

A TODAS AQUELLAS PERSONAS  
QUE ME HAN QUERIDO, QUE -  
ME QUIEREN Y DE QUIENES -  
SOLO HE RECIBIDO LO MEJOR.

PERO SOBRE TODO A TI:  
POR SER TAN UNICO E -  
INMENSO Y POR ESE ---  
AMOR TAN SUBLIME QUE-  
SIEMPRE ME HAS DADO Y  
QUE HA PERMITIDO QUE-  
YO ESTE AQUI.  
G R A C I A S, DIOS.

# I N D I C E

## INTRODUCCION

### CAPITULO PRIMERO EL MARCO JURIDICO DE LA POLICIA PREVENTIVA

	PAGINA
1.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	21
1.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	25
1.3 LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.	31
1.4 LEY SOBRE JUSTICIA EN MATERIA DE FALTAS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.	62
1.5 REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.	66
1.6 LEY ORGANICA DE LAS PROCURADURIAS GENERAL DE LA REPUBLICA Y GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL.	70

### CAPITULO SEGUNDO FUNCIONES Y FACULTADES DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

2.1 FUNCIONES.	74
----------------	----

	PAGINA
2.1.1 PREVENTIVAS.	81
2.1.2 DE VIALIDAD.	83
2.2 FACULTADES.	84
2.2.1 PERSECUTORIAS.	84
2.2.2 DE SEGURIDAD.	86

CAPITULO TERCERO  
EL MINISTERIO PUBLICO Y LA POLICIA PREVENTIVA  
DEL DISTRITO FEDERAL COMO ORGANOS DE SEGURIDAD

3.1 FUNDAMENTO LEGAL.	92
3.2 NATURALEZA JURIDICA.	97
3.3 ATRIBUCIONES Y FACULTADES.	103
3.4 ORGANOS AUXILIARES.	113

CAPITULO CUARTO  
LA POLICIA PREVENTIVA Y LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

4.1 LA POLITICA DE MODERNIZACION.	127
4.2 LA POLITICA SALINISTA DE SEGURIDAD.	131
4.3 ALTERNATIVAS DE SOLUCION.	146
CONCLUSIONES.	148
BIBLIOGRAFIA.	150

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

El interés de realizar el presente trabajo se deriva de que considero que para que la Policía Preventiva del Distrito Federal desempeñe óptimamente su labor se deben de atender a diversas situaciones, -que són las que propongo como alternativas de solución-, con el objeto de que exista una concordancia entre lo que exige la sociedad en general y lo que como -necesidades básicas demanda el elemento policial, para garantizar su función.

En base a lo expuesto en forma inicial encontraremos un bosquejo histórico que contempla el origen, la existencia y -el desarrollo de este cuerpo policíaco.

Acto seguido se expone su marco normativo, analizándose todos y cada uno de los cuerpos legales que lo contemplan.

En el segundo capítulo se enumeran sus funciones y facultades a la luz de lo preceptuado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal y por el Manual Administrativo de la Secretaría General de Protección y Vialidad.

En el tercero, de manera general, se aborda a la Institución del Ministerio Público, señalándose su fundamento legal, naturaleza jurídica, atribuciones y facultades, así como sus órganos auxiliares, siendo la policía preventiva uno de -los mismos.

Y por último, en el cuarto capítulo, se indica lo que - en materia de seguridad el titular del Poder Ejecutivo actual ha manifestado, señalándose de igual manera los logros y realizaciones en torno a ésta.

En base a lo expuesto y en forma concreta lo que pretendo al elaborar este trabajo es que se concientice que el policía es un ser humano igual que todos nosotros, con las mismas aspiraciones y necesidades y que para que se de un efectivo - actuar dentro de su trabajo se deben de atender inicialmente - sus carencias más inmediatas.

C A P I T U L O P R I M E R O

EL MARCO JURIDICO DE LA POLICIA PREVENTIVA

Antes de iniciar con el análisis normativo de la Corporación Policiaca que hoy nos ocupa; es pertinente, hacer una génesis sobre la existencia de la misma, toda vez que con ello - contextualizamos su creación y por ende su inserción en la sociedad.

Desde hace más de una centuria, las normas que regulan la existencia de un cuerpo de policía en la Ciudad de México, están destinadas fundamentalmente, a proporcionar todos los -- linderos de la seguridad individual y de grupo a la sociedad. La creación o existencia de un organismo de tal naturaleza no obedece al capricho de la autoridad, sino que es una deriva -- ción de los derechos que tiene el ciudadano; es una fórmula so cial para los habitantes de cualquier Ciudad y, en los años ac tuales, es un derecho en que la autoridad encuentra su profunda raigambre.

Ninguna forma de gobierno hará la felicidad de los pue-- blos, ni las leyes y providencias más sabias facilitarán a los ciudadanos la seguridad individual de sus personas, afianzará-- sus propiedades y proporcionará su salubridad, comodidad y --- cuantos bienes trae consigo una buena policía, si en los fun-- cionarios públicos a quienes toca y está encargado este ramo,-- no hay toda la firmeza necesaria para hacer ejecutar las mis-- mas leyes y providencias, y en los demás habitantes docilidad-- exactitud y sumisión para obedecerlas y cumplirlas.

La Policía es el primer contacto del gobierno con el ciu-- dadano, de ésta depende de alguna manera, el concepto que se -- tenga de la Administración Pública. La misma es la responsable de la vigilancia y la seguridad de esta enorme mancha de asfal-- to de mil quinientos kilómetros cuadrados; una de las tres ciu-- dades más grandes del mundo. Como servidores públicos se deben a la ciudadanía, la cual siempre espera el mejor desempeño de-- esta importante labor, la cual consiste en evitar que se alte--

re el orden establecido. Los cambios en la policía se han venido presentando de acuerdo a las necesidades y circunstancias de la Ciudad de México.

Veamos de manera general los cambios que se han dado en el transcurso de nuestra historia en esta importante función de la Administración Pública:

La actividad policiaca en el año 1500 estaba respaldada por una firme estructura jurídica, por un amplio código de conducta de la vida social, sin mucha diferencia de fondo con los ordenamientos establecidos en la sociedad moderna. A los responsables de ciertos actos que ponían en peligro la estabilidad social de la comunidad se les condenaba a muerte o se les desterraba de la ciudad. En cuanto a los robos, los delincuentes eran sometidos a esclavitud hasta que restitúan el monto del hurto. En los casos de asalto en los caminos o rapiñas en los mercados, se aplicaba la pena de muerte. Los rebeldes, los hechiceros, los traidores y quienes mataban a un esclavo, también eran condenados a la pena máxima; los violadores eran enviados a la horca.

Las penas de muerte que impusieron después los conquistadores resultaban risibles ante la variedad de recursos que se tenían para castigar a quienes cometían delitos graves, -- que iban desde la lapidación, el empalamiento y la horca, hasta el descuartizamiento, la decapitación o la incineración en vivo.

En las faltas menores, los jueces sentenciaban a cárcel destierro, confiscación de bienes y, en algunos casos, a la esclavitud. Para algunos delitos, la pena consistía en mutilación y para otros más en una serie de azotes y en la obligación de reparar el daño.

El índice de delincuencia se mantenía en niveles bajos y la pena capital se aplicaba muy esporádicamente.

En los años de esplendor de esta época colonial, conta-

ban con un sistema jurídico completo. Los responsables de aplicarlo se basaban en una división del trabajo muy definida y concreta por lo anterior no es de sorprender que mucho antes de la llegada de los españoles tuvieran agentes de tránsito, inspectores de mercados, policía preventiva, y una policía secreta al mando de la mujer serpiente, alto funcionario que se encargaba, entre otras cosas, de la seguridad del gran emperador; El Huey Tlatoani.

Cada vigilante tenía una marca distintiva de identificación, según el grado y el barrio donde operara, la misma era una cinta de color que se colocaba en forma de brazalete.

En el año de 1529 se expide el primer reglamento de policía propiamente dicho, destacando en uno de sus puntos la prohibición a los indios de habitar dentro de los límites del casco urbano destinado a los españoles, salvo aquellos que por necesidades de servicio tuvieran que ocupar aposentos para tal fin en las casas de los señores españoles y bajo su custodia y responsabilidad.

Una de las cárceles a donde se llevaban detenidos a los delincuentes peligrosos estaba en las atarazanas, prácticamente el primer edificio público construido en la Nueva España.

En aquella época también surgió un nuevo tipo de policía, el privado. Erán contratados por señores acaudalados para protegerlos y escoltarlos en las calles o en los lugares públicos donde se presentaban. Estos guardias personales iban armados con espada y el pueblo comenzó a identificarles como "Corchetes".

Durante el gobierno del virrey Manuel Antonio de Flores en 1787, se inició realmente la vigilancia policial, que habría de convertirse en la policía preventiva de los tiempos modernos.

Al llegar el virrey Conde de Revillagigedo se reformaron las ordenanzas de intendentes para crear nuevos cuerpos policíacos. Se trataba ya no sólo de preservar la seguridad -

sino el buen aspecto de la Ciudad de México. Se les denominó Policía de Seguridad y Ornato.

El 7 de abril de 1790, se establece el servicio de los Serenos. Los llamados serenos eran los guardafaroles, que -- con el tiempo se convertirían en agentes de policía.

El cuerpo estaba integrado por un guarda mayor, un teniente y doce guardafaroles. El equipo del que estaban provistos consistía en un chuzo, un silbato, una linterna, escalera, alcuza y paños.

En menos de 18 meses de haberse iniciado la reorganización policiaca, comenzaron a verse resultados positivos. La iluminación en la ciudad y la presencia de los guardas daba a los habitantes un ambiente de seguridad nocturna que nunca antes la habían tenido.

Se patrullaba la ciudad en forma organizada. En cada esquina se encontraba un vigilante siempre presto a acudir al primer llamado de auxilio.

El trabajo de vialidad se vió incrementado en 1793 cuando Manuel Antonio Valdez, impresor de la Gaceta, propuso al Virrey el establecimiento de una casa alquiladora de coches. Este fue propiamente el inicio de la circulación de -- "taxis" en la Ciudad de México.

El trabajo de vigilancia se vió multiplicado cuando en la Constitución de Cádiz, del 19 de Marzo de 1812, se ordenó la desaparición de la Acordada. Esta medida, empero, vino a beneficiar a los miembros del Ayuntamiento a quienes se otorgó amplio poder político al poner en sus manos la fuerza de seguridad pública.

El 23 de junio de 1813 una Ley de Instrucción depositó en los jefes políticos la facultad y responsabilidad de vigilar por la seguridad de bienes y personas en la Ciudad, así como de hacer cumplir el reglamento de policía.

Se inicia el México Independiente, atrás han quedado -- los años de dominación colonial, La Corona de España decide - dejar a los mexicanos enfrentarse a su propio destino como -- país independiente.

México tiene ya autonomía política, sin embargo sigue - prevaleciendo la estructura económico-social que imperó duran te tres siglos de colonialismo.

En la Nueva España fueron en total 14 Virreyes.

En 1821 fue establecido un cuerpo de vigilantes volunta rios para cumplir la falta de policía en la ciudad. Se organi zaron tres turnos de ocho horas, cada voluntario sólo portaba un sable con tahalí.

Hasta el 6 de febrero de 1822 el régimen policial es de pósito en jueces auxiliares. El reglamento respectivo esta blece sus funciones para perseguir y prevenir el delito, impe dir desórdenes públicos, abatir la vagancia y la prostitución. A éstos jueces les llamaban "Beneméritos del Público".

Los vigilantes fueron obligados a registrarse y obtener de la autoridad una boleta de seguridad, que fue precursora - de los Antecedentes Penales.

En su informe del 23 de mayo de 1826, el presidente Gua dalupe Victoria señaló que, había sido decretado por las Cáma ras el Cuerpo de Policía Federal que ha de vigilar la Ciudad- el Gobierno, en desempeño de lo que manda la ley, se dedica a la expedición del reglamento para que los habitantes de la -- Ciudad de México gozaran de paz y seguridad imperturbables.

La Ciudad se divide en cuarteles y se refuerza la vigi lancia, un reglamento establece nuevas bases para el régimen- policial y en el año de 1827 se les denomina como soldados de policía. Son uniformados a la usanza francesa y les ponen el calificativo de gendarmes.

En el año de 1827 desaparece el cuerpo de alguaciles, - el cual fungía como fuerza de apoyo de los alcaldes ordina -- rios.

El edificio que se destinó a los presos fue el ex tribunal de la Acordada, que se encontraba situado frente a la Alameda.

En 1837 la vigilancia de la Ciudad quedó bajo la responsabilidad de los prefectos, subprefectos y guardarios. Los primeros deberían luchar contra la delincuencia, mientras que los guardarios tenían bajo su cargo la vigilancia de los ríos, las acequias, los caños y la limpieza de las calles de la ciudad.

En el año de 1847, se producen importantes modificaciones al régimen policial con la creación de batallones de policía, recayendo en ellos la responsabilidad del cuidado y vigilancia de la capital. Este sistema se mantiene hasta 1853.

Los serenos ya habían adquirido categoría de vigilantes nocturnos desde 1843. En total eran 116, uno por cada 16 faroles instalados en las principales calles de la ciudad.

Por decreto del 20 de julio de 1848 y del reglamento del 2 de agosto del mismo año, la guardia de policía quedó formada en escuadrones de infantería y caballería con un total de mil hombres. Simultáneamente, desaparecen las guardias de voluntarios civiles que participaban en la vigilancia de la ciudad desde 1821.

Por fin se crea el primer cuerpo policiaco desde la proclamación de la Independencia. Su reglamento sienta las bases para que la ciudad cuente con una policía profesional a la altura de las circunstancias. Se parte de un principio básico: institución, disciplina y uniforme.

En 1853 se cambia la estructura orgánica del Departamento del Distrito Federal, dividiéndose en ocho prefecturas centrales y tres foráneas: Tlalpán, Tacubaya y Tlalnepantla. Se nombraron alcaldes, regidores, un síndico y se integraron las comisiones de policía y cárceles. Los alcaldes estaban facultados por la ordenanza del 2 de mayo de 1853 para hacer cumplir las leyes de policía.

El 11 de enero de 1855 vuelve a reglamentarse la estructura del Ayuntamiento, quedando al frente un presidente municipal, un superintendente de policía y un regidor por cada uno de los ocho cuarteles en que se dividía la ciudad.

El 17 de marzo de 1861 se crea una Inspección General de Policía con inspectores en cada uno de los cuarteles. También se establecen subinspectores auxiliares y vecinos de manzana que contribuyen a la vigilancia de las calles.

El 22 de septiembre de 1863, fueron organizadas las guardias imperiales para garantizar la seguridad pública, vigilar el tránsito de carruajes y acudir en auxilio de la población en casos de incendio.

El 10, de noviembre de 1865 se expidió la Ley sobre Policía General del Imperio, y el nombramiento de un comisario-general con residencia en Palacio Nacional, también la designación de comisarios imperiales en cada cuartel, y de prefectos para hacer cumplir los reglamentos de policía.

El gobierno federal emitió un decreto el 21 de enero de 1869 para formar un cuerpo de policías rurales, dependiente de la Secretaría de Gobernación, al mismo tiempo se suspendieron las garantías a los delincuentes.

El gobernador del Distrito Federal vuelve a convertirse en la autoridad policial junto con un inspector general de policía responsable del mando directo de la corporación. Al frente de cada uno de los cuarteles quedó un inspector de policía o comisario.

Se creó también un cuerpo de policía reservada, por Ley del 11 de diciembre de 1871; y en 1872, de acuerdo a la Ley del 15 de abril, se establecieron turnos de vigilancia en la ciudad de nueve horas cada uno.

En el año de 1877 los cuerpos de policía estaban agrupados bajo el mando de una Inspección General de la que dependían todas las fuerzas de gendarmería, escuadras de bomberos, las Comisiones de Seguridad y las comisarías. Además se pres-

taba auxilio a las oficinas de servicios especiales y al Registro Civil.

El 24 de enero de 1878 se implantó un nuevo reglamento de policía en el que las Comisiones de Seguridad pasaron a -- realizar funciones reservadas a la Policía Judicial, con atribuciones para auxiliar a jueces y al inspector general de policía en la captura de delincuentes, así como en la integración de pruebas en juicios criminales. Se implantó en el reglamento la prohibición de realizar detenciones arbitrarias y dar maltrato a los detenidos; recibir dádivas, o usar cualquier tipo visible de identificación. Esta policía judicial-- tenía también como obligación la supervisión de casas de asilo, así como la de la higiene pública.

Sin embargo, el gobierno de Porfirio Díaz no se dio por satisfecho en materia de seguridad pública y se fueron imponiendo modalidades en los sistemas operativos más acordes a las necesidades de la ciudad.

Así, la Ley del 24 de octubre de 1879 cambió el nombre de gendarmes por el de Policía Urbana.

En el año de 1880 como medida de protección el Ejecutivo inició y obtuvo ante el Congreso la suspensión de las garantías individuales referidas a la parte primera del artículo 13; la primera del artículo 19 y el numeral 21 de la Constitución, solo para los autores, cómplices o encubridores de cualquier ataque violento a las personas o propiedades fuera de poblado, y de plagio; o bien de robo o destrucción de la propiedad cometidos con violencia dentro o fuera de las poblaciones. La suspensión duro ocho meses en el Distrito Federal y en el territorio de Baja California.

En aquellos días la gendarmería montada quedo organizada y equipada convenientemente. Se creó también la Policía Rural de acuerdo al reglamento del 24 de junio de 1880. Su responsabilidad era cuidar de los caminos y actuar como fuerza de apoyo a la policía urbana.

Porfirio Díaz informó en el año de 1897, que habían mejorado notablemente las condiciones de seguridad en el Distrito Federal, dándose a la policía una organización más adecuada a sus fines, reuniendo los gendarmes montados y de a pie en un solo cuerpo que dependía de la Inspección General.

México entra al siglo XX con un gran impulso de desarrollo económico, para entonces ya esta casi integrada la gran red ferroviaria. En el primer año del siglo en comento se construyen los sistemas de agua potable en varias poblaciones además de que se introduce la luz eléctrica. En la Ciudad de México, comienzan a circular los primeros tranvías y se levantan edificios monumentales, como el de la Secretaría de Comunicaciones.

El 28 de septiembre de 1900 Porfirio Díaz inauguró el Palacio de Lecumberri, obra que terminó con el antiguo sistema carcelario, como el de Bélen, donde los presos eran hacidos en celdas inmundas.

El 9 de septiembre de 1903 apareció la Ley que dispuso la creación del cuerpo de gendarmes judiciales, y otra del 15 de septiembre, para crear el cuerpo de gendarmes fiscales.

Al estallar la Revolución en el año de 1910, la ciudad es puesta en Estado de Sitio. El ejército se hace cargo de la seguridad pública, prácticamente desaparece la gendarmería.

Los primeros esbozos del México Moderno comenzaron a tomar forma y a definir su contorno en Queretaro con la Constitución de 1917, para entonces la Ciudad de México había pasado por etapas de inestabilidad e incertidumbre sobre el futuro del país.

Esta situación se reflejaba en los cuerpos de seguridad pública. Había constantes cambios en las fuerzas de mando y las decisiones operativas se alteraban de un día para otro.

Fueron 10 años en que los capitalinos se acostumbraron-

a vivir en la zozobra constante, entre hambre y epidemias.

Durante el año de 1913 los policías seguían realizando su trabajo de vigilancia, concentrados fundamentalmente en -- las esquinas de los barrios asignados donde se tenía un con-- tacto estrecho y afable con los integrantes del vecindario.

Se hacían viajes a la demarcación correspondiente para llevar borrachos escandalosos o bien para reportar situacio-- nes que alteraban el orden.

En su informe del primero de septiembre de 1917, Venustiano Carranza señaló que según lo dispuesto por la Ley Orgánica del 13 de abril, "La Policía de la ciudad depende directamente del gobierno del Distrito, que transmite sus órdenes por conducto del Inspector General de Policía,..." (1)

Como podemos apreciar, en esta cita lo anterior representa una de las bases más importantes en las que se sustenta nuestra actual legislación, respecto de la materia que nos -- ocupa, atendiendo a la forma de organización que prevalece -- hoy día dentro del Gobierno del Distrito Federal, en torno a este rubro, que expondremos de manera más amplia en el punto correspondiente.

En el año de 1919 se llevaron a cabo numerosas campañas en contra del juego y demás vicios, así como de la vagancia, dictándose enérgicos acuerdos y ordenándose la supresión de -- los bailes públicos y el cierre de los expendios de alcohol -- a horas convenientes de la noche. Este conjunto de medidas -- contribuyó en gran medida a mantener el orden.

La nueva organización policíaca obtuvo sus primeros frutos después que el gobernador del Distrito Federal, había recibido amplias facultades en materia de seguridad pública por la Ley del 13 de Abril de 1917.

---

(1). Iñigo, Alejandro. "Bitacora de un Policía 1500-1982". Departamento del Distrito Federal, México 1985, p. 113.

El gobierno capitalino se preocupó porque los cuerpos guardianes del orden fueran sometidos a procesos de capacitación y superación personal de cada uno de sus miembros. La -- preparación de los nuevos policías se hacía en base a la experiencia práctica y directamente en los cuarteles de policía -- o en la calle."Había un viejo reglamento que databa del 22 de agosto de 1848 en el que la Guardia de Policía adquiría la -- obligación de proporcionar instrucción a todos los miembros -- del cuerpo policíaco sin importar jerarquías, principalmente en materia de leyes y ordenanzas, manejo de armas y operaciones tácticas." (2)

No fue sino hasta 1885 cuando se volvió a replantear el problema de la necesidad de preparar adecuadamente a los guardianes del orden, pues había gendarmes que no tenían la más -- vaga idea del contenido de los reglamentos vigentes, por lo -- que se prestaba a que continuamente se cometieran injusticias y arbitrariedades.

En el año de 1920, fue reorganizado el cuerpo responsable de la seguridad en el Distrito Federal. Es creada la Inspección General de Policía, quedando al frente de la corporación el general Pedro J. Almada.

Se comenzó a preparar personal especializado en señales y control de vehículos y en 1922 fue organizada en forma provisional una Jefatura de Tránsito, dependiente de la Inspección General de Policía.

El presidente Obregón emitió el 23 de junio de 1923 un decreto mediante el cual fue creada la Escuela Técnica de Policía. Por primera vez comenzaron a impartirse técnicas de -- investigación policíaca, y un año después, en 1924, se organizó un curso especial, para alumnos con el fin de instruir-- los en las técnicas más avanzadas en materia de identifica--- ción, criminalística y laboratorio.

---

(2). Ibid. p. 120

" Entre muchas de las actividades que en la administración de Obregón se realizaron aparecen las relacionadas con los aspectos de vigilancia y seguridad, aunque se siguieron tomando las bases y fundamentos del Gobierno anterior; a partir del 1o de septiembre de 1921 se informó un cambio del presupuesto presentado por el Ayuntamiento de la Ciudad para el Ramo de Policía, se estableció que: En uso de la autorización que dió el Gobierno del Distrito, el H. Ayuntamiento de la Ciudad se formó el presupuesto del Ramo de Policía para el presente ejercicio fiscal, que importa \$3,661,251.25. " (3)

Con esta medida se reforzaban fuertemente las necesidades económicas que el ramo tenía en su seno desde muchos años atrás, marcando una serie de formas de seguridad y vigilancia así como de sueldos a los integrantes del ramo.

El Presidente Plutarco Elías Calles dió otro giro en su informe a las Cámaras el 1o de septiembre de 1925, al señalar en materia de organización que: " Se están formulando 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 de Policía y los Bandos de Policía y Buen Gobierno. " (4)

Los puntos principales a que se aspiraba eran los de unificar las corporaciones de policía, provocando unidad de mando y de acción, establecimiento de disciplina militar y hacer de la policía una carrera en la que se ascendiera por escalafón. La Escuela de Policía egresó 600 elementos que ya estaban incorporados en la gendarmería de a pie, y por lo mismo se dijo ya contaban con los conocimientos necesarios para el buen de--

---

(3). "México a través de los Informes Presidenciales". T. 16, - Vol. III, Secretaría de la Presidencia. México, 1976. p.96

(4). "Reglamento de Policía para el Distrito Federal". (Antecedentes Histórico-Jurídicos y Texto Vigente). Colección Legislación, Departamento del Distrito Federal, México 1984, p. 21.

sempañe de su misión.

El 28 de agosto de 1928 se suprimió por ley el Municipio Libre en que estaba asentada la estructura administrativa del Distrito Federal.

El Presidente de la República se hace cargo del Distrito Federal y tiene facultades para designar un gobernador en quien delega las funciones del gobierno capitalino.

Desaparecen las autoridades de policía basadas en la estructura municipal, y una nueva ley del 31 de diciembre de --- 1928 establece la creación de la Jefatura del Departamento del Distrito Federal apoyada por delegados, subdelegados y jefes de dependencias, entre ellos el Jefe de Policía y desaparece el cargo de Inspector General de Policía, además de dejárseles de llamar gendarmería en los documentos oficiales para convertirse en Policía del Distrito Federal.

También en ese año se divide de la policía la Jefatura de Tránsito y por primera vez la Ciudad de México es patrullada con motocicletas.

En su informe de gobierno del 1o de septiembre de 1929, el Presidente Emilio Portes Gil dijo que: " Durante el tiempo que comprende este informe se ha continuado con toda energía en la lucha contra el crimen y los vicios en sus distintas manifestaciones, siendo los resultados del todo satisfactorios por la notable disminución que la criminalidad ha alcanzado -- principalmente en los últimos meses en que se ha logrado terminar la reorganización de la Jefatura de Policía del Departamento Central, de igual manera y por acuerdo expreso del Ejecutivo Federal y contando con un franco apoyo del Jefe del Departamento del Distrito, se adscribieron a la Jefatura de Policía -- los Agentes del Ministerio Público que cooperan con ella en -- forma más cordial y que al propio tiempo toman a su cargo las -- investigaciones desde sus comienzos, garantizando así la unificación de dos importantes instituciones públicas y como prenda

de seguridad de que el gobierno provisional ha sujetado su acción a un real acatamiento de la Ley Suprema, prescribiendo en definitiva cualquier acción contraria a sus preceptos." (5)

En 1930 se estableció el servicio de Policía Femenina y en cuanto al tránsito señaló Ortiz Rubio que " se continua capacitando al personal de la Policía de Tráfico y en breve será publicado el reglamento respectivo." (6)

En otra parte de su informe indicó " que la Ley Orgánica del 2 de octubre de 1929 señala una nueva etapa en el desenvolvimiento del Ministerio Público y tiende a reivindicar funciones hasta hoy desempeñadas por la policía común. Asimismo el establecimiento de las Delegaciones del Ministerio Público encada una de las antiguas comisarías constituyó otra conquista para el establecimiento del Orden Constitucional." (7)

Sin embargo pese a los esfuerzos desarrollados por el -- Jefe de la Policía para seleccionar al personal bajo su dependencia para que se prestase una colaboración decidida al Ministerio Público, no se logró totalmente que las autoridades policíacas inferiores se abstuvieran de intervenir en la práctica de las primeras diligencias encaminadas a la comprobación de un hecho delictuoso.

Por lo anterior fue necesario adoptar una medida radical que restituyera al Ministerio Público sus atribuciones legales y al mismo tiempo significará el máximo de protección a que la sociedad tiene derecho en la lucha contra el crimen y un respeto absoluto a las garantías individuales.

Este fue la génesis del acuerdo tomado por el Presidente Ortiz Rubio, el 8 de diciembre de 1930 en el que se establecieron las atribuciones de la policía común de naturaleza meramen

---

(5). Iñigo, Alejandro. Op. Cit. p. 130

(6). Ibid. p. 131

(7). Id.

te preventiva y la misión persecutoria de delitos compete exclusivamente al Ministerio Público.

Al entrar en vigor este acuerdo el 1o, de enero de 1931 - quedaron suprimidas las antiguas comisarias para ser sustituidas por delegaciones de policía dependientes de la Jefatura del ramo y por delegaciones del Ministerio Público.

En el año de 1930 el nuevo Jefe de la Policía, Valente -- Quintana, crea el cuerpo de la Policía Femenil con 69 elementos este cuerpo de policía especial tiene una duración efímera.

El escuadrón motorizado de tránsito, se llegó a considerar un cuerpo de élite dentro de la tarea de vigilancia.

Surgió también la Unión de Vigilantes de Casas Comerciales y Particulares que, junto con las otras organizaciones, terminarían por constituir la base de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.

Una de las preocupaciones del Presidente Ortiz Rubio en materia de seguridad pública fue la de la moralización. En su informe del 1o, de septiembre de 1932 dijo "que precisamente en la policía, es donde se ha procurado con mayor empeño moralizar al personal, para garantía de los habitantes del Distrito Federal." (8)

También señaló en otro aspecto sumamente importante que, "se ha continuado con la campaña pro-educación vial del peatón con la idea, de establecer una disciplina que dé como resultado la protección de los individuos en la vía pública en relación con el tránsito de vehículos que con su aumento constante, da origen a problemas de difícil solución." (9)

---

(8). "México a través de los Informes Presidenciales". Op. Cit. p. 178.

(9). Ibid. p. 179

La década de los treinta da a la Ciudad de México una de finición más concreta de metrópoli. Una nueva sociedad comienza a tomar forma, sustituyendo los últimos vestigios del Porfiriismo.

En 1924 en el cruce de Avenida Juárez y San Juan de León se puso en servicio el primer semáforo mecánico, accionado por el guardián mediante una palanca que hacía salir del poste las banderas de "Siga-Siga" y "Alto-Alto". Y en el año de 1932 se inauguró en ese mismo cruce el primer semáforo eléctrico con focos que iluminaban las señales respectivas. También se instaló otro similar en la calle de Seminario.

Aunque en México era una novedad, la realidad era que el semáforo eléctrico se puso en servicio en la Ciudad de Cleveland en 1914, en Detroit en 1917, y en la Puerta del Sol, en Madrid, en la década de los veinte.

El 31 de diciembre de 1938, el Congreso de la Unión aprueba la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

La ciudad se divide en doce delegaciones, en cada una de ellas queda instalada una agencia del Ministerio Público y una compañía de policía.

La Policía del Distrito Federal se convierte en Policía Preventiva. Se instalan casetas de policía en cada una de las entradas y salidas del Distrito Federal.

Al siguiente año, el 27 de Marzo de 1939, el Cuerpo de Investigaciones y Seguridad Pública cambia de nombre por el de Servicio Secreto, y a partir del 22 de septiembre de 1939 se establece en el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva que corresponde al Presidente de la República el mando supremo de la corporación, a la que están integrados los policías a pie, montados, auxiliares, vigilantes de cárceles, penitenciaría y bomberos.

" En 1941 la llamada Jefatura de Policía sufrió una reorganización total, proponiéndose con ello elevar el nivel de --

disciplina y moralidad del personal; recordemos que en este -- año, el 12 de noviembre se expidió el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal que sustituyó al de 1939; 246-artículos contuvo esta disposición con capítulos de obligato-- riedad; definición; de las atribuciones; reclutamientos; requi-- sitos; del personal; grados y jerarquías; de la policía de ser-- vicios; patentes y nombramientos; deberes; prohibiciones; man-- do y comando; organización de los servicios; correctivos disci-- plinarios; recompensas; retiros y pensiones; servicios especia-- les de administración; servicio secreto; escuela de policía; - cuerpo de bomberos; auxiliares y asimilados, entre otros."(10)

Este reglamento duró en vigor muchos años y no fue sino-- hasta el expedido el 5 de julio de 1984 que se le abrogó.

Poco antes el 1o de septiembre de 1941, fue creada la Po-- licía Bancaria e Industrial.

El Presidente Avila Camacho expide un decreto el 12 de - diciembre del año en cita, mediante el cual se crea la Policía Preventiva del Distrito Federal y la Dirección General de Trán-- sito. La Policía se dividía en dos especialidades: vigilancia- y vialidad.

En la naciente Dirección General de Tránsito se usó --- igual uniforme al de la Policía Preventiva, pero en color café de dos tonos, motivo por el cual la gente los bautizó de inme-- diato como "tamarindos".

Al principio surgieron algunas pugnas entre las dos cor-- poraciones debido a que los elementos de base no habían enten-- dido del todo la división de funciones.

El 5 de diciembre de 1942 se pone en marcha un ambicioso programa de reorganización de la Policía Preventiva.

Los ancianos, enfermos, analfabetas e inclusive aquellos

---

(10). "Reglamento de Policía para el Distrito Federal" (Antece-- dentes Histórico-Jurídicos y Texto Vigente). Op. Cit. p. 22

que no cumplieran con los requisitos de estatura mínima, eran dados de baja con una indemnización de cuatro meses de sueldo.

Uno de los primeros pasos era la reestructuración de la Escuela Técnica de Policía. Los cursos se iniciaron el 5 de diciembre; los alumnos fueron preparados en un curso intensivo de 90 días, el cual incluía nociones de medicina legal, civismo, ética, historia, investigación, preparación física y defensa personal. Los primeros auxilios y el conocimiento de los reglamentos, merecían atención especial.

En 1944 hay nuevas reformas al Reglamento de Policía. Se estructura el Detall para el manejo de personal, área encargada de las tramitaciones de los movimientos de altas y bajas, así como los depósitos de armas, municiones y equipo; de igual manera se exige una mayor educación física a los miembros de la Institución.

A fines de 1948, siendo Jefe de la Policía el General -- Othón León Lobato, se mejoró el equipo de la Policía Preventiva se le otorgan mayores servicios de asistencia médica, se les dota de mejor armamento y se establecen derechos escalafonarios, retiros y seguros de vida.

En 1950 la Policía comienza a dejar paulatinamente la vigilancia de ronda pie a tierra para utilizar mayor número de vehículos automotores en la vigilancia, a fin de abarcar mayores distancias.

Los agentes de tránsito van dejando de usar en sus cruces los bancos de madera, desde donde dirigían el tránsito, para dar paso a una más amplia red de semáforos electromecánicos.

La Jefatura de Policía había dejado el viejo edificio de Revillagigedo e Independencia y el 14 de octubre de 1957 el -- Presidente Ruiz Cortines inaugura las nuevas instalaciones en la Plaza de Tlaxcoaque.

En 1969 por acuerdo presidencial se fusionan las policías preventiva y de tránsito.

Ya desde 1970 la Dirección General de Policía y Tránsito

comenzaba a desconcentrar sus servicios en las 16 delegaciones del Distrito Federal.

Bajo la dirección del General Daniel Gutiérrez Santos, - en 1971 se cambia el color azul marino del uniforme por un azul horizonte. Desaparece el color tabaco y beige de los policías destinados a la vialidad.

Durante esta primera mitad de la década de los setentas se modernizan las unidades motorizadas, se remodelan las instalaciones, se actualizan técnicas, se establece la estancia infantil, y es organizado el Cuerpo Femenil.

El Servicio Secreto cambió su nombre por el de División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia (DIPD) la policía preventiva actuaba como elemento de apoyo.

En el año de 1977, se dió un cambio de estructura dentro de la policía. Se crearon la Inspección General, un organismo de vigilancia interna con características interdireccionales; una oficina de sanciones y volvieron los políglotas para atender al turismo. Hubo una adquisición de 700 nuevas patrullas, 150 motocicletas; modernos sistemas de radiocomunicación; se ampliaron las subestaciones de bomberos y la DIPD pasó a convertirse en auxiliar del Ministerio Público.

En su informe de gobierno del 1o de septiembre de 1984, - el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, atendiendo a su política, y en torno a la materia, indico: " La sociedad entera pide que se revise a fondo el servicio público de la policía; - que la policía constituya un servicio eficiente y digno." (11)

De esta manera hemos visto de manera concreta y general la evolución de las funciones y facultades de los cuerpos de seguridad y vigilancia, que a lo largo de nuestra historia han

---

(11). Ibid. p. 23

ejercido su actividad; basadas en reglamentaciones que en forma paralela han ido integrándose de acuerdo a las necesidades-imperantes de cada época.

Asimismo estos antecedentes marcan la pauta para la actu al organización y conformación de la Policía Preventiva del -- Distrito Federal; así como para su reglamentación.

Pasemos a analizar el marco jurídico de la Policía Pre-- ventiva en nuestros tiempos.

**1.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS**

**MEXICANOS**

## 1.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Encontramos que aunque en nuestra Carta Magna no se prevé expresamente la existencia de la Policía Preventiva, a través de algunos de sus preceptos encontramos su justificación legal.

Así es como en los artículos:

a). 21;

b). 73 fracción VI, bases 1a, 2a y 3a, y;

c). 89 fracción II

ubicamos lo anteriormente referido.

a) El artículo 21 Constitucional, en su primer párrafo establece:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. 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 las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas"

Las autoridades administrativas que dependen normalmente del Presidente de la República en la esfera federal y de los Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales en la esfera local, son los encargados de vigilar el cumplimiento de todas las disposiciones que se han dictado para el correcto funcionamiento de la sociedad; además este artículo menciona facultades específicas de algunos órganos del Ejecutivo.

Así es como al ser la policía judicial auxiliar del Mi-

nisterio Público, se desprende que la policía preventiva también lo es, ya que legalmente así está establecido, como lo veremos en el desarrollo de la presente exposición.

Este artículo fue reformado en cuanto a la sanción por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía cuya aplicación corresponde a la autoridad administrativa. Así en el texto anterior la pena máxima por estas faltas era de multa o arresto hasta por treinta y seis horas, permutable el no pago de multa por un arresto que no excedía en ningún caso de quince días.

Así es como se indica con precisión que la autoridad administrativa sólo puede sancionar las infracciones a los reglamentos de policía y buen gobierno.

b) En el artículo 73 fracción VI, bases 1a, 2a y 3a, encontramos una vez más el apoyo constitucional del cuerpo policiaco que analizamos, toda vez que señala:

" Art. 73. El Congreso tiene facultad:

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva;"

Con fundamento en lo anterior tenemos que el Presidente de la República tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal, desahogando dicha actividad por medio de la persona a la que nombra y remueve libremente, siendo ésta el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien a su vez y tal como lo señala la Ley Orgánica de dicho Departamento, -misma que se abogará en su momento oportuno-; desempeñará su encomienda con el auxilio de las unidades administrativas que en la misma se señalan, siendo una de éstas la Secretaría General de Protección

y Vialidad, de la cual depende la policía preventiva del Distrito Federal.

En la base 2a de la fracción en cita del artículo constitucional en cuestión se establece:

" La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización y desconcentración de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementando el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano, propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad;"

Tal y como se desprende de lo anterior la finalidad del legislador en este aspecto es, en términos generales, propiciar la estabilidad, el desarrollo y el bienestar de la sociedad integrante del Distrito Federal, lográndose lo anterior con la debida administración, que en cualquier campo es el factor determinante para lograr el fin propuesto; y reforzando lo indicado en la base 1a, en ésta podemos señalar una vez más -- que la Secretaría General de Protección y Vialidad es un órgano administrativo desconcentrado dependiente del Departamento del Distrito Federal, en el cual se delega la importante función de velar, mantener y garantizar la seguridad pública y la vialidad de nuestra gran urbe.

Enseguida tenemos que en la base 3a de la fracción VI, - del numeral de nuestra Carta Magna en cita se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, órgano de representación ciudadana, encargada entre otras cuestiones de:

- Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del mismo, en materia de: . . . se-

guridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; vialidad y tránsito; transporte urbano, etc.

Como se puede observar tenemos, a mayor abundamiento, -- que en el Distrito Federal, en la actualidad, contamos con un órgano encargado constitucionalmente de atender nuestras demandas para el mejoramiento de la vida y convivencia social, siendo uno de los rubros más importantes el garantizar mediante -- los ordenamientos legales aplicables y el actuar de la policía preventiva del Distrito Federal la seguridad y la no alteración del orden público dentro de nuestro territorio distrital.

c) Por último encontramos que en el artículo 89 fracción II de nuestra Constitución General, se determina, que el Presidente de la República podrá nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que se ejerzará el gobierno en el Distrito Federal; así como a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otra manera en la Ley Suprema o en los ordenamientos legales secundarios.

Lo anterior apoya lo ya mencionado en el sentido de que el Presidente de la República goza de la facultad de nombrar a las personas que lo auxiliarán en el desempeño de su difícil misión, siendo uno de ellos el Jefe del Departamento del Distrito Federal, pieza medular dentro de la Administración Pública de nuestra Ciudad.

Así es como de acuerdo a lo expuesto, se desprende, que indirectamente la policía preventiva del Distrito Federal encuentra su apoyo constitucional en los preceptos anteriormente referidos, mismos que explicamos detenidamente.

## 1.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Este cuerpo legal de ámbito federal reviste gran importancia, en virtud de que es el encargado de establecer las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

Así tenemos que la Federación actúa por medio de sus poderes fundamentales, que son: el Legislativo, Ejecutivo y Judicial; siendo la Administración Pública o conjunto de entes personalizados, regidos por el Derecho Administrativo, un organismo del Poder Ejecutivo Federal.

El concepto de Administración en su acepción general, se refiere a "cualquier actividad privada o pública." (12)

"La administración es un proceso necesario para determinar y alcanzar un objetivo o meta, por medio de una estructura que nos lleva a una acción efectiva o esfuerzo humano coordinado y eficaz, con la aplicación de adecuadas técnicas y aptitudes humanas." (13)

La Administración Pública aprovecha todas las experiencias de la administración en general, sus técnicas, métodos, principios y procedimientos, en una constante labor de publicación de ellos.

La Administración Pública moderna se ocupa principalmente de la manera en que se lleva a cabo la política pública y la forma en que se prestan los servicios fundamentales.

La Administración Pública por medio de sus órganos directivos y de sus funcionarios y empleados, realiza operaciones -

---

(12). Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo I" Editorial Porrúa S.A. 12a Edición, México 1983, p. 70

(13). Langrod, Georges. "Tratado de Ciencia Administrativa". - Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, s/a, p. 10

**1.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

que tienen por objeto alcanzar las metas que se ha propuesto - utilizando estos medios:

a) La Planificación, que comprende la previsión, es decir que puede hacerse;

b) Capacidad o medios económicos disponibles o previsibles;

c) Organización, como va hacerse;

d) Dirección, ordenar que se haga; bajo principios económicos, técnicos y jurídicos;

e) Ejecución, que es la realización concreta de los fines señalados en sus leyes; y

f) Control, o examen de lo realizado, para corregir deficiencias, errores e insuficiencias y para demandar responsabilidades a los infractores.

La Administración Pública es un órgano fundamental del Poder Ejecutivo Federal de acuerdo con el título tercero, capítulo III, artículos 80 a 93 de nuestra Constitución.

El concepto de Administración Pública se relaciona con las actividades del sector público. Es un término que reviste sentidos diversos, siendo los más generales los siguientes:

a) La administración en su sentido material u objetivo - alude a la actividad o acción, es decir, al hecho mismo de administrar un negocio o administrar los asuntos públicos. Este último concepto corresponde a la acción y actividad administrativa.

b) La administración en su sentido orgánico, subjetivo o formal, se refiere al conjunto de órganos, servicios o actividades bajo la misma dirección o consejo, a fin de perseguir -- una tarea determinada de interés privado o público.

c) La Administración Pública moderna va más allá de la ejecución de la ley y se ha internado en el campo de la economía nacional determinando la base, los medios y formas de su desarrollo.

El fin de la Administración Pública es la realización -- del interés general por medio de una acción desinteresada de -- todo propósito de lucro.

Constitucionalmente la Administración Pública es una estructura política auxiliar del Poder Ejecutivo para la ejecución de la ley.

La Administración Pública Federal es una organización -- que forma parte de la actividad del Estado. Depende directamente del Poder Ejecutivo Federal y se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados y desconcentrados y, por excepción paraestatales, que tienen a su cargo atender legalmente las -- imprescindibles necesidades públicas, organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos. Además tiene a su cargo la ejecución concreta de la ley por medio de actos jurídicos o materiales. Los órganos públicos deben tener señalada legalmente su competencia en forma expresa.

"La Administración Pública es una entidad constituida -- por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación." (14)

De acuerdo con el régimen del Estado Federal Mexicano, -- la Administración Pública se desenvuelve en varias importantes administraciones, entre ellas la Administración Pública Federal, la de las Entidades Federativas y las Administrativas Municipales. La Administración Pública Federal cumple sus funcio

---

(14) Serra Rojas, Andrés. Op. Cit. p. 79

nes por medio de un conjunto de órganos jurídicos centralizados, desconcentrados y paraestatales, sujetos a normas jurídicas específicas en las cuales se precisa su organización, su funcionamiento y sus medios de control de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 29 de diciembre de 1976.

A estos órganos oficiales se unen las empresas privadas de interés general y las demás entidades que cooperarán en la realización de una finalidad pública.

Entre los órganos centralizados se cuenta a la Presidencia de la República, a las Secretarías de Estado, a los Departamentos Administrativos, y a la Procuraduría General de la República. Personas públicas, autoridades administrativas y los servidores públicos forman la estructura de la organización administrativa, artículos 10 y siguientes de la ley en cita.

Los órganos desconcentrados se sitúan en el régimen de la centralización administrativa y se caracterizan por estar dotados de ciertas facultades exclusivas que les permiten un mejor desenvolvimiento, sin romper totalmente los vínculos de la jerarquía administrativa, artículo 17 de la ley citada.

Los órganos paraestatales mantienen un régimen jurídico-especial que les permite actuar con determinada autonomía orgánica y técnica, manteniendo con el poder central las estrictas relaciones de control y referidas a la política general, económica, y administrativa del Estado, artículos 45 y siguientes de la ley referida, ejemplo: Organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y fideicomisos.

Asimismo en el artículo 50 del ordenamiento en cuestión se establece que " El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica correspondien-

te."

El artículo 15 del mismo cuerpo legal establece: "Al --- frente de cada Departamento Administrativo habrá un Jefe de Departamento, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribu--ciones, por secretarios generales, oficial mayor, directores,--subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección y mesa, -- conforme al reglamento interior respectivo, así como por los - demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables."

De la lectura de este precepto se deriva el fundamento - legal de la existencia de la Secretaría General de Protección- y Vialidad, de la cual, como ya se indico, depende la policia- preventiva del Distrito Federal, al mencionar que el Jefe del- Departamento del Distrito Federal se auxiliará por secretarios generales.

Para dar mayor solidez a lo anteriormente expuesto, el - artículo 17 del mismo cuerpo legal es aún más específico al establecer que para la más eficaz atención y eficiente despacho- de los asuntos de su competencia las Secretarías de Estado y - los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos -- administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamen- te subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se deter- mine en cada caso, de conformidad con las disposiciones lega-- les aplicables.

A manera de tener una visión más amplia y general de lo- anteriormente expuesto se ha elaborado el siguiente cuadro si- nótico:

ADMINISTRACION  
PUBLICA FEDERAL

CENTRALIZADA

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
SECRETARIAS DE ESTADO  
DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS  
PROCURADURIA GENERAL DE LA  
REPUBLICA

DEPARTAMENTO  
DEL  
DISTRITO FEDERAL

ORGANOS  
ADMINISTRATIVOS  
DESCONCENTRADOS  
(DELEGACIONES)

PARAESTATAL

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS  
EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL  
INSTITUCIONES NACIONALES DE SEGUROS Y DE FIANZAS  
FIDEICOMISOS

### **1.3 LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL**

### 1.3 LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

El inusitado crecimiento de la Ciudad de México hace multiplicar los problemas de la Administración Pública Local, la cual se ve obligada a la aplicación de numerosas leyes y reglamentos que aseguren el orden, la seguridad y la tranquilidad públicas.

Aunque subordinado al régimen de la Centralización Administrativa, el Gobierno del Distrito Federal constituye una entidad distinta de la Federación, convertida en la más compleja, dentro de la vida política, económica y social de México.

Cualquier renglón de los servicios públicos que se considere; policía, agua potable, saneamiento, alumbrado público, transporte y otros más, demandan sumas considerables en el presupuesto y una extensa organización burocrática.

El Departamento del Distrito Federal tiene la competencia que señala el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y su propia Ley Orgánica, en su artículo 17; éste enumera las importantes funciones que corresponden al Departamento, todas ellas relacionadas con el funcionamiento de los servicios públicos, seguridad pública, servicios administrativos generales, acción política y gubernativa, materia hacendaria, acción cívica, recreativa y demás funciones diversas.

El Departamento del Distrito Federal se conforma de las siguientes Unidades Administrativas:

- 1.- La Secretaría General de Gobierno;
- 2.- La Secretaría General de Planeación y Evaluación;
- 3.- La Secretaría General de Obras;
- 4.- La Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología;
- 5.- La Secretaría General de Desarrollo Social;

- 6.- La Secretaría General de Protección y Vialidad;
- 7.- La Oficialía Mayor;
- 8.- La Tesorería;
- 9.- La Contraloría General; y
- 10.- Las Delegaciones

El Jefe del Departamento del Distrito Federal para cumplir con el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia se auxilia de las Unidades antes mencionadas.

Y en concreto y atendiendo al tema que nos ocupa, para cuidar de la observancia de las disposiciones legales y reglamentarias de policía en el Distrito Federal; así como hacer cumplir las leyes y reglamentos referentes a tránsito de vehículos y peatones en la vía pública y estacionamientos públicos, para vehículos de toda clase, además de prevenir y evitar la prostitución y la drogadicción y dictar las medidas tendientes a mantener la seguridad y el orden público, para prevenir la comisión de delitos y proteger a las personas, sus propiedades y derechos; el Jefe del Departamento en cita se apoya en la sexta de las citadas unidades, es decir en la Secretaría General de Protección y Vialidad.

La asignación y distribución de las atribuciones de dicha Unidad Administrativa se especifican en el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, así como en el Manual Administrativo de la misma dependencia; teniendo así que en el artículo sexto del cuerpo legal primeramente invocado se indica que :

Art.6o.- Corresponde a los Secretarios Generales:

I.- Acordar con el Jefe del Departamento del Distrito Federal el despacho de los asuntos encomendados a las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad;

II,- Desempeñar las comisiones que el Jefe del Departamento del Distrito Federal les encomiende y mantenerlo informa

do sobre el desarrollo de sus actividades;

III.- Someter a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal los estudios y proyectos que elaboren -- las unidades administrativas a su cargo;

IV.- Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales y administrativas en todos los asuntos a --- ellos asignados;

V.- Coordinar entre sí sus respectivas labores para obtener un mejor desarrollo de las mismas;

VI.- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar, y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que establecen e este Reglamento y lo que determine el Jefe del Departamento - del Distrito Federal;

VII.- Formular los anteproyectos de presupuesto que les correspondan;

VIII.- Dictar las medidas necesarias de mejoramiento ad ministrativo de las unidades a ellos adscritas y proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal la delegación en - funcionarios subalternos, de facultades que tengan encomendadas;

IX.- En su caso, expedir certificaciones sobre documentos de asuntos de su competencia;

X.- Recibir en acuerdo ordinario a los funcionarios res ponsables de las unidades administrativas de sus respectivas áreas y en acuerdo extraordinario a cualquier otro funciona rario subalterno, y conceder audiencia al público; todo ello -- conforme a los manuales de organización y procedimientos que expida el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

XI.- Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones y aquellos que les sean señalados por delega ción o les correspondan por suplencia;

XII.- Proporcionar la información, los datos o la coope ración técnica que les sean requeridas por otras dependencias

del Ejecutivo Federal;

XIII.- Resolver los recursos administrativos que les -- sean interpuestos, cuando legalmente procedan;

XIV.- Apoyar al Jefe del Departamento del Distrito Federal en la promoción, conducción, coordinación, vigilancia y - evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en el subsector correspondiente, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial y los demás programas pertinentes;

XV.- Proponer al Jefe del Departamento las normas, políticas y metas correspondientes, para apoyar el desarrollo de las entidades paraestatales cuya coordinación les sea encomendada;

XVI.- Participar en la elaboración de programas institucionales de las entidades paraestatales cuya coordinación les corresponda realizar, así como analizar y dictaminar sobre -- ellos y promover los ajustes que se requieran, y

XVII.- Las demás que les señalen el titular del Departamento del Distrito Federal y otras disposiciones legales, así como las que correspondan a las unidades administrativas que se les adscriban.

Las Secretarías Generales adjuntas que se creen de --- acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3o de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, atenderán las nuevas actividades y realizarán las tareas específicas que les - delegue el Jefe del propio Departamento.

Por lo que hace al Manual Administrativo de la Secretaría General de Protección y Vialidad al Secretario General le corresponden las siguientes atribuciones además de las ya señaladas, en el Reglamento Interior en comento:

- Aprobar los programas de trabajo y el anteproyecto -- del presupuesto anual de la Secretaría General y proponerlos-

para su aceptación, a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal.

- Implementar las políticas determinadas por el Departamento del Distrito Federal, en lo referente a seguridad pública, vialidad y demás ordenamientos relativos a la materia.

- Proponer y coordinar los programas emergentes y los dispositivos de control necesarios en los casos de siniestros y auxilio a damnificados.

- Vigilar el buen funcionamiento de la Policía Bancaria e Industrial y del Cuerpo de Policía Auxiliar, en su caso, establecer y dictar las medidas correctivas necesarias.

- Llevar a cabo la expedición de placas, tarjetas de circulación, licencias para conducir y toda aquella documentación necesaria para los vehículos públicos y privados, y para que los conductores de los mismos circulen conforme a las normas señaladas en el Reglamento de Tránsito del Distrito Federal.

- Controlar y supervisar que se lleven a cabo las revistas de inspección periódicas, tanto para automóviles y camiones de carga, como cualquier otro transporte terrestre, para verificar su funcionamiento.

- Definir criterios para expedir licencias de apertura y funcionamiento de estacionamientos públicos de vehículos en el Distrito Federal, así como sancionar las propias licencias previamente a su expedición.

- Señalar las acciones encaminadas a mejorar la vialidad en lo referente a la Ingeniería de Tránsito.

- Fomentar el desarrollo de programas que prevengan y eviten la comisión de delitos y la violación de normas, leyes y reglamentos relativos a la seguridad pública.

Como podemos apreciar de acuerdo a lo señalado, todo este conjunto de normas son encaminadas al cumplimiento del objetivo principal, señalado al inicio de este punto, es decir al aseguramiento del orden, la seguridad y la tranquilidad pública.

cas.

Dentro de los órganos desconcentrados en los que se apoya el Jefe del Departamento del Distrito Federal para cumplir debidamente su función se encuentran cuatro Direcciones Generales, que aunque dependen de dicho Departamento, se encuentran adscritas a la Secretaría General de Protección y Vialidad; -- siendo éstas las siguientes:

- a) La Dirección General de Operaciones;
- b) La Dirección General de Servicios de Apoyo;
- c) La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales; y
- d) La Dirección General de Autotransporte Urbano

Encontrándose en los artículos 27, 28, 31 y 40, respectivamente, del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, las funciones de dichas Direcciones Generales.

Así tenemos que:

a) La Dirección General de Operaciones, es una de las -- más importantes dentro de la Dependencia referida en virtud de ser la encargada de elaborar y aplicar los planes, programas -- y dispositivos especiales que son encaminados al cumplimiento de las funciones, obligaciones y atribuciones de la policía -- preventiva del Distrito Federal, para brindar a la ciudadanía -- protección y seguridad dentro del ámbito de su competencia.

Art. 27.- Corresponde a la Dirección General de Operaciones:

I.- Elaborar y proponer los programas de seguridad pública y vigilar el desarrollo de las acciones tendientes a la prevención del delito, de atención a siniestros y rescate, de mejoramiento de control de la vialidad y de optimización en las comunicaciones de la Policía Preventiva;

II.- Determinar las acciones encaminadas a mejorar la -- vialidad en lo referente a la materia de ingeniería de tránsito

to;

III.- Vigilar la correcta observancia de las normas contenidas en el Reglamento de tránsito del Distrito Federal;

IV.- Dirigir, realizar y controlar las acciones operativas encaminadas a la conservación, mantenimiento y funcionamiento de la red de semáforos, y determinar las normas aplicables al señalamiento horizontal y vertical del tránsito y vigilar su correcta aplicación;

V.- Mantener la seguridad y el orden público, prevenir la comisión de delitos y proteger a las personas, sus propiedades y derechos;

VI.- Aprehender, por conducto de la Policía Preventiva en los casos de flagrante delito a los presuntos responsables y ponerlos inmediatamente a disposición de las autoridades competentes;

VII.- Promover, autorizar, controlar y vigilar los centros de adiestramiento y capacitación para conductores de vehículos;

VIII.- Prestar auxilio por medio de la Policía Preventiva al Ministerio Público, a las autoridades judiciales y a las administrativas, en los casos previstos por la ley;

IX.- Proporcionar el auxilio necesario en caso de siniestro, por conducto de los cuerpos de rescate y de bomberos y de más elementos de que disponga;

X.- Coordinar que las actividades de las jefaturas de sector en las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal se realicen conforme a los programas de protección y vialidad;

XI.- Controlar las operaciones de las centrales de radio y telefonía, los subsistemas de líneas privadas y redes especiales, y las actividades de los centros repetidores de la Secretaría General de Protección y Vialidad;

XII.- Diseñar, proponer y coordinar programas de participación ciudadana, para el cumplimiento de las funciones insti-

tucionales;

XIII.- Participar en las campañas de seguridad pública - organizadas por el Departamento del Distrito Federal;

XIV a XXII. (Derogadas).

La Dirección General de Servicios de Apoyo, es la encargada según lo establece el artículo 28 del Reglamento Interior en cuestión de:

I.- Administrar los recursos humanos, financieros, materiales y de servicios asignados al área de protección y vialidad, de acuerdo a las políticas establecidas por la Oficialía Mayor, e instrumentar su implantación y aplicación;

II.- Dirigir el proceso de administración de recursos humanos, de acuerdo a los lineamientos marcados por la Oficialía Mayor;

III.- Coordinar e integrar el proyecto de presupuesto de egresos de la Secretaría General de Protección y Vialidad, así como su ejercicio, control y evaluación, de acuerdo a las normas señaladas por la Dirección General de Programación y Presupuesto;

IV.- Vigilar que los recursos materiales y servicios generales requeridos por la Secretaría General de Protección y Vialidad para su funcionamiento, sean administrados en forma racional y adecuada, conforme a las disposiciones de la Oficialía Mayor;

V.- Integrar los programas sustantivos y adjetivos de la Secretaría General de Protección y Vialidad, y someterlos a la autorización correspondiente;

VI.- Analizar y evaluar el grado de cumplimiento de los programas de trabajo de las unidades administrativas de la Secretaría General de Protección y Vialidad y en su caso proponer las medidas necesarias para lograr el cumplimiento de los objetivos y metas;

VII.- Proponer, en coordinación con la Oficialía Mayor -

los objetivos, políticas, programas, estructuras orgánicas y procedimientos, tendientes a mejorar el cumplimiento de las atribuciones y servicios institucionales de la Secretaría General de Protección y Vialidad;

VIII.- Concentrar, procesar y presentar la información crítica, relevante y sistemática que necesite la Secretaría General de Protección y Vialidad para determinar en forma oportuna y veraz la toma de decisiones;

IX.- Proporcionar a las unidades administrativas adscritas a la Secretaría General de Protección y Vialidad el apoyo oportuno del procesamiento electrónico y estadístico de la información que se requiere para el desarrollo de sus funciones;

X.- Promover la realización de los estudios administrativos que se requieran, de acuerdo a los programas de la Oficina Mayor;

XI.- Determinar el grado de eficiencia y eficacia con que operan las unidades administrativas de la Secretaría General de Protección y Vialidad y proponer las mejoras requeridas

XII.- Formular los estudios especiales que determine el Secretario General de Protección y Vialidad, con el fin de mejorar la operación institucional;

XIII.- Coordinar el desarrollo institucional de la Secretaría General de Protección y Vialidad, para lograr el establecimiento congruente de las mejoras administrativas y operativas necesarias para el cumplimiento de los objetivos y atribuciones institucionales;

XIV.- Formular bimestralmente el informe sobre el avance de los programas de trabajo de la Secretaría General de Protección y Vialidad;

XV.- Promover a nivel nacional e internacional el intercambio de sistemas y experiencias, en materia de vialidad, seguridad pública, siniestros, rescate y demás acciones relacionadas con los mismos;

XVI.- Definir los criterios, normas y estrategias de org

ración para la formulación de los programas de trabajo institucionales;

XVII.- Determinar, proponer y mantener actualizado el sistema normativo de la Secretaría General de Protección y Viabilidad;

XVIII.- Vigilar la elaboración de los métodos de trabajo de diseño gráfico y medios de comunicación visual; y

XIX.- Establecer procedimientos de congruencia programática entre las áreas de la Secretaría General de Protección y Viabilidad con el propósito de maximizar el aprovechamiento de los esfuerzos y los recursos asignados a dicha unidad administrativa.

Por lo que toca a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales se menciona que le corresponde:

- Determinar las políticas generales y las normas de operación para efectuar las acciones de racionalización, desconcentración y programación de las adquisiciones, almacenes, inventarios y de los servicios generales requeridos por las unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal;

- Formular el programa anual de necesidades de bienes, y el de arrendamiento y servicios del Departamento del Distrito Federal; así como vigilar la correcta ejecución del presupuesto anual asignado al efecto;

- Elaborar en coordinación con la Dirección General de Programación y Presupuesto, los manuales generales de adquisiciones, almacenes, inventarios y servicios generales e implantarlo, en las diferentes unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal;

- Programar, coordinar y, en su caso, ejecutar la adquisición y suministro de materiales y bienes muebles, así como -

otorgar los servicios generales requeridos por las unidades administrativas y órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal;

- Establecer en coordinación con la Dirección General de Programación y Presupuesto, los procedimientos y controles para la integración y operación del Comité de Compras del Departamento del Distrito Federal;

- Vigilar el cumplimiento de las normas establecidas para adjudicación de pedidos;

- Elaborar y actualizar el inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Departamento del Distrito Federal;

- Operar y promover el mejoramiento de los servicios de mantenimiento, conservación y acondicionamiento de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Departamento;

- Tramitar y controlar los contratos de arrendamiento de bienes muebles, inmuebles y de prestación de servicios en general, en los que sea parte el Departamento del Distrito Federal así como participar en los permisos de uso y concesiones que el mismo otorgue a particulares;

- Otorgar y controlar los servicios de reparación y mantenimiento a vehículos, maquinaria, mobiliario y equipo propiedad del Departamento del Distrito Federal, así como administrar las dotaciones de lubricantes, combustibles y refacciones para los mismos;

- Tramitar las bajas de los bienes inservibles propiedad del Departamento del Distrito Federal, a efecto de evitar gastos innecesarios en su guarda y custodia;

- Administrar los Almacenes Generales del Departamento del Distrito Federal;

- Fijar a los proveedores las condiciones y montos de las garantías que deban otorgar, y

- Atender lo relativo a los servicios de correspondencia archivo, mensajería, seguridad y vigilancia, transporte, talle

res, intendencia e impresión y encuadernación de documentos.

Las facultades de la Dirección General de Autotransporte Urbano, son de amplia relevancia ya que es la encargada de observar y mantener el buen funcionamiento de todo lo referente a la vialidad y por consiguiente lo inherente a la misma, dentro de su jurisdicción; el artículo 40 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal señala al respecto lo siguiente:

Corresponde a la Dirección General de Autotransporte Urbano:

I.- Expedir y cancelar, en su caso, con intervención de otras autoridades competentes, autorizaciones para el funcionamiento de sitios y terminales de servicio público, tanto de pasajeros como de carga;

II.- Determinar las políticas y sistemas de control de los estacionamientos ubicados en la vía pública;

III.- Estudiar y proponer a las autoridades competentes las rutas de penetración urbana y suburbana de los servicios de autotransporte de pasajeros y de carga;

IV.- Atender al público en la expedición de placas, tarjetas de circulación, licencia para conducir y toda la documentación necesaria, para que tanto los vehículos públicos y privados, como los conductores de los mismos, circulen conforme a las normas señaladas en el Reglamento de Tránsito en el Distrito Federal;

V.- Ordenar y realizar revistas de inspección periódica para automóviles, camiones de carga y cualquier otro transporte terrestre, con el fin de verificar su correcto funcionamiento mecánico;

VI.- Emitir los criterios para la expedición de licencias de apertura y funcionamiento de estacionamientos públicos de vehículos en el Distrito Federal, así como sancionar las --

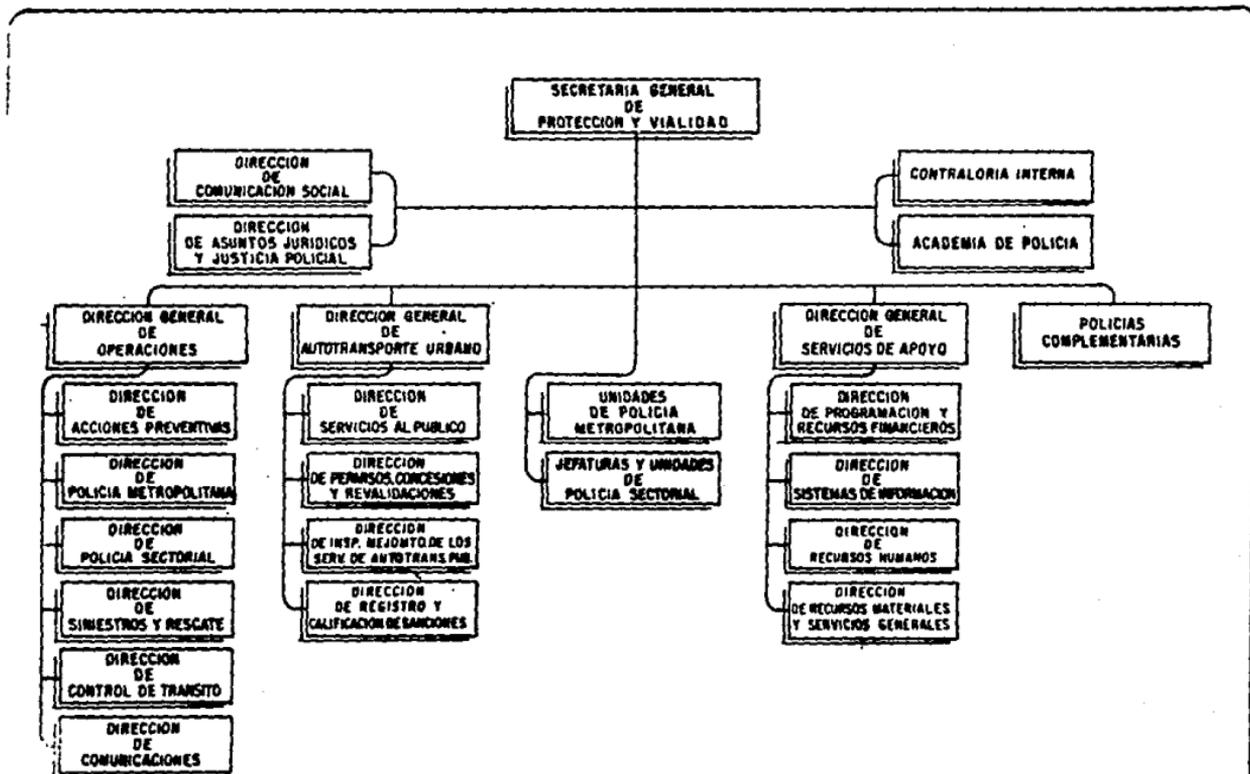
propias licencias previamente a su expedición;

VII.- Opinar respecto de las acciones encaminadas a mejorar la vialidad en lo referente a ingeniería de tránsito; y

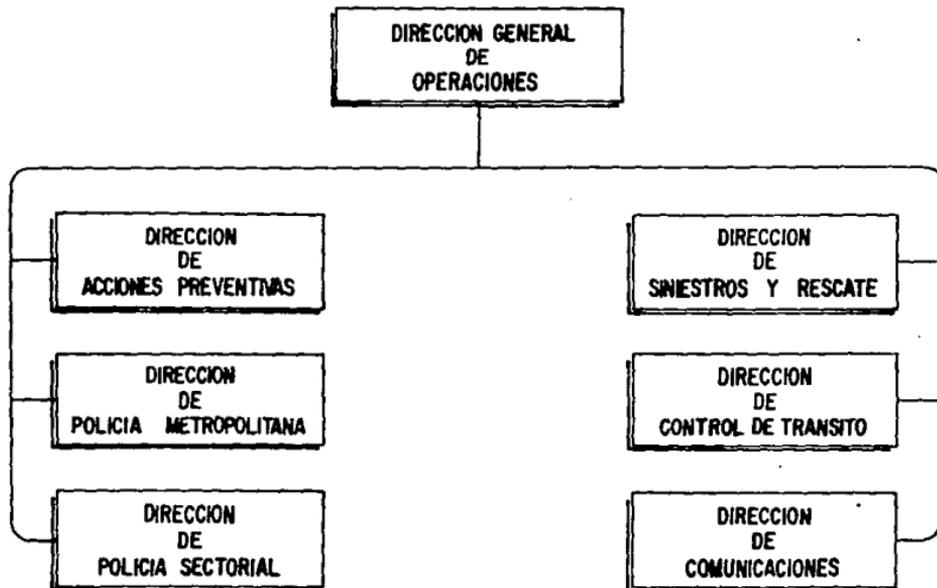
VIII.- Administrar los depósitos de guarda y custodia de vehículos que sean puestos a su disposición por las autoridades competentes, así como determinar los criterios de aprovechamiento de los vehículos abandonados en dichos depósitos de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

Los siguientes Organigramas nos darán una idea más general de la ubicación de éstas cuatro Direcciones Generales dentro de la Secretaría General de Protección y Vialidad; así como su estructuración interna:

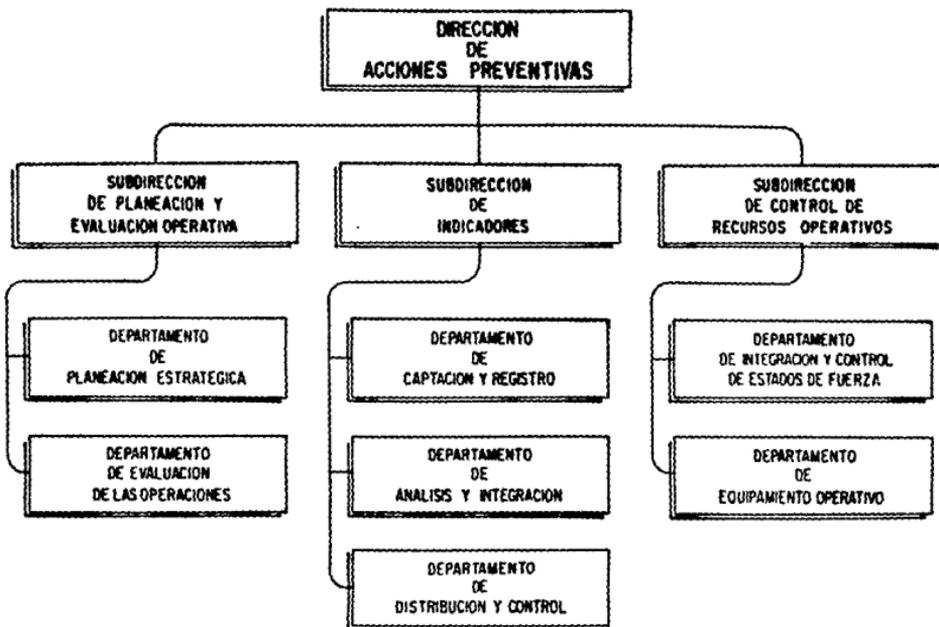
## ORGANIGRAMA SECRETARIA GENERAL DE PROTECCION Y VIALIDAD



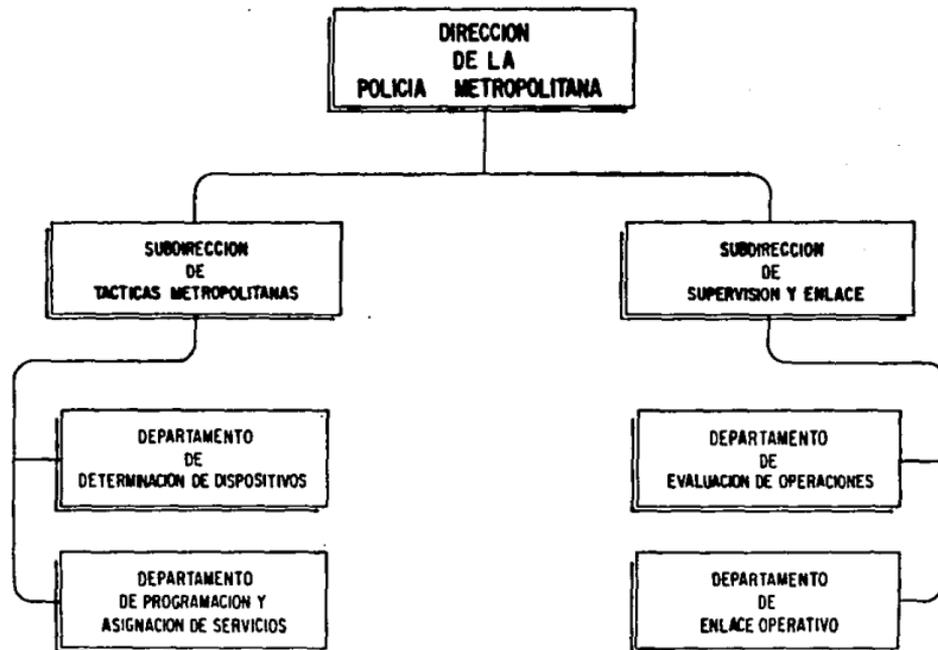
**ORGANIGRAMA  
DIRECCION GENERAL DE OPERACIONES**



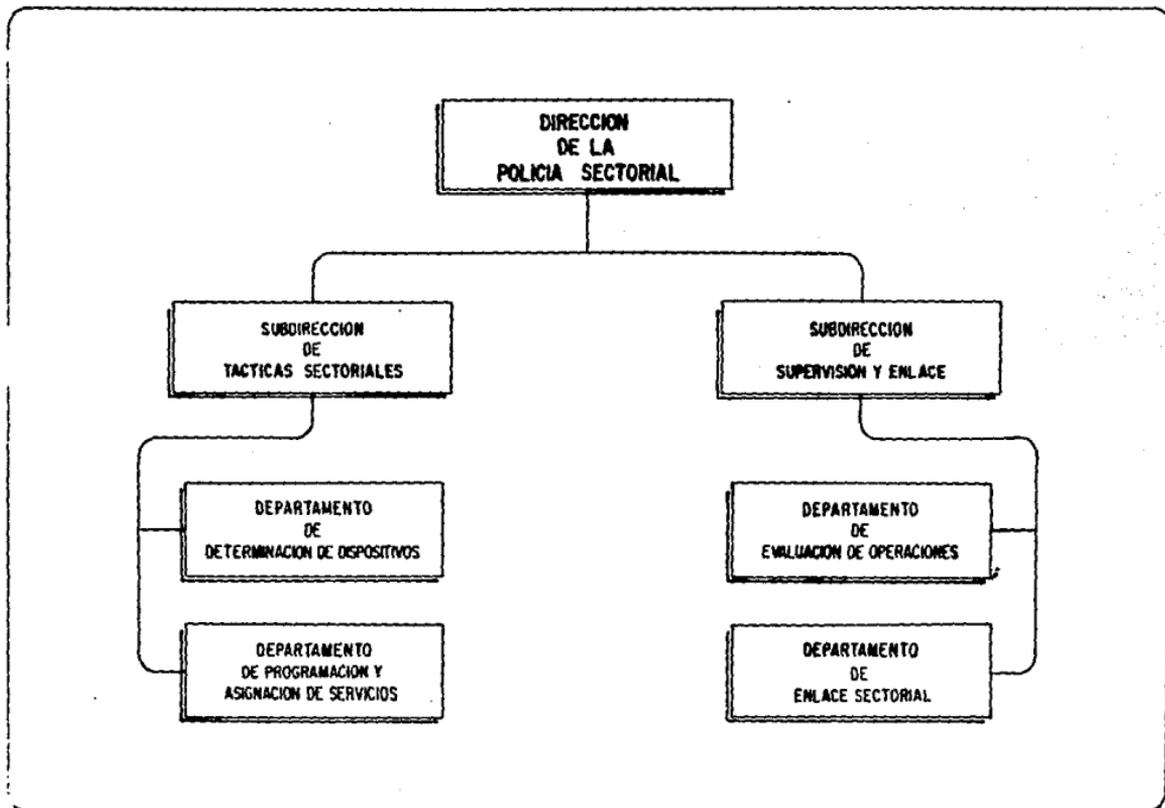
**ORGANIGRAMA  
DIRECCION DE ACCIONES PREVENTIVAS**



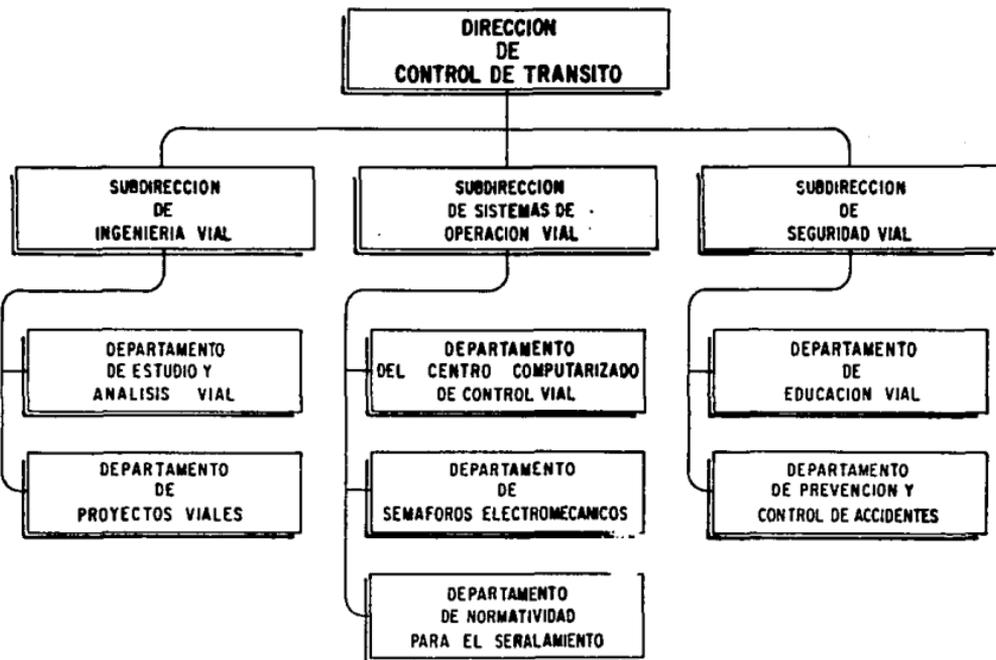
### ORGANIGRAMA DIRECCION DE LA POLICIA METROPOLITANA



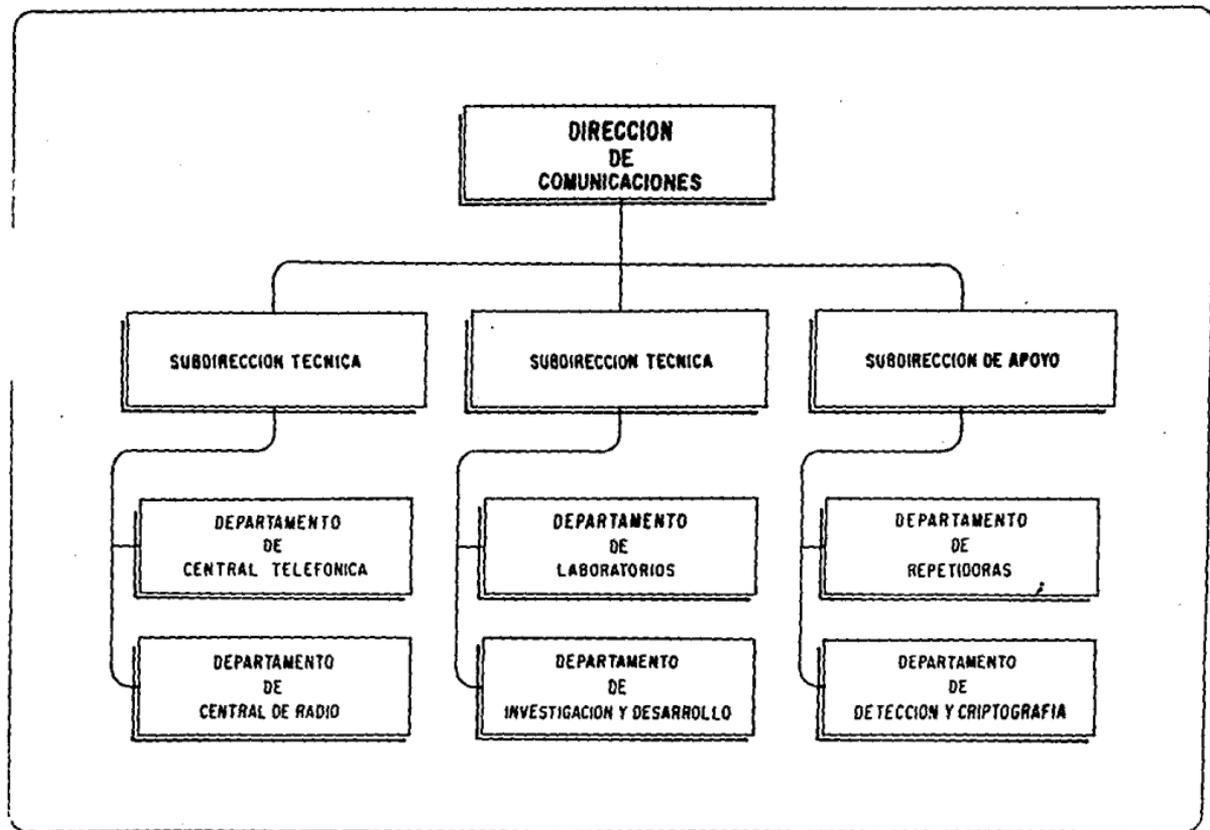
**ORGANIGRAMA**  
**DIRECCION DE LA POLICIA SECTORIAL**



### ORGANIGRAMA DIRECCION DE CONTROL DE TRANSITO

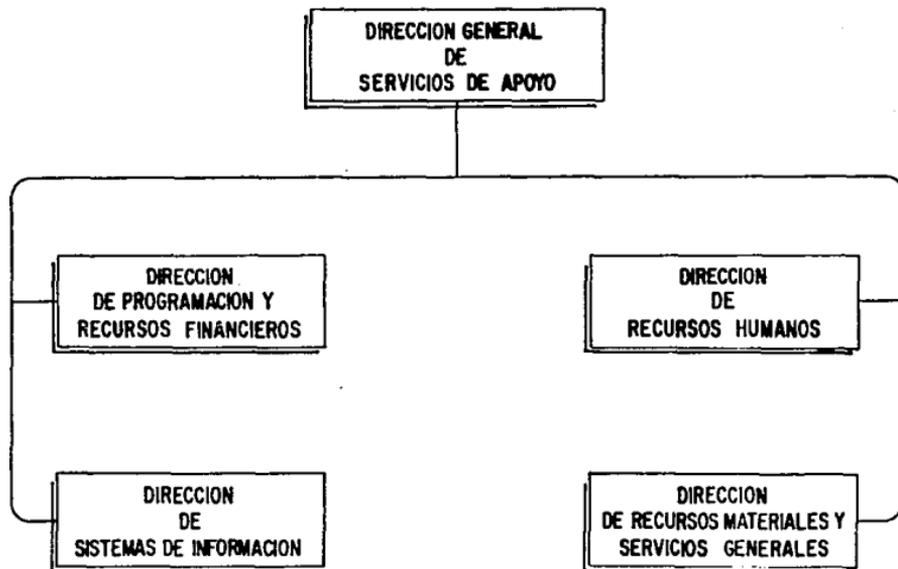


## ORGANIGRAMA DIRECCION DE COMUNICACIONES

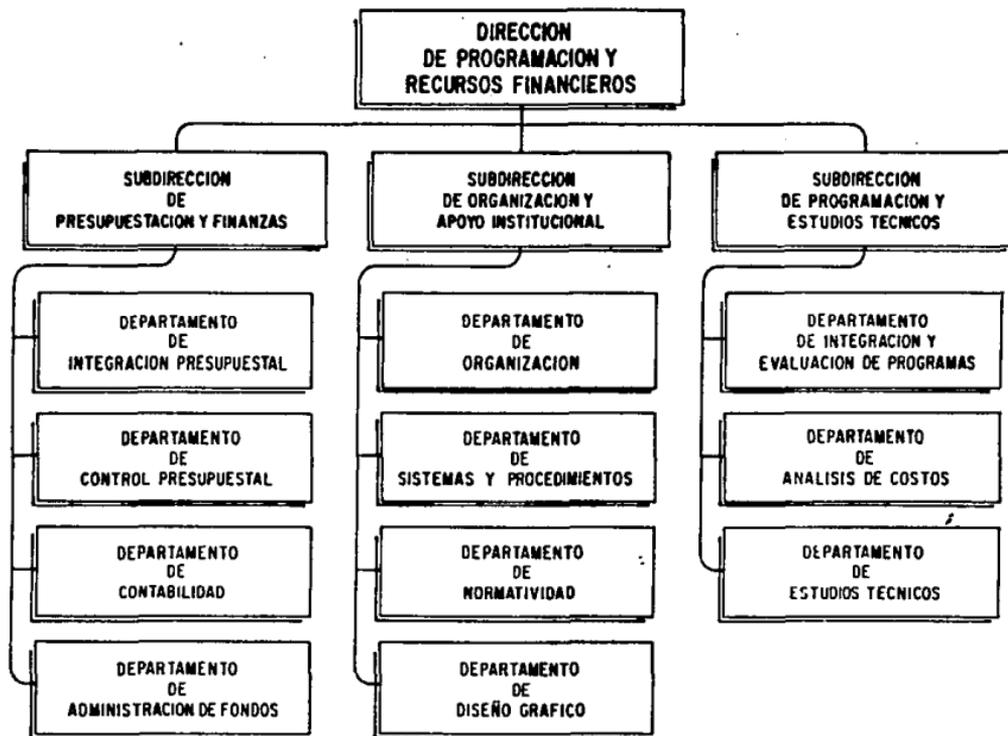


5

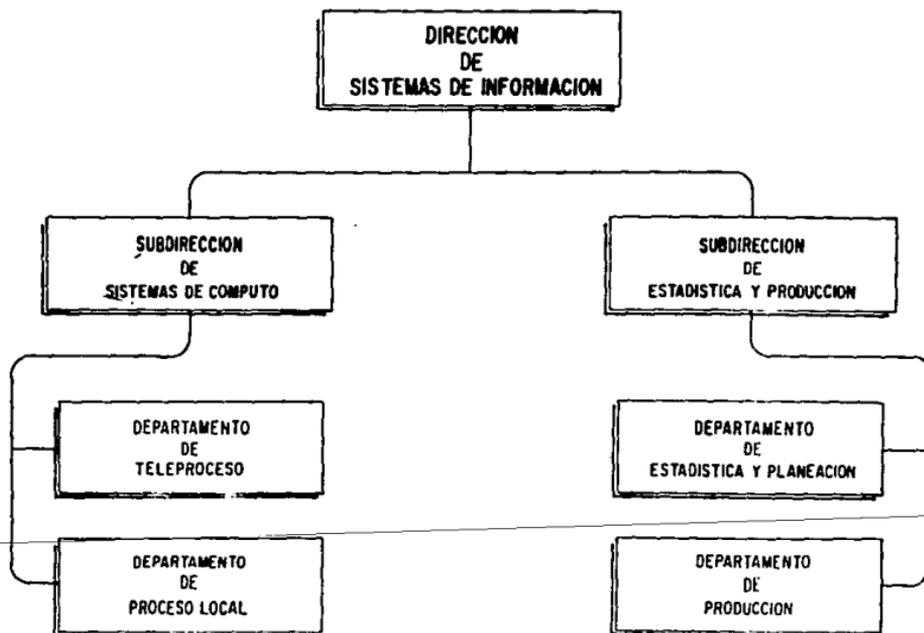
**ORGANIGRAMA**  
**DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS DE APOYO**



**ORGANIGRAMA  
DIRECCION DE PROGRAMACION Y RECURSOS FINANCIEROS**

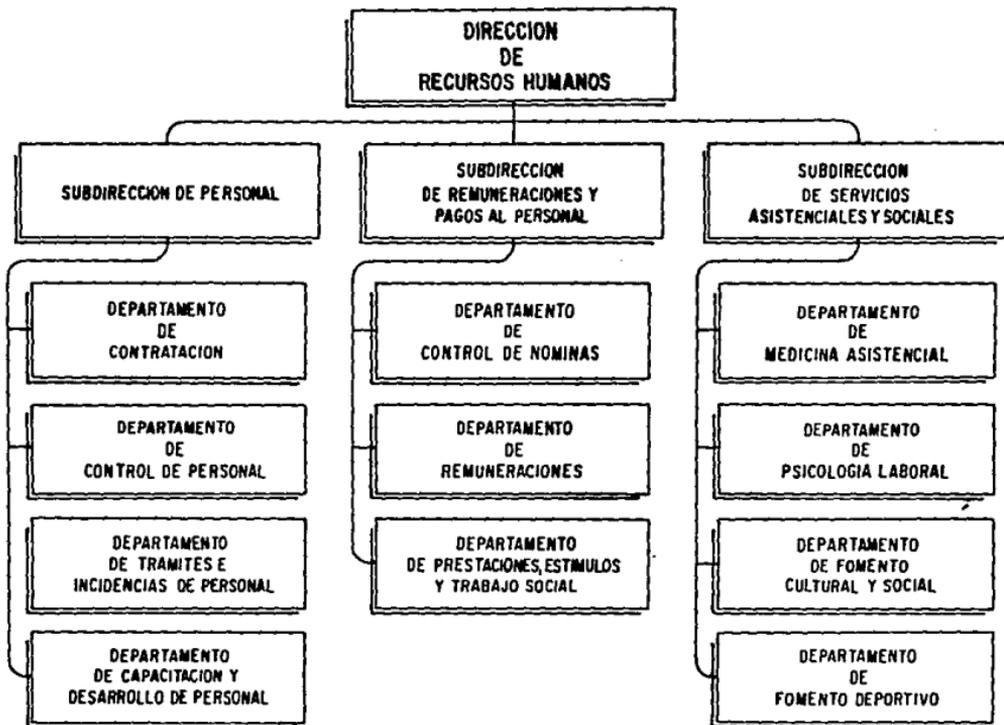


**ORGANIGRAMA**  
**DIRECCION DE SISTEMAS DE INFORMACION**



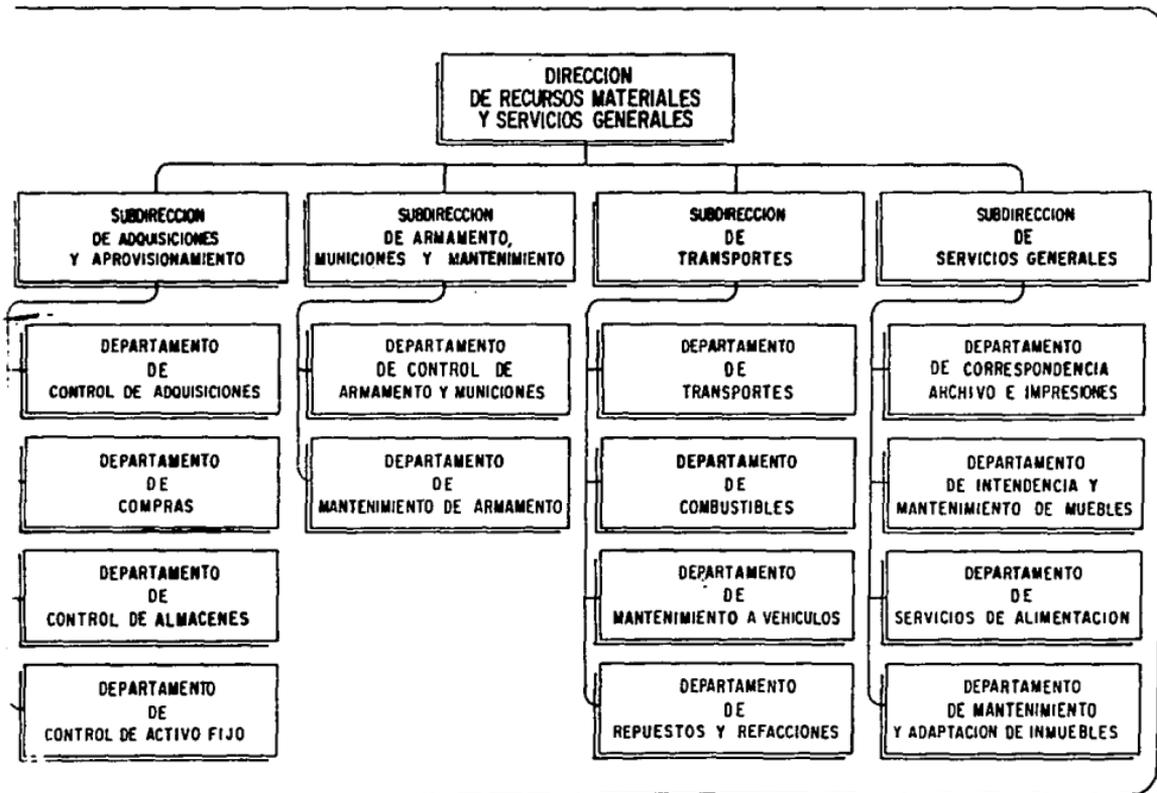
- 53 -

**ORGANIGRAMA  
DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS**

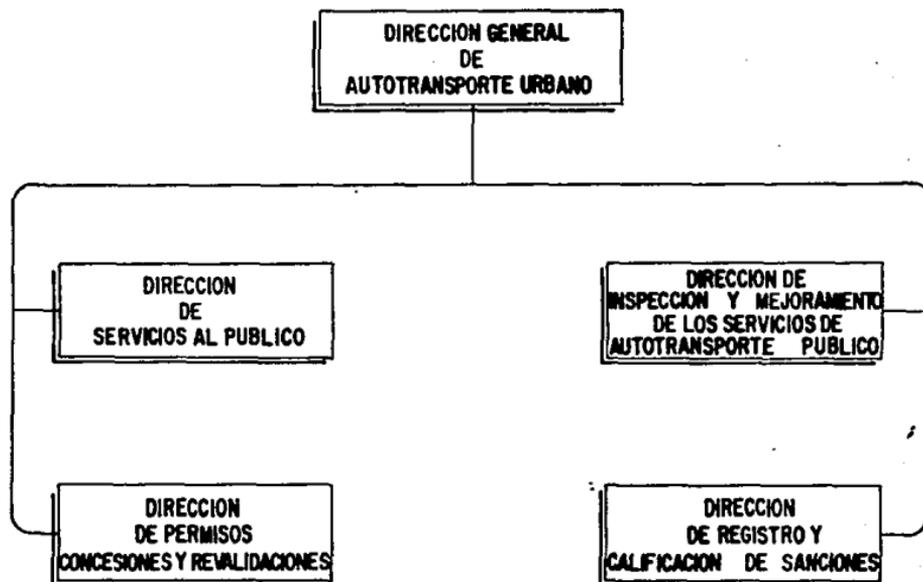


**ORGANIGRAMA**

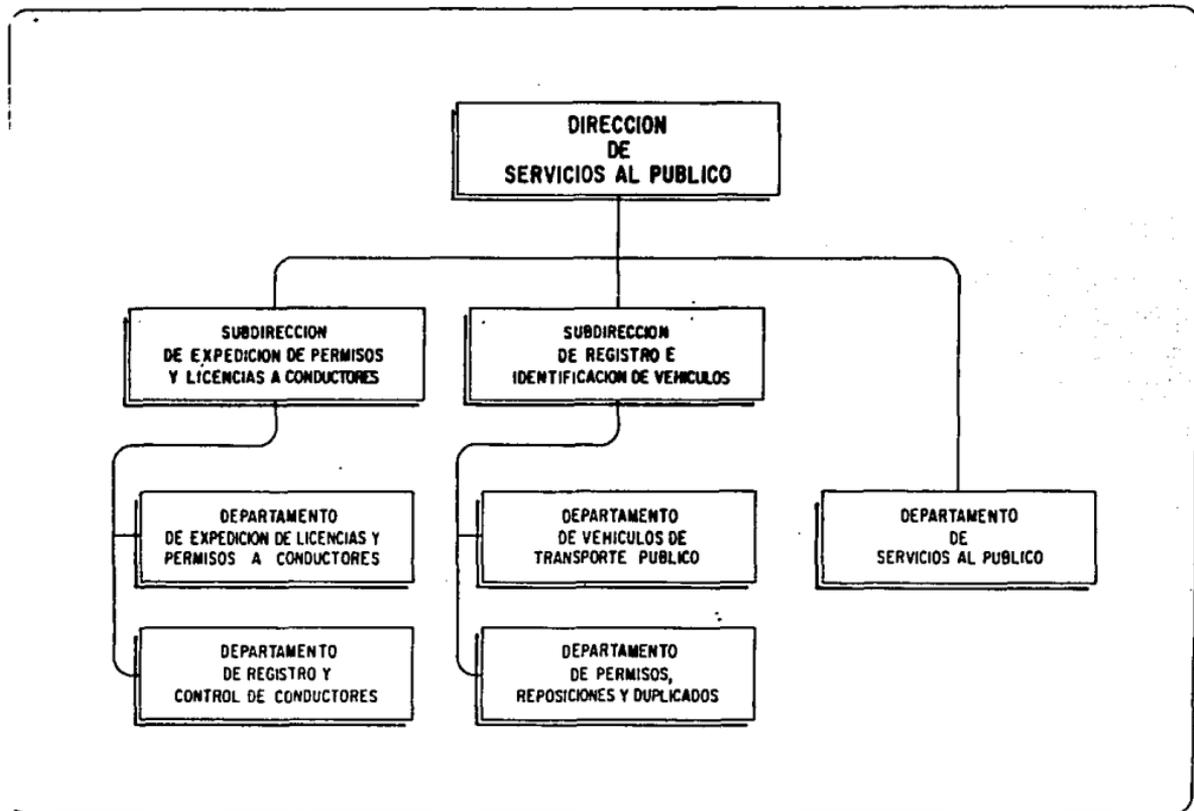
**DIRECCIÓN DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES**



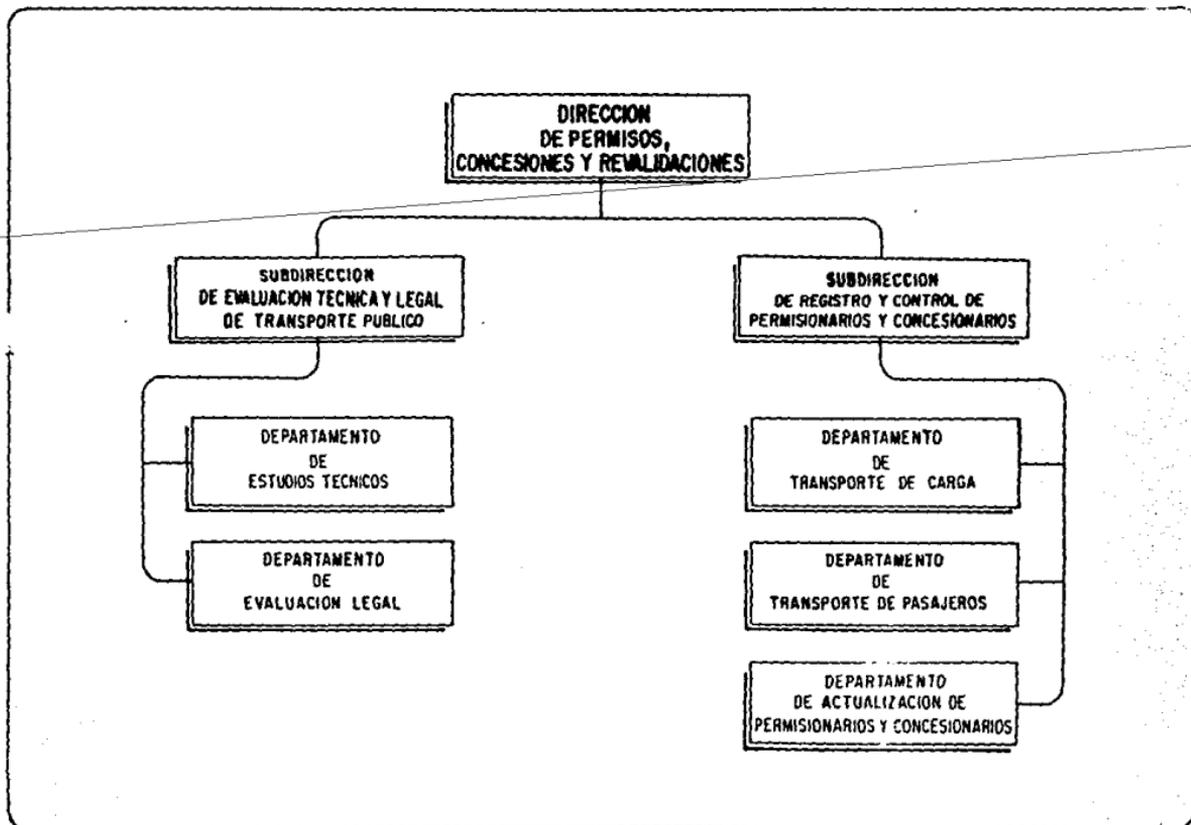
**ORGANIGRAMA**  
**DIRECCION GENERAL DE AUTOTRANSPORTE URBANO**



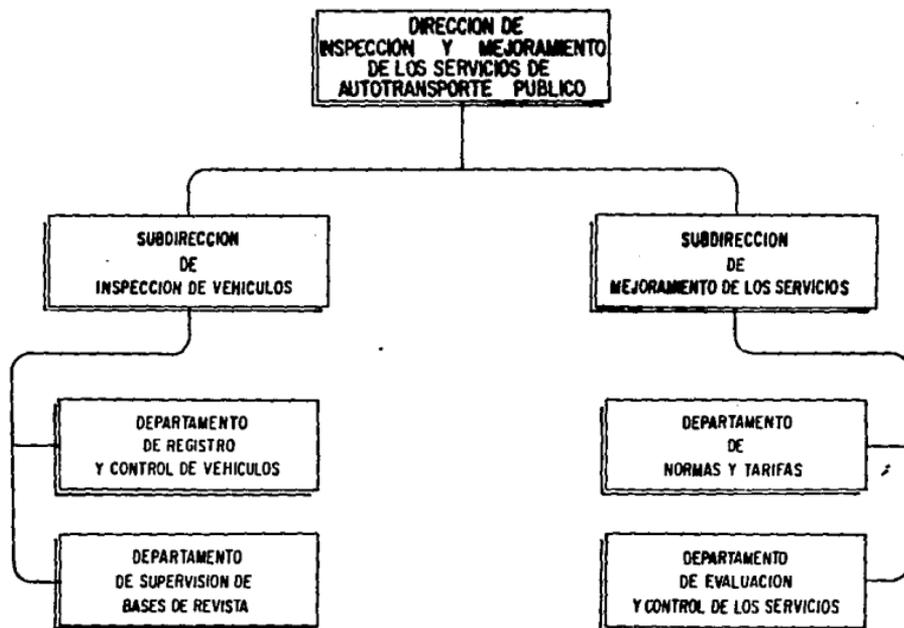
### ORGANIGRAMA DIRECCION DE SERVICIOS AL PUBLICO



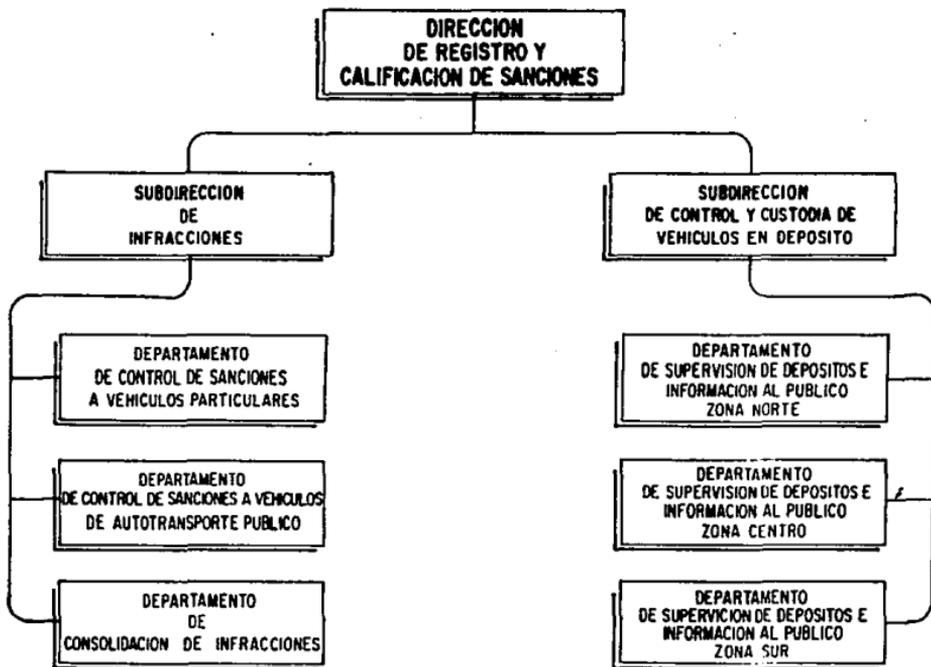
**ORGANIGRAMA**  
**DIRECCION DE PERMISOS, CONCESIONES Y REVALIDACIONES**



**ORGANIGRAMA**  
**DIRECCION DE**  
**INSPECCION Y MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE AUTOTRANSPORTE PUBLICO**



**ORGANIGRAMA**  
**DIRECCION DE REGISTRO Y CALIFICACION DE SANCCIONES**



Como hemos visto, lo expuesto en este rubro nos lleva a precisar una vez más que la Secretaría General de Protección y Vialidad es una Unidad Administrativa del Departamento del Distrito Federal, de donde a su vez depende la Policía Preventiva apoyada por una serie de Direcciones, Subdirecciones y Departamentos que coadyuvan a la realización del fin propuesto, siendo éste en términos generales el de brindar a los ciudadanos - del Distrito Federal, la seguridad y el auxilio necesarios para que se de cumplimiento al orden jurídico establecido en esta gran metrópoli, así como el mejoramiento del control vial.

**1.4 LEY SOBRE JUSTICIA EN MATERIA DE FALTAS DE POLICIA Y**

**BUEN GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

#### 1.4 LEY SOBRE JUSTICIA EN MATERIA DE FALTAS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Una de las funciones de la Administración Pública, -como ya se ha señalado-, es el aseguramiento del orden público y la garantía de la integridad de las personas dentro del mismo.

Para obtener dicho aseguramiento y garantía, se requiere ineludiblemente la regulación de ciertas actividades de la población. Determinadas transgresiones al orden público y algunos ataques a la integridad física y moral de las personas, -- que se llevan a cabo por un individuo o un grupo, con proyecciones a las vías y lugares públicos, es lo que constituye la Falta de Policía, cuya ejecución impide y en su caso persigue la policía preventiva, correspondiendo la facultad sancionadora a los Jueces Calificadores.

Así es como las faltas de policía y buen gobierno se definen como aquellas acciones u omisiones que alteren el orden público o afecten la seguridad pública, realizadas en lugares de uso común, acceso público, o libre tránsito o que tengan -- efectos en estos lugares.

La Ley sobre Justicia en materia de Faltas de Policía y Buen gobierno del Distrito Federal, así como su reglamento, -- son la base legal de las operaciones de seguridad pública preventiva en el Distrito Federal.

Dichas acciones se llevan a cabo los 365 días del año a través de planes, programas y dispositivos especiales. En su aplicación los infractores son conducidos a los Juzgados Calificadores; encontrándose que las remisiones más frecuentes son por ingerir bebidas embriagantes, alteración del orden público faltas a la moral y otras conductas antisociales en la vía pública.

Los elementos de la Policía Preventiva del Distrito Federal, son los encargados de auxiliar a los Jueces Calificadores

y procederán a la detención y presentación inmediata ante dicha autoridad, del infractor, sólo cuando se trate de falta -- flagrante y consideren bajo su más estricta responsabilidad -- que es indispensable la presentación del mismo para hacer cesar la falta o en virtud de las circunstancias en que ésta se haya producido, debiendo tomar en consideración el desarrollo del procedimiento y las condiciones en que se encuentren el -- responsable o la víctima.

Cuando no exista flagrancia, sólo se procederá mediante denuncia de los hechos ante el Juez Calificador, siendo la Policía Preventiva la encargada de ejecutar o notificar las órdenes de presentación y comparecencia así como las citas que se dicten con motivo del procedimiento por faltas de policía y -- buen gobierno.

Esta ley del 28 de diciembre de 1983, ordenó la expedición de su respectivo reglamento; y mientras a esto se le daba cumplimiento continuó aplicándose, en lo que no se opusiera a la misma el Reglamento de Faltas de Policía en el Distrito Federal del 30 de junio de 1970, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio del mismo año; siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gustavo --- Díaz Crdaz.

El artículo 3o, de la ley que nos ocupa ordena:

" El reglamento de esta ley prevendrá las sanciones exactamente aplicables a las faltas consignadas en el mismo, según su naturaleza y gravedad que consistirán en multa o arresto, -- con apercibimiento al infractor, y que podrán ser conmutadas -- por simple amonestación o suspendidas en la forma prevista por esta ley. "

Las sanciones administrativas previstas para las faltas de policía y buen gobierno, se aplican, independientemente de las sanciones civiles o penales, que en un momento dado pudiesen resultar como consecuencia de la conducta antijurídica.

Asimismo el artículo 3o del reglamento de la ley invoca-

da en sus treinta y un fracciones enumera las acciones y omisiones que constituyen las faltas de policía y buen gobierno, contándose entre las más relevantes las siguientes:

- Permitir que transiten animales peligrosos sin tomar las medidas de seguridad en prevención de posibles ataques a las personas;

- Realizar alboroto o actos que alteren el orden o la tranquilidad pública en lugar público;

- Participar en juegos de cualquier índole que afecten el libre tránsito de vehículos o molesten a las personas;

- Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados para ello o fumar en lugares públicos donde esté expresamente prohibido;

- Consumir estupefacientes o psicotrópicos, sin perjuicio de las sanciones previstas en las leyes penales;

- Usar prendas u objetos que por su naturaleza denoten peligrosidad y atenten contra la seguridad pública;

- Penetrar en lugares o zonas de acceso prohibido sin la autorización correspondiente;

- Dañar árboles, remover o cortar el césped, flores o tierra, sin permiso de la autoridad;

- Faltar al respeto al público asistente a eventos o espectáculos públicos por parte del propietario del establecimiento, de los organizadores o de sus trabajadores, así como por parte de los actores, artistas o deportistas;

- Permitir a menores de edad el acceso a lugares en los que expresamente les esté prohibido el ingreso;

- Invitar, permitir y ejercer la prostitución o el comercio carnal;

- Proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas de siniestros, que puedan producir o produzcan el temor o pánico colectivos;

- Desviar o retener las corrientes de agua de los manantiales, fuentes, acueductos, tuberías y tanques o tinacos al

cenadores;

- Maltratar, ensuciar o hacer uso indebido de las fachadas de edificios públicos, estatuas, monumentos, postes y arbotantes;

- Cubrir, borrar o alterar los letreros o señales que --identifiquen los lugares públicos, las señales oficiales o los números y letras que identifiquen los inmuebles;

- Utilizar indebidamente los hidrantes públicos;

- Alterar el orden, arrojar cojines, líquidos, o cual---quier objeto, prender fuego o provocar altercados en los espectáculos o a la entrada de ellos;

- Impedir, por cualquier medio, la libertad de acción de las personas;

- Ofrecer o propiciar la venta de boletos de espectácu--los públicos con precios superiores a los autorizados, por las autoridades correspondientes, salvo en los casos legalmente autorizados;

- Orinar o defecar en cualquier lugar público distinto -de los autorizados para esos efectos;

- Solicitar, con falsas alarmas, los servicios de poli--cía, bomberos o de establecimientos médicos o asistenciales públicos;

- Tratar, de manera violenta o desconsiderada, a los an--cianos, personas desvalidas y niños;

- ..... etc.

Con el señalamiento de las faltas de policía y buen go--bierno se trata de prevenir la alteración o el peligro en que se pone al orden público, incluyendo en ello aquel presupuesto que requieren los individuos como miembros de una colectividad para lograr una vida pacífica en común que les permita desarrollar normalmente sus actividades.

**1.5 REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO  
FEDERAL**

## 1.5 REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

La Policía Preventiva del Distrito Federal es una Institución gubernamental, destinada a mantener la tranquilidad y - el orden público dentro del territorio del Distrito Federal, - protegiendo los intereses de la sociedad; en consecuencia, sus funciones son de vigilancia y de defensa social, para prevenir los delitos por medio de medidas adecuadas y concretas que protejan eficazmente la vida y la propiedad del individuo, el orden dentro de la sociedad y la seguridad del Estado, reprimiendo todo acto que perturbe o ponga en peligro esos bienes jurídicos y esas condiciones de existencia.

Este reglamento es la base jurídica de la organización - sistemas y procedimientos de trabajo de la Policía Preventiva - además de precisar su ámbito de competencia, atribuciones y - responsabilidades.

El artículo 3o, del reglamento en cuestión estipula:

" 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, y brindar asimismo la prestación de servicios relacionados con el autotransporte público y particular. "

Del anterior precepto se desprenden de manera general -- las actividades, atribuciones y facultades de la policía en cita, además de su ámbito de competencia.

La Policía Preventiva esta constituida por órganos de dirección, de administración y operación.

Dentro de los primeros encuadrán la Secretaría General -

de Protección y Vialidad, las Direcciones Generales del Departamento del Distrito Federal adscritas a la Secretaría citada y las Direcciones de Área de la propia Institución.

Las direcciones, unidades departamentales, oficinas, almacenes, depósitos, talleres y unidades logísticas de la Secretaría aludida, representan los órganos de administración y por último los órganos de operación son los mandos territoriales - constituidos por regiones y sectores y las unidades integradas por agrupamientos, grupos y las unidades especiales y menores.

Los mandos en la Policía del Distrito Federal se encuentran establecidos de la siguiente manera:

I.- Mando Supremo, que corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Alto Mando, que radica en el Jefe del Departamento del Distrito Federal y que ejercerá por conducto del Secretario General de Protección y Vialidad;

III.- Mandos Administrativos, que competen a los Directores de cada una de las unidades administrativas de la Secretaría General de Protección y Vialidad; y

IV.- Mandos Operativos, que estarán a cargo de los directores correspondientes, jefes de región y de sector, comandantes de agrupamiento, de grupo y de unidades especiales y menores.

Dentro del mando operativo existen 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.- Policías: A- Policía Primero, B- Policía Segundo, -

C- Policía Tercero, D- Policía.

Mediante este reglamento la Policía Auxiliar pasa a formar parte de la Policía del Distrito Federal.

La Secretaría en cuestión, coordina las actividades de la policía en cita con las policías de las entidades federativas u otras policías, en los términos de los convenios que celebre el Jefe del Departamento del Distrito Federal, siempre y cuando se respeten las soberanías correspondientes y el principio de división de competencias.

El reclutamiento para la Policía Preventiva, estará bajo la responsabilidad del Secretario General de Protección y Vialidad a través de la unidad administrativa que determine.

El personal que conforma dicha corporación se divide en dos grupos:

- De línea y
- De servicios administrativos.

El primero de los nombrados es aquél que cause alta en la Policía del Distrito Federal para cumplir las funciones que le asigna el reglamento que nos ocupa, las disposiciones legales aplicables y el Secretario de dicha corporación.

El personal de servicios administrativos es integrado por elementos policiales que por necesidades del servicio cubren las áreas administrativas de la policía que analizamos.

Los ascensos del personal serán, invariablemente, a la jerarquía inmediata superior, previo cumplimiento de los requisitos de promoción correspondientes, o por lo establecido en el artículo 29 del multicitado cuerpo legal.

Los artículos 5o y 24 de este reglamento establecen los deberes esenciales del policía, mismos que analizaremos en el siguiente capítulo de este trabajo.

La encargada de capacitar teórica y prácticamente a los elementos que integran la Policía Preventiva del Distrito Fede

ral, es la Academia de Policía, la cual imparte cursos básicos medios y superiores de especialización, de actualización y de promoción, así como los que resulten necesarios para el mejoramiento profesional del policía.

Este reglamento de fecha 05 de julio de 1984, abrogó el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 04 de diciembre de 1941.

Dadas las exigencias de la vida moderna, se hace imprescindible la necesidad de capacitar a la policía preventiva desde el punto de vista de su organización y funcionamiento, a fin de que se encuentre apta para el desempeño de la elevada misión que le corresponde como defensora de la sociedad, contra todas las perturbaciones que pueden amenazarla, y como encargada de evitar con eficiencia los peligros de la vida cotidiana que pudieran en un momento dado alterar la convivencia ordenada de los individuos.

**1.6 LEY ORGANICA DE LAS PROCURADURIAS GENERAL DE LA REPUBLICA  
Y GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL**

1.6 LEY ORGANICA DE LAS PROCURADORIAS GENERAL DE LA REPUBLICA  
Y GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en su artículo 14, establece claramente que la Policía Preventiva del Distrito Federal es uno de los auxiliares del Ministerio Público Federal; ya que estipula en sus fracciones I, y II inciso a), lo siguiente:

" Son auxiliares directos del Ministerio Público Federal

I.- La Policía Judicial Federal, y

II.- Los Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República.

Asimismo, son auxiliares del Ministerio Público

a) Los Agentes del Ministerio Público del Fuero Común y de las Policías Judicial y Preventiva, en el Distrito Federal y en los Estados de la República, ...."

De igual manera este cuerpo legal establece que, el Ministerio Público Federal ordenará la actividad de los auxiliares a que se refieren los incisos a, b, c, y d, de la segunda parte del precepto en cuestión, en lo que corresponde, exclusivamente, a las actuaciones que practiquen en auxilio del Ministerio Público Federal.

Y el artículo 24 del mismo ordenamiento jurídico, dispone:

" Los auxiliares del Ministerio Público Federal deberán dar aviso inmediato a éste, en todos los casos, sobre los asuntos en que intervengan con ese carácter. "

Lo anterior es de amplia relevancia ya que de acuerdo a ello a la Policía Preventiva del Distrito Federal, no sólo se-

le considera auxiliar del Ministerio Público del fuero común, sino también del fuero federal, lo que nos lleva a concluir - que su actuar es mucho más amplio e importante de lo que inicialmente se pueda pensar.

Por lo que toca a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por consiguiente, también se prevé a la Policía Preventiva del Distrito Federal, como auxiliar del Ministerio Público del orden común, a fin - de que esta autoridad apoyado en la misma y en sus demás órganos auxiliares lleve a cabo su importante labor como Representante Social.

Los artículos 1, 2, 3 fracción II, 11 y 23 del cuerpo - legal invocado, justifican la existencia y actividad de la -- Policía Preventiva, al establecer:

Artículo 1. La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal - en la que se integra la institución del Ministerio Público -- del Distrito Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquella atribuyen los artículos 21 y 73 fracción VI, Base 5a, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y - las demás disposiciones legales aplicables."

Artículo 2. La institución del Ministerio Público del - Distrito Federal, presidida por el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, en su carácter de Representante - Social, tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por - conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en el artículo 7 de esta ley:

I. Perseguir los delitos del orden común, cometidos en - el Distrito Federal;

II. Velar por la legalidad en la esfera de su competencia como uno de los principios rectores de la convivencia social, promoviendo la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia;

III. Proteger los intereses de los menores, incapaces, así como los individuales y sociales en general, en los términos que determinen las leyes;

IV. Cuidar la correcta aplicación de las medidas de política criminal, en la esfera de su competencia; y

V. Las demás que las leyes determinen.

Artículo 3. En la persecución de los delitos del orden común, al Ministerio Público le corresponde:

A. En la averiguación previa:

II. Investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de los servicios periciales y de la Policía Preventiva;

Artículo 11. Son auxiliares directos del Ministerio Público del Distrito Federal;

I. La Policía Judicial; y

II. Los Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Asimismo, es auxiliar del Ministerio Público, la Policía Preventiva, debiendo obedecer y ejecutar las órdenes que reciba del Ministerio Público, en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 23. Los auxiliares del Ministerio Público deberán dar aviso inmediato a éste en todos los casos, sobre los asuntos en que intervengan con ese carácter.

Así es como a lo largo del desarrollo del presente capítulo se han expuesto las bases jurídicas de la Policía Preventiva del Distrito Federal; derivadas de nuestra Ley Suprema, - así como de los diversos cuerpos legales emanados de la misma.

Y de acuerdo a lo señalado también se ubica su justificación práctica, toda vez que el origen y desarrollo a lo largo de nuestra historia, de dicho cuerpo policiaco, se ha efectuado atendiendo a las exigencias imperantes en cada época, de la población preocupada porque el Estado a través de sus órganos correspondientes brinden la seguridad e integridad que se requieren para un desarrollo individual y colectivo sano.

C A P I T U L O   S E G U N D O

FUNCIONES Y FACULTADES DE LA POLICIA PREVENTIVA  
DEL  
DISTRITO FEDERAL

## 2.1 FUNCIONES

## 2.1 FUNCIONES

Antes de abordar el desglose de los puntos integrantes - de este segundo capítulo, es de suma importancia establecer el concepto que se le ha dado a la función de Policía, por lo que al respecto señalaremos que, actualmente ésta es considerada - como una función administrativa; la mayoría de los tratadistas coinciden en que tiene como objetivo principal proteger el orden y bienestar social contra todo acto que atente quebrantarlo, tanto en lo individual como en lo colectivo.

Para el autor 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." (15)

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.

La palabra policía viene 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.

Con un sentido encaminado al que hoy se le reconoce el - término *policía*, surgió en Francia, a principios del siglo XV- siendo utilizado de ese modo, en unas ordenanzas reales de ---

---

(15). Linares Quintana, Segundo V. "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional". Editorial Alfa, Buenos Aires, s/a, -- p. 297

1415 referentes a la prosperidad y bienestar públicos.

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." (16)

El poder estatal se manifestará, por consiguiente, en -- una serie de medidas preventivas y persecutorias, encaminadas fundamentalmente al logro del fin propuesto, advirtiendo que -- estas medidas sufren cambios constantes de acuerdo con las necesidades del momento social en que se este viviendo.

La policía tutela el orden jurídico; el orden social o -- público, cuyo alcance lo constituyen, no sólo las garantías -- constitucionales sino todas aquellas normas emanadas de la mis ma, para regular la organización estatal en todas sus esferas.

El Estado, 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 desenvolvimiento.

La propiedad requiere ser tutelada, así como también, to dos aquellos bienes que constituyen el acervo material y espiritual de los integrantes de una sociedad.

La función de policía, 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 mo ral y, en fin, el pacífico desenvolvimiento humano.

---

(16). Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales". Editorial Porrúa S.A. 11a Edición, México 1989, -- p. 181.

Algunos autores coinciden en afirmar que la policía, a través de su actuación limita la libertad de las personas, pero siempre dentro de un marco de libertad establecido por la ley.

De igual manera, se pretende que una de sus notas más características es la coacción, perdiendo de vista que su causa es la restricción o limitación jurídica de esas libertades y derechos, en procuración de la mejor convivencia social.

Los elementos característicos de la Policía del Distrito Federal en consecuencia serían los siguientes:

a) Es una actividad administrativa, es decir, una actividad consistente en un conjunto complejo de hechos, actos y procedimientos realizados por la administración, enderezados al logro de las finalidades que le son propias. Es una actividad concreta, singular y también operativa.

b) Como tal actividad administrativa, es una actividad subordinada al orden jurídico, o sea que no es eminente ni superior, sino regida y regulada, en su organización y desarrollo por el ordenamiento normativo vigente. Ello no quita que la actividad discrecional de la policía administrativa cubra un campo realmente amplio, exigido por la propia índole de su cometido.

c) Es una actividad de limitación o restricción de las libertades y los derechos individuales, que produce un cercenamiento de ellos, fundado en la ley, y que mientras se mantenga dentro de sus límites debidos, no genera para el Estado ningún tipo de responsabilidad ni consiguientemente indemnización alguna a su cargo.

d) Es una actividad que utiliza, como técnica principal de la coacción, ya sea mediante el poder conminatorio de la

sanción prevista, ya sea por medio de la imposición de ellas a quienes transgreden o violan las restricciones y el ordenamiento fijado; o más frecuentemente por medio de una acción material coercitiva no sancionatoria.

e) La Administración Pública, al cumplir su accionar en materia de policía, dentro del orden jurídico previsto, actúa en ejercicio de potestades propias, debiendo mantenerse dentro de la zona de reserva de la administración, sin pretender excederse o trasponerla.

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.

Esta función se circunscribe a las siguientes acciones: vigilar, informar, ordenar, exigir, y, obligar, no sólo como medidas preventivas sino 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.

La función de exigir y obligar, tiende al cumplimiento del orden jurídico vigilando la vía pública, comercios, casas-habitación, espectáculos públicos y en general todo centro de reunión.

De acuerdo a lo expuesto hasta este momento y atendiendo a que se ha citado en diversas ocasiones es pertinente abrir un pequeño paréntesis para delimitar la definición de Orden Público, concepto que se encuentra íntimamente ligado con el de-

## Policía.

Eduardo Pallares en su diccionario de Derecho Procesal - Civil, manifiesta en cuanto al concepto citado lo siguiente: -

" Se ha confundido el orden público con la tranquilidad-pública, al definirlo como la tranquilidad en la población que vive entregada a sus ocupaciones habituales sin interrupción - en ellas que la molesten ni peligros que la amenacen (Santa -- María).

Mellado lo hace consistir en el cumplimiento de las le-- yes tanto por las autoridades como por los ciudadanos. Así con siderado, se le confunde con el efecto que produce el orden pú blico. La Enciclopedia la define como la actuación individual y social del orden jurídico, dando al vocablo orden el concep to filosófico que se explicará más adelante.

Para definir bien el orden público es necesario precisar antes cuál es el significado del vocablo orden. La definición gramatical se hace consistir en la acertada disposición de las cosas, pero con esto no se profundiza en dicho concepto.

Si se analiza desde el punto de vista más general, puede determinarse por las siguientes notas:

1.- El orden sólo existe cuando a su vez hay una plurali dad de objetos, dando a esta última palabra la acepción más ge neral que tiene en filosofía o sea la de todo aquello que pue de ser captado por la mente. De un objeto aislado no puede pre dicarse ni el orden ni el desorden. Para que éstos existan, es forzoso lá mencionada pluralidad.

2.- La segunda nota consiste en que los objetos coexis-- tan en el tiempo o en el espacio, o se realicen sucesivamente los unos después de los otros. No puede haber orden sin dicha coexistencia o sucesión, sin el antes y el después, sea en el tiempo o en el espacio.

3.- La tercera nota exige para que haya orden que los ob jetos coexistan o se sucedan de acuerdo con una norma o con el

fin que realicen. Santo Tomás, teniendo en cuenta esta última nota, definió el orden como la recta disposición de las cosas a su fin.

De los objetos materiales se puede predicar el orden --- cuando se les coloca o sitúa siguiendo una regla para hacerlo. Otro tanto puede decirse de las acciones que se realizan, incluso del orden de las ideas, o de las partes de un todo.

Partiendo de esta noción puede definirse el orden público como la actuación individual y social de orden jurídico establecido en una sociedad. Si se respeta dicho orden, si tanto las autoridades como los particulares lo acatan debidamente, - entonces se produce el orden público, que en definitiva consiste en no violar las leyes de Derecho Público.

Hugo Alsina lo define como el conjunto de normas en que reposa el bienestar común y ante el cual ceden los derechos de los particulares." (17)

La Enciclopedia Jurídica Orde, al respecto menciona:

" Denominamos orden público al conjunto de condiciones - fundamentales de vida social instituidas en una comunidad jurídica las cuales, por afectar centralmente a la organización de ésta no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos ni, en su caso, por la aplicación de normas extranjeras.

Como realidad estimable, el orden público es una forma - de vida, un status social establecido y condicionado por la voluntad formal de una comunidad jurídica, en función de su tradición histórica, sus convicciones éticas más arraigadas, sus costumbres y convencionalismos más generalizados, sus necesidades y exigencias más sentidas.

El orden público se aparece entonces, como un status fun

---

(17). Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil" Editorial Porrúa S.A. 10a Edición, México 1977, p. 584.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

damental querido por la comunidad jurídica misma y normativamente determinado, unas veces a través de la función de los órganos representativos de la voluntad formal de aquella (asamblea constituyente, legislatura, órganos administrativos y judiciales) y otras veces de un modo consuetudinario. Resulta -- innegable que la comunidad entera convalida a dicho status como situación social deseable al conferir eficacia y dar acatamiento a las normas jurídicas que lo instituyen.

El orden público funciona como un concepto límite, especificativo de la libertad de los individuos en lo que concierne a la posibilidad de realización de ciertos actos u omisiones frente a determinados supuestos." (18)

De esta manera y una vez abordado lo anterior, continuaremos con la exposición de las funciones y facultades de la Policía Preventiva del Distrito Federal a la luz de lo preceptuado en su reglamento, así como por el Manual Administrativo de la Secretaría General de Protección y Vialidad.

---

(18). Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXI, Bibliográfica Omeba, Ancalo S.A. Buenos Aires, 1975. pp. 56-57

### **2.1.1 PREVENTIVAS**

### 2.1.1 PREVENTIVAS

Estas acciones, como su nombre lo indica, van encaminadas a prevenir, evitar, impedir o prever un daño o peligro que altere la estabilidad individual o social de los integrantes de una colectividad.

De conformidad con lo establecido por los artículos 5 y 24 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, tenemos que dentro de las funciones preventivas se encuentran las siguientes:

- 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;

- Vigilar permanentemente el respeto al Orden Público y la seguridad de los habitantes;

- 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 coordinando sus actividades con las autoridades competentes en la materia, según el caso;

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

- 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 de drenaje;

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

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

Dentro de las funciones preventivas, de acuerdo a lo ---  
plasmado en el Manual Administrativo de la Secretaría General-  
de Protección y Vialidad se desprenden las siguientes:

- Contribuir a detectar y combatir las actividades delictivas en el Distrito Federal y Zona Metropolitana;
- Apoyar desde el espacio aéreo las acciones de vigilancia y vialidad en el Distrito Federal; así como prestar ayuda-médica de primer contacto trasladando a personas que por su --  
gravedad lo requieran, a Instituciones de Salud;
- Proteger a las personas y sus bienes, de actos de van-  
dalismo en casos de siniestros o tragedias;
- Coordinar y controlar las acciones operativas de carácter preventivo referente a la seguridad, vialidad y orden pú-  
blico;
- Ejecutar los Dispositivos Operativos necesarios en la-  
cobertura de eventos deportivos, religiosos y manifestaciones,  
entre otros;
- Determinar y analizar las áreas conflictivas de protección proponiendo estrategias y alternativas de aplicación de -  
recursos;
- Colaborar en las campañas de Educación Vial que se lleven a cabo en las Escuelas Primarias y Secundarias, de acuerdo a las órdenes que reciban por parte de su Comandante de Agrupamiento ó Jefe de Sector;
- Verificar el estricto cumplimiento de los Dispositivos de Seguridad y Protección;
- Atender con oportunidad y eficiencia los servicios que les sean otorgados, utilizando de la mejor manera posible los-  
recursos con que se cuenten;
- Controlar las operaciones de vigilancia y atención a -  
la llamada de auxilio.

## 2.1.2 DE VIALIDAD

Como podemos observar se cuentan con un gran número de acciones, planes, y programas tendientes a prevenir alteraciones, desmanes, caos viales e ilícitos penales que de concretarse sólo conllevarían al desequilibrio social.

## 2.1.2 DE VIALIDAD

Dentro de los numerales anteriormente citados del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, encontramos que por lo que hace a las funciones de Vialidad se enumeran las que a continuación se indican:

- Cuidar la Observancia y Aplicación 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 sea el caso;
- Reportar deficiencias de alumbrado y vialidad.

Y de acuerdo al Manual Administrativo referido se cuentan con las siguientes funciones de vialidad:

- Coadyuvar al mejoramiento de la vialidad en las áreas de mayor afluencia vehicular y peatonal;
- Efectuar retiro de vehículos averiados o accidentados que estén obstruyendo la circulación de vehículos y peatones;
- Colaborar en las campañas de Educación Vial;
- Determinar y analizar las áreas conflictivas de vialidad proponiendo estrategias y alternativas de aplicación de recursos.

Aunado a lo anterior en nuestra Ciudad contamos con el Reglamento de Tránsito del Distrito Federal; cuerpo legal de vital importancia, toda vez que en él, de manera específica se

## **2.2 FACULTADES**

### **2.2.1 PERSECUTORIAS**

legisla sobre este fundamental aspecto.

## 2.2 FACULTADES

Dentro de este rubro observaremos que tanto la función - preventiva, como la facultad de seguridad se encuentran íntima- mente vinculadas, ya que la mayoría de las veces no pueden ir- una sin la otra, por lo cual en el punto relativo a Seguridad- se citarán únicamente las acciones que no se encuentren anota- das dentro de las Preventivas.

### 2.2.1 PERSECUTORIAS

" La Sociedad, es, sabidamente, una forma de vida natu- ral y necesaria al hombre en la cual se requiere un ajuste de- las funciones y de las actividades de cada individuo, que haga posible la convivencia evitando choques, resolviendo conflic- tos y fomentando la cooperación. En consecuencia, si el hombre- ha de vivir en sociedad para su conservación y desarrollo, es- claro que en esa sociedad, organizada con tales fines, ha de - tener posibilidad de hacer todo aquello que sea medio adecuado para llenar sus propias necesidades, hallándose obligado a res- petar el ejercicio de iguales facultades en los demás y aún a- contribuir con su esfuerzo para la satisfacción de las exigenc- cias colectivas, constituyéndose así el orden jurídico por el- conjunto de normas que regulan y hacen posible y benéfica la - vida en común." (19)

" Como quiera que esto sea, si la misión del Estado es - la de asegurar un orden y una constante coordinación de activi-

---

(19). Villalobos, Ignacio. "Derecho Penal Mexicano". Editorial Porrúa S.A. 4a Edición, México 1983, p. 15

dades que permitan una justa y ventajosa convivencia, no bastará dictar sabias disposiciones sino que es preciso asegurar su efectividad y su vigencia, lo que vale tanto como aunar a las normas un sistema de sanciones que obligue a los negligentes - e indisciplinados a sujetarse al orden establecido, reprimiendo eficazmente los actos antijurídicos." (20)

De acuerdo a lo anterior, si han sido violadas las disposiciones que integran los ordenamientos jurídicos aplicables - al caso concreto, por los individuos, se procede por parte de las autoridades competentes a la realización de las acciones - tendientes a perseguir al infractor o infractores, con el objeto de sancionar en su caso, la conducta antisocial ejecutada.

Así es como atendiendo a los preceptos legales invocados es decir 5 y 24 del Reglamento del Cuerpo Policial, materia - del presente trabajo, se citan las siguientes acciones dentro de este punto:

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

- Aprender, en los casos de flagrante delito, al delincuente y a sus cómplices; en situaciones urgentes y a petición de parte agraviada o interesada; poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad competente.

- Conducir y presentar a los presuntos infractores a la Agencia del Ministerio Público o al Juzgado Calificador, según corresponda; y al Consejo Tutelar a los menores presuntos infractores.

Y de acuerdo al Manual Administrativo tenemos las siguientes:

- Contribuir a detectar y combatir las actividades delictivas en el Distrito Federal, y zona metropolitana;

---

(20). Ibid. p. 16

### **2.2.2 DE SEGURIDAD**

- Atender con oportunidad y eficiencia los servicios que les sean encomendados, empleando cabalmente los recursos con los que se cuenten; y

- Atender con prontitud las llamadas de auxilio que reciban.

## 2.2.2 DE SEGURIDAD

Antes de señalar las acciones tendientes a brindar seguridad por parte de la Policía Preventiva, en el Distrito Federal, es conveniente precisar el concepto en cita.

Al respecto el Diccionario Jurídico Mexicano menciona:

" La palabra seguridad proviene de securitas la cual deriva del adjetivo securas (de segura) que, en su sentido más general significa estar libre de cuidados. En sentido amplio la palabra seguridad indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro, una persona dentro de una casa puede sentirse segura respecto de las inclemencias del tiempo, un combatiente puede estar seguro en una trinchera, respecto del peligro de un ataque del enemigo. Esto nos muestra que el concepto de seguridad varía según sea el tipo de peligro con el cual se relaciona en la vida social, el hombre necesita por una parte tener la seguridad de que los demás respetarán sus bienes y por otra saber como ha de comportarse respecto de los bienes de los demás. Esta seguridad referente a las relaciones con los semejantes es la que puede denominarse seguridad jurídica." (21)

---

(21). Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa S.A. Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo P-Z. p. 2885

Una vez precisado lo anterior tenemos que dentro del Ordenamiento Jurídico multicitado en sus artículos 5 y 24 se establecen las facultades de seguridad que acto seguido se enumeran:

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

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

- 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;

- Asistir a colegios, escuelas y 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;

- Ser respetuoso y atento con los gobernados;

- Conducir y presentar a los presuntos infractores a la Agencia del Ministerio Público o al Juzgado Calificador, según corresponda; y al Consejo Tutelar a los menores presuntos infractores.

Y de conformidad al Manual continuamente en cita:

- Coordinar las acciones de apoyo a la vigilancia y vialidad que son requeridas a las Unidades y Agrupamientos Especiales por los diversos Sectores, coadyuvando a mantener un alto nivel de seguridad urbana en el Distrito Federal y Zona Metropolitana; y

- Cumplir con las disposiciones operativas, indicadas por sus inmediatos superiores, que habrán de realizar en el desempeño de sus actividades.

Y así como hemos enumerado las funciones y facultades en forma específica de este Organó de Seguridad en el Distrito Federal, cabe mencionar las obligaciones que de manera general - deben de observar para así lograr un actuar óptimo, dentro del desempeño de su labor.

Así tenemos que el artículo 24 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, establece que además de - los deberes esenciales del Policía plasmados en dicho numeral - se deben de acatar las obligaciones consignadas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Este Ordenamiento Legal Federal, tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de :

- I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas - en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y
- VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.

El artículo segundo del Cuerpo Legal en cita menciona -- que " Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales."

Así el precepto constitucional citado contempla 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; así como a los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Por lo antes referido, los elementos que conforman la Policía Preventiva del Distrito Federal, como Servidores Públicos que son, tienen de manera global las siguientes obligaciones:

- 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 un empleo, cargo o comisión;

- 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 de éste;

- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

- Observar respeto y subordinación legítimos con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince

ce días continuos o treinta discontinuos en un año, así como - de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones congoce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando -- las necesidades del servicio público no lo exijan;

- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o co misión oficial o particular que la ley le prohíba;

- 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 noto riamente inferior al del bien de que se trate y que tenga en - el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o co misión para sí o para su cónyuge o parientes consanguíneos has ta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros -- con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de ne gocios, o para socios o sociedades de las que el servidos pú blico o las personas antes referidas formen o hayan formado -- parte;

- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o - pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestacio nes comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de - su función, sean para él o para las personas citadas en el pun to anterior;

- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique in cumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Y de acuerdo a lo anterior tenemos que en el artículo 24 del Reglamento de la Policía Preventiva, también se preveen -- disposiciones que de manera general deben ser respetadas por - los integrantes de dicha Corporación, siéndo éstas:

- Ser disciplinado con sus superiores y respetuoso con sus subordinados;
- Conocer la organización de las unidades administrativas y operativas que integran la Secretaría General de Protección y Vialidad;
- Dar aviso inmediato a sus superiores por sí o por tercera persona, de su inasistencia a las labores o servicios en caso de enfermedad o accidente;
- Participar en la consolidación del espíritu de cuerpo de la Policía del Distrito Federal; e
- Identificarse plenamente ante las personas que tengan interés jurídico, proporcionando su nombre completo y número de placa.

Como podemos observar es muy amplia la gama de funciones y facultades de que goza este Cuerpo de Seguridad, sin embargo muchas de las veces, este actuar se ve limitado por prácticas viciadas y por una escasa legislación revestida de grandes lagunas que sólo conlleva a acciones realizadas a medio tono.

C A P I T U L O   T E R C E R O

EL MINISTERIO PUBLICO Y LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO  
FEDERAL, COMO ORGANOS DE SEGURIDAD

### **3.1 FUNDAMENTO LEGAL**

### 3.1 FUNDAMENTO LEGAL

No se podría empezar el presente capítulo sin dar una de finición concreta respecto a lo que se entiende como Ministerio Público, el mismo como representante social es el encargado de la investigación de hechos presumiblemente delictivos, - de tal manera que dicha función se inicia a partir del momento en que tiene conocimiento de los mismos a través de una denuncia, acusación o querrela, y tiene por objeto optar en sólida-base jurídica, por el ejercicio o abstención de la acción penal.

Debe el Ministerio Público iniciar su función investigadora partiendo de un hecho que razonablemente puede derivarse como ilícito pues de no ser así, sustentaría la averiguación - previa en una base endeble, frágil, que podría tener graves -- consecuencias en el ámbito de las garantías individuales jurídicamente tuteladas. Al respecto Colín Sánchez, señala: " El - Ministerio Público es una institución dependiente del Estado - (Poder Ejecutivo) que actúa en representación del interés social en el ejercicio de la acción penal y la tutela social, en todos aquellos casos que le asignan las leyes." (22)

La función investigadora del Ministerio Público tiene su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de -- los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

" La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. 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..."

---

(22). Colín Sánchez, Guillermo. Op. Cit. p. 77

La parte inicial del primer párrafo de este artículo la podemos dividir en dos partes: "la primera se refiere a la exclusiva facultad judicial para imponer penas; y la segunda regula las funciones del Ministerio Público.

1. Se establece que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Tal precepto proviene, - casi sin modificaciones, de la Constitución de 1857, la cual otorgó a los Jueces la facultad de imponer penas por los delitos previamente reconocidos como tales por la ley. En esta forma quedó prohibido que autoridades distintas a la judicial pudieran hacerlo.

2. De modo exacto define las atribuciones del Ministerio Público, Institución cuyos orígenes se encuentran en Francia y España, pero que en México adquirió caracteres propios. En efecto, una de las aportaciones del Constituyente de 1917 al mundo jurídico fue la especial estructura que dió a tal organismo.

Hasta antes de 1910, los Jueces tenían la facultad no sólo de imponer las penas previstas para los delitos, sino de investigar éstos. Así el Juez de Instrucción también realizaba funciones de jefe de la Policía Judicial, pues intervenía directamente en la investigación de los hechos delictuosos.

En esa época se podían presentar las denuncias directamente al Juez, quien estaba facultado para actuar de inmediato sin que el Ministerio Público le hiciera petición alguna. En tales condiciones aquél ejercía un poder casi ilimitado, ya que tenía en sus manos la facultad de investigar y acumular pruebas, y de procesar y juzgar a los acusados.

Contra este injusto sistema se alzó entre todas las voces la de Venustiano Carranza, el cual, consciente de la tras-

cendencia de la novedad que proponía, asentó en la exposición de motivos del proyecto que presentó a la Asamblea, que la reforma no se detenía allí, sino que proponía una innovación que de seguro revolucionaría completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo había regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias." (23)

Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el común, habían adoptado la Institución del Ministerio Público, pero tal adopción había sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tenía un carácter decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los Jueces-mexicanos habían sido, durante el período corrido desde la consumación de la Independencia hasta esos días, iguales a los Jueces de la Epoca Colonial; toda vez que eran los encargados de averiguar los delitos, de buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se habían considerado autorizados para realizar verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a que confesaran, por lo que sin duda alguna tales acciones desnaturalizaban las funciones de la judicatura.

Venustiano Carranza en la exposición de motivos antes -- referido puntualizó: " La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su -- cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes. Por otra parte, el Ministerio Público, con la Policía Judicial re-

---

(23). Rabasa, Emilio O. Caballero Gloria. "Mexicano esta es tu Constitución." Cámara de Diputados, 4a, Edición, México 1982 - p. 62

presiva a su disposición, quitará a los Presidentes Municipales y a la policía común, la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más merito que su criterio particular. Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirse sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige." (24)

Fue así como cambió radicalmente el sistema que hasta entonces había imperado, en adelante el titular de la función investigadora sería el Ministerio Público.

Una vez abordado el antecedente de este importante precepto Constitucional, continuaremos con la fundamentación jurídica de esta importante Institución; así tenemos que además del artículo de nuestra Carta Magna invocado, las bases legales de la función investigadora del Ministerio Público, son las siguientes:

CÓNSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, - artículos 14, 16, 19 y el ya mencionado 21.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL, artículos 8, 61, 62, 91, 92, 93, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 118, 199 bis, 263, 270, 271, 274 276, 360 y 399 bis.

---

(24). Ibid. p. 63

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL, artículos 2, 3 fracción I, 94 al 131, y 262 al 286.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, artículos 1, 2 fracciones I y II, 3 apartado A fracciones I, II, III, IV y V.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, artículo 12 fracciones de la I a la XII.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, artículos 14 inciso A y 23.

Después de haber precisado su definición y fundamentación jurídica nos toca delimitar la Naturaleza Jurídica del Ministerio Público.

### **3.2 NATURALEZA JURIDICA**

### 3.2 NATURALEZA JURIDICA

A la Institución del Ministerio Público se le ha considerado:

- a). Como un representante de la sociedad en el ejercicio de las acciones penales;
- b). Como un órgano administrativo que actúa con el carácter de parte;
- c). Como un órgano judicial, y
- d). Como un colaborador de la función jurisdiccional.

a). COMO REPRESENTANTE DE LA SOCIEDAD EN EL EJERCICIO DE LAS ACCIONES PENALES.

Para fundamentar la representación social atribuida al - Ministerio Público en el ejercicio de las acciones penales, se toma como punto de partida el hecho de que el Estado, al instituir la autoridad, le otorga el derecho para ejercer la tutela jurídica general, para que de esa manera persiga judicialmente a quien atente contra la seguridad y el normal desenvolvimiento de la sociedad.

Rafael de Pina considera que el Ministerio Público "ampara en todo momento el interés general implícito en el mantenimiento de la legalidad", por lo cual, en ninguna forma debe -- considerársele como un representante de alguno de los poderes estatales, independientemente de la subordinación que guarda, frente al Poder Ejecutivo, más bien -agrega-: "La ley tiene en el Ministerio Público su órgano específico y auténtico." (25)

---

(25). Pina, Rafael De. "Comentarios al Código de Procedimientos Penales para el Distrito y Territorios Federales" Editorial Herrero, México 1961. p. 31

Es indudable que el Ministerio Público representa en sus múltiples atribuciones el interés general, y de acuerdo con ello, tal interés que originariamente corresponde a la sociedad, al instituirse el Estado, queda delegado en él para proveer todo lo necesario para el mantenimiento de la legalidad, y aunque por lo general, no representa al Estado en aspectos particulares de éste, concebido como persona moral, dicha representación es posible, debido a que la legalidad siempre debe ser procurada por el Estado a través de sus diversos órganos.

b). COMO ORGANO ADMINISTRATIVO

El Ministerio Público es un órgano administrativo, afirman no pocos autores, fundamentalmente en la doctrina italiana la cual se ha dividido; mientras algunos le consideran como órgano administrativo, otros afirman que es un órgano judicial.

Guarneri se manifiesta por lo primero, establece que "es un órgano de la administración pública destinado al ejercicio de las acciones penales señaladas en las leyes y por tal motivo, la función que realiza bajo la vigilancia del Ministerio de Gracia y Justicia es de representación del Poder Ejecutivo en el proceso penal, y aunque de acuerdo con las leyes italianas forma parte del orden judicial sin pertenecer al Poder Judicial, en consecuencia, no atiende por sí mismo a la aplicación de las leyes, aunque procura obtenerla del tribunal cuando y como lo exige el interés público; de manera que está al lado de la autoridad judicial como órgano de interés público en la aplicación de la ley. Como el Ministerio Público no decide controversias judiciales, no es posible considerarle órgano jurisdiccional, sino más bien administrativo, derivandose de esto su carácter de parte, puesto que la represión penaria pertenece a la sociedad y al Estado en personificación de la misma, para que la ley no quede violada, persigue el delito y al subyektivarse las funciones estatales en : Estado-Legislación,-

Estado-Administración y Estado-Jurisdicción; el Ministerio Público realiza las funciones del Estado-Administración, poniéndose como sujeto ante el Estado-Jurisdicción, pidiendo la actuación del Derecho, pero sin actuarle él.

En esas condiciones el Ministerio Público actúa con el carácter de parte, hace valer la pretensión punitiva y de acuerdo con ello, ejerce poderes de carácter indagatorio, preparatorio y coercitivo, sobre todo, presenta a través de su actuación, las características esenciales de quienes actúan como parte; ejercita la acción penal, propone demandas, presenta impugnaciones, y tiene facultades de pedir providencias de todas clases." (26)

" Además, la propia naturaleza administrativa de la actuación del Ministerio Público, reside en la discrecionalidad de sus actos, puesto que tiene facultades para determinar si debe proceder o no, en contra de una persona; situación en la que no podría intervenir el órgano jurisdiccional oficiosamente para avocarse al proceso. Aún más, la sustitución como consecuencia de la jerarquía que prevalece dentro de la institución, permite que se den órdenes, circulares y otras medidas tendientes a vigilar la conducta de quienes integran al Ministerio Público, aspecto que cae también dentro del orden administrativo.

Al igual que Guarneri, Manzini, Massari, Florian, José Sabatini y Franco Sodi, consideran que el Ministerio Público dentro del proceso penal, actúa con el carácter de parte, independientemente de que no existe común acuerdo, en relación con el momento procedimental en que debe considerársele como tal." (27)

---

(26). Guarneri, José. "Las Partes en el Proceso Penal" Editorial José M. Cajica Sr. Puebla, Puebla s/a pp. 169-170

(27). Colín Sánchez, Guillermo. Op. Cit. pp. 81-82

c). COMO ORGANO JUDICIAL

La doctrina más reciente encabezada por Giuseppe Sabatini y Giuliano Vassalli, se inclina a otorgar al Ministerio Público el carácter de órgano jurisdiccional o de órgano perteneciente a la judicatura. Sostienen que no puede ser un órgano administrativo, sino más bien, de carácter judicial. Para eso adoptan la postura de Santi Romano, el cual distingue la potestad fundamental del Estado dentro de las tres funciones comúnmente admitidas ( legislativa, ejecutiva o administrativa y judicial).

Si la potestad judicial tiene por objeto el mantenimiento y actuación del orden jurídico, como esta última abarca al poder judicial y éste a su vez, a las otras actividades no jurisdiccionales comprendidas en el objeto indicado, de esta manera, los autores mencionados afirman que el Ministerio Público es un órgano judicial, pero no administrativo.

" El Ministerio Público, dada su naturaleza y fines, carece de funciones jurisdiccionales; éstas son exclusivas del Juez, de tal manera que debe concretarse a solicitar la aplicación del Derecho, más no a declararlo.

Baste citar que, durante la averiguación previa, cuando por alguna circunstancia no ejercita la acción penal por los hechos que le han sido denunciados y a sus actuaciones recae una determinación de archivo, no significa que en el futuro no pudiera proceder; al aparecer nuevos elementos que satisfagan las exigencias legales, su obligación ineludible será ejercerla y no cabría en ninguna forma, argumentar que la averiguación previa estaba archivada porque, precisamente por carecer de funciones jurisdiccionales, sus resoluciones no causan esto."(28)

---

(28). Ibid. p. 82

De igual manera el artículo 21 Constitucional -como ya - ha sido referido-, es muy claro al precisar que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, y que corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial la persecución de los delitos.

Lo anterior delimita, sin lugar a dudas, la separación e independencia de funciones.

d) COMO COLABORADOR DE LA FUNCION JURISDICCIONAL

" No ha faltado quien identifique al Ministerio Público como un auxiliar o colaborador de la función jurisdiccional -- debido a las actividades que realiza a través de la secuela -- procedimental, ya que todos sus actos van encaminados a lograr un fin último: la aplicación de la ley al caso concreto.

Para el fiel cumplimiento de sus fines, el Estado encomienda deberes específicos a sus diversos órganos para que en colaboración plena y coordinada, mantengan el orden y la legalidad; razón por la cual el Ministerio Público, lo mismo al -- perseguir el delito que al hacer cesar toda lesión jurídica en contra de los particulares, dentro de esos postulados, es un - auxiliar de la función jurisdiccional para lograr que los jueces hagan actuar la ley.

De lo expuesto, se concluye que: si el Ministerio Público representa el interés social en la averguación y persecución de los delitos y en muchos otros actos de tutela social - que le encomiendan las leyes, estrictamente hablando debiera - ser el pueblo el que lo eligiera, para así crear congruencia - entre la representación que tiene y los representados que se - la otorgan." (29)

Lo señalado se explica atendiendo a que la sociedad ha - otorgado al Estado el derecho para ejercer una tutela general-

---

(29). Ibid. p. 83

que, éste a su vez, delega en el Ministerio Público, quien en esa forma se constituye en un Representante Social.

En mi particular opinión el Ministerio Público es un representante de la sociedad, facultad que le atribuye la misma, dependiente del Poder Ejecutivo, y por lo tanto un órgano administrativo, encargado de solicitar al Poder Judicial se aplique la ley al caso concreto cuando se han lesionado los de rechos, propiedades e intereses de los particulares.

### **3.3 ATRIBUCIONES Y FACULTADES**

### 3.3 ATRIBUCIONES Y FACULTADES

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos además de instituir el Ministerio Público precisa su atribución esencial, que consiste en perseguir el delito; las leyes orgánicas lo estructuran y organizan, señalándole además, las actividades que le corresponden.

Así tenemos que nuestra Carta Magna, así como las leyes que lo organizan, y la jurisprudencia, otorgan al Ministerio Público la titularidad de la acción penal; sin embargo, prácticamente, la esfera de acción de esta autoridad se extiende más allá del ámbito del Derecho Penal, siendo notable su intervención en materia civil, en cuestiones de tutela social, representando a los incapacitados o ausentes y en algunas otras situaciones, en las que son afectados los intereses del Estado.

En términos generales se puede decir que tiene encomendada también la delicada misión de preservar a la sociedad del delito.

De acuerdo a lo mencionado encontramos que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus artículos 2o y 3o, señala las atribuciones del Ministerio Público.

El artículo 2o del cuerpo legal en comento, en su momento fue citado al abordar el punto número seis del primer capítulo, por lo que en éste únicamente citaremos textualmente el precepto número 3.

Artículo 3. En la persecución de los delitos del orden común, al Ministerio Público le corresponde:

A. En la averiguación previa:

I. Recibir denuncias, acusaciones o querellas sobre ac--

ciones u omisiones que puedan constituir delito;

II. Investigar los delitos del orden común con el auxilio de la Policía Judicial, de los servicios periciales y de la Policía Preventiva;

III. Prácticar las diligencias necesarias, para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en ellos hubieren intervenido, para fundamentar, en su caso, el ejercicio de la acción penal;

IV. Restituir al ofendido en el goce de sus derechos, provisional e inmediatamente, de oficio o a petición del interesado, cuando esté comprobado el cuerpo del delito de que se trate en la averiguación previa, ordenando que el bien se mantenga a disposición del Ministerio Público, si se estimare necesario; y en su caso, exigiendo se otorgue garantía, la que se pondrá a disposición del Organismo Jurisdiccional, si se ejercita acción penal;

V. Solicitar la aplicación de la medida precautoria de arraigo y las órdenes de cateo, en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. No ejercitar la Acción Penal:

a). Cuando los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal;

b). Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo intervención en los hechos punibles y sólo por lo que respecta a él;

c). Cuando la responsabilidad penal se hubiere extinguido legalmente, en los términos del Código Penal;

d). Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancias que excluyen la responsabilidad penal;

e). Cuando, aún pudiendo ser delictivos los hechos de -- que se trate, resulte imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable.

Cuando por cualquier motivo el Ministerio Público consigne a la Autoridad Judicial un asunto a los que se refiere esta fracción, el Juez del conocimiento, de oficio, dictará el sobrestamiento respectivo.

B. En el ejercicio de la acción penal y durante el proceso:

I. Promover la incoación del proceso penal;

II. Ejercitar la acción penal ante los juzgados competentes por los delitos del orden común, cuando exista denuncia o querrela, este comprobado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes hubieren intervenido, solicitando las correspondientes órdenes de aprehensión o de comparecencia

III. Solicitar, en los términos del artículo 16 de la -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las órdenes de cateo que sean necesarias;

IV. Poner a disposición de la Autoridad Judicial sin demora a las personas detenidas, en los términos de las disposiciones constitucionales y legales ordinarias;

V. Remitir al órgano jurisdiccional que lo haya solicitado a las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden -- dictada por éste, en los términos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. Ejercitar la acción penal ante el Juez de la Ciudad de México, en los casos de detenidos por delitos del orden común cometidos fuera del Distrito Federal, pidiéndole que resuelva en los términos del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de que determine lo relativo a su competencia;

VII. Pedir el embargo precautorio de bienes para los --- efectos de la reparación del daño en todos los casos, salvo -- que ésta se garantice satisfactoriamente;

VIII. Aportar las pruebas pertinentes y promover en el - proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento- de los hechos, a la comprobación del delito, de la responsabi- lidad de quienes hayan intervenido, de la existencia del daño- y a la fijación del monto de su reparación;

IX. Formular conclusiones en los términos señalados por- la ley, solicitando la imposición de las penas y medidas que - correspondan y el pago de la reparación del daño; o, en su ca- so, planteando las circunstancias excluyentes de responsabili- dad o las causas que extinguen la acción penal;

X. Interponer los recursos que la ley concede, expresar- agravios; y

XI. En general, hacer todas las promociones que sean con ducentes a la tramitación regular de los procesos y realizar - las demás atribuciones que le señalen las leyes.

C. En la relación a su intervención como parte en el pro ceso:

I. Remitir al órgano jurisdiccional que lo haya solicitad o las personas aprehendidas en cumplimiento de una orden dic- tada por éste, en los términos señalados por el artículo 107 - fracción XVIII, párrafo tercero, de la Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Pedir el aseguramiento precautorio de bienes, para - los efectos de la reparación del daño;

III. Aportar las pruebas pertinentes y promover en el -- proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento- de los hechos; a la comprobación del delito, de la responsabi- lidad de quienes hayan intervenido, de la existencia del daño- y a la fijación del monto de su reparación;

IV. Formular conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas que correspondan y el pago de la reparación del daño;

V. Interponer los recursos que la ley concede y expresar los agravios correspondientes; y

VI. Las demás atribuciones que le señalen las leyes.

De lo anteriormente expuesto y de acuerdo a las atribuciones del Ministerio Público dentro de la Averiguación Previa se desprende lo siguiente:

La averiguación previa es la etapa procedimental durante la cual el órgano investigador realiza por sí y por medio de sus auxiliares todas aquellas diligencias necesarias para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de quienes en alguna forma hayan intervenido y bajo esas bases se proceda al ejercicio o abstención de la acción penal.

Así tenemos que la titularidad de la averiguación previa corresponde al Representante Social, encontrando su fundamento legal, lo anterior, en los artículos 21 Constitucional-3o fracción I del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y 1 y 2 fracciones I y II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Las disposiciones legales que regulan la averiguación previa son, los artículos 16 Constitucional, 1o fracción I del Código de Procedimientos Penales en materia federal, y 3o fracción I y 94 del Código de Procedimientos Penales en el Distrito Federal.

El estudio de la averiguación previa abarca la denuncia los requisitos de procedibilidad (querrela, acusación y denuncia), la función de Policía Judicial en sus diversas modalidades y la consignación.

El Ministerio Público puede tener conocimiento de un he

cho delictuoso: en forma directa e inmediata; por conducto de los particulares; por la policía o por quienes estén encargados de un servicio público; por la autoridad judicial al ejercer sus funciones, cuando aparezca la probable comisión de un hecho delictuoso en la secuela procesal (civil o penal); y -- por acusación o querrela.

La Denuncia " Es la comunicación que hace cualquier persona al Ministerio Público de la posible comisión de un delito perseguible por oficio." (30)

Dentro del ámbito del Derecho de Procedimientos Penales es importante distinguir la denuncia como medio informativo y como requisito de procedibilidad.

Como medio informativo, es utilizada para hacer del conocimiento del Ministerio Público lo que se sabe acerca del delito, ya sea que el propio portador de la noticia haya sido afectado; o bien, que el ofendido sea un tercero.

Por lo que se concluye que la denuncia puede ser presentada por cualquier persona en cumplimiento de un deber impuesto por la ley.

Denunciar los delitos es del interés general, al quebrantarse el ordenamiento jurídico surge un sentimiento de repulsión, hacia el infractor. A todo el mundo importa que las sanciones se actualicen, como medida mínima encaminada a provocar ejemplaridad y, de esta manera, prevenir el delito.

La denuncia, no es, de ninguna manera, un requisito de procedibilidad para que el Ministerio Público se avoque a la investigación del delito; bastará que dicha autoridad esté -- informada, por cualquier medio, para que, de inmediato, esté obligado a practicar las investigaciones necesarias para con-

---

(30). Osorio y Nieto, César Augusto. "La Averiguación Previa" Editorial Porrúa S.A. 4a Edición. México 1989. p. 7

cluir, en su momento, si aquello de lo que tiene conocimiento constituye una infracción penal y, si esto es así, delimitar quien o quienes son los presuntos responsables.

La acusación " Es la imputación directa que se hace a - persona determinada de la posible comisión de un delito, ya - sea perseguible de oficio o a petición de la víctima u ofendi do." (31)

Y en cuanto al requisito de procedibilidad denominado - Querrela, tenemos que se conceptúa como "una manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto - pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal." (32)

" La querrela es una institución bastante discutida por los estudiosos del Derecho Penal, Beccaria, en su Tratado de los Delitos y de las Penas, hizo notar que el derecho de castigar corresponde a todos los ciudadanos, motivo por el cual, el derecho de uno solo no puede anular el de los demás.

Carlos Binding no es partidario de la querrela porque, - cuando el Estado delega sus facultades en manos de los particulares, y el delito no se castiga, ya sea porque el quere- - llante no presenta a tiempo su queja o porque está en manos - de un representante inactivo, aquélla no alcanza su objeto y - la justicia sufre una lesión.

Los positivistas y principalmente Enrique Ferri, tam- - bién se muestran inconformes con la querrela, fundamentándose en que si los delitos representan un peligro para la sociedad es incuestionable que deben perseguirse y no dejar su castigo

---

(31). Id.

(32). Id.

al arbitrio de los particulares." (33)

Lo anterior se contempla desde un sólo punto de vista, ya que no se toma en consideración que muchas de las veces el hacer pública una situación determinada, que ha afectado a -- una persona, acarrea consecuencias morales y psicológicas, mucho más lacerantes para la víctima u ofendido. Por lo ante -- rior, en ciertos casos, es conveniente dejar a la voluntad de los particulares la decisión de si toma o no conocimiento el Ministerio Público de un ilícito.

La acción penal tiene su principio mediante el acto de la consignación, dicha acción representa el punto en el cual el Ministerio Público ocurre ante el órgano jurisdiccional, -- a fin de provocar su actuación y sea aplicada la ley al caso -- concreto; por lo anterior la consignación es el primer acto -- del ejercicio de la acción penal.

Para poder llevar a cabo la misma, es menester cumplir -- determinados requisitos constitucionales, los cuales están -- contenidos en el artículo 16 de nuestro máximo Ordenamiento -- Legal, y se refieren a la integración del cuerpo del delito, -- y a la probable responsabilidad.

El artículo 122 del Código de Procedimientos Penales -- para el Distrito Federal nos da la definición del cuerpo del -- delito. El citado numeral expresa:

" El cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando -- se acredite la existencia de los elementos que integran la -- descripción de la conducta o hecho delictuoso, según lo deter -- mina la ley penal. Se atenderá para ello, en su caso, a las -- reglas especiales que para dicho efecto previene este código."

---

(33). Colín Sánchez, Guillermo. Op. Cit. p. 219

Como puede apreciarse el cuerpo del delito se integra con el total de los elementos contenidos en el tipo penal, ya sean éstos, objetivos, subjetivos o normativos; así podemos concluir que éste es el conjunto de elementos contenidos en la descripción jurídica, en relación a ejecución y sus circunstancias, lo cual es congruente con el artículo 19 constitucional, de donde proviene el concepto en referencia.

Por probable responsabilidad se entiende "la posibilidad razonable de que una persona determinada haya cometido un delito y existirá cuando del cuadro procedimental se deriven elementos fundados para considerar que un individuo es probable sujeto activo de alguna forma de autoría, concepción, preparación o ejecución o inducir o compeler a otro a ejecutarlos. Se requiere, para la existencia de la probable responsabilidad, indicios de responsabilidad, no la prueba plena de ella, pues tal certeza es materia de la sentencia." (34)

"La consignación es el acto del Ministerio Público de realización normalmente ordinaria, que se efectúa una vez integrada la averiguación y en virtud del cual se inicia el ejercicio de la acción penal, poniendo a disposición del juez todo lo actuado en la mencionada averiguación, así como las personas y cosas relacionadas con la averiguación previa en su caso." (35).

El procedimiento penal implica una serie de actos que pueden afectar bienes constitucionalmente protegidos, como son la libertad, el patrimonio, el domicilio, el honor y muchos otros bienes objeto de tutela constitucional, de lo que se deriva que dicho procedimiento se encuentre rodeado de una

---

(34). Osorio y Nieto, César Augusto. Op. Cit. p. 25

(35). Id.

serie de garantías que invariablemente deben observarse a efecto de preservar los derechos de las personas que se vean involucradas en él.

La averiguación previa, como fase del procedimiento penal, requiere de garantías que aseguren un irrestricto respeto a los derechos de las personas que con uno u otro carácter de nunciantes o querellantes, ofendidos o víctimas, indiciados, - testigos, etc; intervienen en la misma.

El Ministerio Público al integrar una averiguación pre- via debe observar y respetar íntegramente en todos los actos - que realice, las garantías constitucionales establecidas para todos los individuos de manera que la averiguación se efectúe con absoluto apego a derecho y no vulnere la seguridad y tranquilidad de los individuos.

### **3.4 ORGANOS AUXILIARES**

### 3.4 ORGANOS AUXILIARES

El Ministerio Público en su función investigadora requiere apoyos técnicos que mediante actividades especiales, -- como la función de la Policía Judicial y la Preventiva del Distrito Federal, así como los Servicios Periciales, le proporcionen elementos para poder decidir en sólida base, el ejercicio o abstención de la acción penal; lo anterior tiene su fundamento legal en lo establecido por el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

#### DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA JUDICIAL

"La Policía Judicial es la corporación de apoyo al Ministerio Público, que por disposición constitucional, auxilia a aquél en la persecución de los delitos y que actúa bajo la autoridad y mando del Ministerio Público." (36)

"La facultad de policía judicial es el medio preparatorio al ejercicio de la acción penal, y es definida por Javier Piña y Palacios como, el acto por medio del cual el Ministerio Público reúne los elementos necesarios para el ejercicio de la acción penal." (37)

El Agente Investigador del Ministerio Público al tomar conocimiento de los hechos, se encuentra, a primera vista, ante la imposibilidad de determinar si revisten las notas distintivas del ilícito, y también, ante el problema de saber quienes el autor o si aquel a quien se hace la imputación lo ha co-

(36). Ibid. p. 54

(37). Castro, Juventino V. "El Ministerio Público en México" Editorial Porrúa S.A 7a Edición, México 1990. p. 32

metido.

Durante esta etapa se pone de manifiesto la función de la Policía Judicial a cargo del Ministerio Público, quien actuando como autoridad en la investigación de los hechos, es ayudado por el ofendido, por los peritos y terceros.

Durante esta etapa, el Ministerio Público dirigirá y ordenará a la Policía Judicial lo conducente, en cuantas diligencias deban de llevarse a cabo, sin delegar necesariamente sus atribuciones.

El sistema a seguir variará de acuerdo con el tipo del delito denunciado y sus circunstancias.

Las diligencias se harán constar en el Acta de Policía Judicial, documento que contiene todas las actividades, las experiencias y las verdades de la averiguación.

El acta no debe ser una simple relación escrita de hechos recogidos en la oficina investigadora que obedezca a una rutina para el simple cumplimiento de una fórmula obligada legalmente; sino por el contrario, el producto de una labor dinámica y técnico-legal en torno a los hechos y al probable autor de los mismos.

En las actas de Policía Judicial se harán constar: el lugar y la hora en donde se inicie la averiguación; el nombre de la persona que denuncia los hechos, y si éstos le constan o no pues no siempre el denunciante es el ofendido por el delito; sus datos generales; así como una relación de los hechos, la cual podrá ser redactada por el agente investigador o directamente por el emittente.

Si es necesario llevar a cabo alguna inspección, el personal investigador se trasladará al lugar procedente, y en el mismo, el Ministerio Público dirigirá la investigación, indicando al personal técnico aquellos aspectos que deben atenderse para el éxito de aquélla.

En el artículo 113 del Código de Procedimientos Penales-

para el Distrito Federal, se ordena: "En casos de envenenamiento, se recogerán cuidadosamente todas las vasijas y demás objetos que hubiere usado el paciente, los restos de los alimentos bebidas y medicinas que hubiere tomado, las deyecciones y vómitos que hubiere tenido, que serán depositados con las precauciones necesarias para evitar su alteración, y se describirán todos los síntomas que presente el enfermo. A la mayor brevedad serán llamados peritos para que reconozcan al enfermo y hagan el análisis de las sustancias recogidas, emitiendo su dictamen sobre sus cualidades tóxicas y si pudieron causar la enfermedad de que se trate.

En caso de muerte practicarán, además, la autopsia del cadáver."

Este precepto como se puede apreciar, indica claramente la escrupulosidad con que se debe actuar, forma con la cual se debe de seguir cualquier investigación en la que tenga intervención el Ministerio Público.

Cuando se ha llevado a cabo todo el conjunto de diligencias correspondientes a cada caso concreto, el Ministerio Público estará en aptitud de dictar la resolución en el acta de Policía Judicial.

La intervención que se da a la Policía Judicial debe ser atendiendo a las diversas circunstancias existentes en cada caso concreto, para determinar si se hace razonablemente necesaria tal intervención, o si por el contrario, no se justifica, en atención a los hechos, el poner éstos en conocimiento de la Policía Judicial, para estar en aptitud de resolver acertadamente la procedencia del llamado a la Policía Judicial es necesario considerar el bien jurídicamente protegido que se ha lesionado, la peligrosidad del sujeto activo, la existencia de flagrancia, en fin, ponderar el conjunto de elementos existentes en la averiguación.

En las Agencias Investigadoras, los agentes del Ministerio Público solicitarán directamente a los agentes de la Policía Judicial comisionados en la propia oficina su intervención expresando con precisión cuál debe ser el objeto de la ingerencia de dicho cuerpo, si se trata de investigación en términos generales, la forma en que acontecieron determinados hechos, - si la finalidad es localizar una persona, un vehículo o cualquier otro bien, objeto o instrumento, un lugar, presentar a una persona, etc.

Cuando el personal del Ministerio Público haga llamado a la Policía Judicial, deberá proporcionar a ésta los siguientes datos:

- a). Número de averiguación previa;
- b). Agencia Investigadora que hace el llamado;
- c). Probable delito;
- d). Lugar de los hechos;
- e). Víctimas y ofendidos
- f). Indiciados;
- g). Síntesis de los hechos;
- h). Nombre del Ministerio Público que solicita; y
- i). Si se solicita presentación o únicamente investigación.

El personal que formule la petición de intervención de la Policía Judicial debe recabar de ésta, cuando haga el llamado, la siguiente información:

- a). Número de llamado que corresponda, y clave;
- b). Nombre y número del agente que recibió el llamado;
- c). Comandancia que se hará cargo de la solicitud; y
- d). Número y nombre del o los agentes que se hacen cargo del llamado.

El artículo 20 del Reglamento de la Ley Orgánica de la - Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, menciona las atribuciones de la Dirección General de Policía Judicial, entre las que se encuentran:

- Investigar los hechos delictuosos en los que los Agentes del Ministerio Público soliciten su intervención, así como aquellos de que tenga noticia directamente, debiendo en este caso hacerlo del conocimiento inmediato del Agente del Ministerio Público que corresponda;
- Buscar las pruebas de la existencia de los delitos y las que tiendan a determinar la responsabilidad de quienes en ellos participaron;
- Entregar las citas y presentar a las personas que les soliciten los Agentes del Ministerio Público para la práctica de alguna diligencia;
- Ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia,-- aprehensión y cateo que emitan los órganos jurisdiccionales;
- Poner inmediatamente a disposición de la autoridad competente a las personas aprehendidas y a las que deban ser presentadas por orden de comparecencia;
- Llevar el registro, distribución, control y trámite de las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que giren los órganos jurisdiccionales y las de presentación o investigación que despache el Ministerio Público; el control de radio, de la guardia de agentes y del personal de la Policía Judicial en cuanto a los servicios que presta;
- Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y
- Las demás que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias aplicables y las que le confieran el Procurador y sus superiores jerárquicos, en el ámbito de sus atribuciones.

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS PERICIALES

Los servicios periciales representan "el conjunto de actividades desarrolladas por especialistas en determinadas artes, ciencias o técnicas, los cuales previo examen de una persona, un hecho, un mecanismo, una cosa o un cadáver, emiten un dictamen (peritación) traducido en puntos concretos y fundado en razonamientos técnicos." (38)

El artículo 22 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, enumera las atribuciones de la Dirección General de Servicios Periciales, siendo las siguientes:

- I. Emitir dictámenes en las diversas especialidades a petición del Ministerio Público, de la Policía Judicial, de las demás autoridades administrativas de la Procuraduría y las Autoridades Judiciales del Fuero Común;
- II. Atender las solicitudes de otras autoridades o instituciones, previo acuerdo del Procurador y sin perjuicio de la atención preferente que debe darse a las solicitudes formuladas por las autoridades a que alude la fracción anterior;
- III. Tener a su cargo el Casillero de Identificación Criminalística;
- IV. Identificar a los procesados en los términos señalados en las disposiciones legales aplicables;
- V. Devolver, cuando proceda, la ficha signalética a las personas que lo soliciten;
- VI. Expedir los certificados que informen sobre antecedentes penales;
- VII. Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo; y
- VIII. Las demás que les señalen las disposiciones lega-

---

(38). Osorio y Nieto, César Augusto. Op. Cit. p. 56

les y reglamentarias y las que le confieran el Procurador o -- sus superiores jerárquicos, así como las de la competencia de las unidades administrativas a su cargo.

Durante el desarrollo de la averiguación previa se presentan diversas situaciones en las cuales se requiere de un co nocimiento especializado para la correcta apreciación de ellas razón por la cual se hace necesario el concurso de los peritos.

#### OBJETO DE LA PERITACION

a). Personas, principalmente en investigación de lesiones, violación y estupro.

b). Hechos, se presenta el caso con más frecuencia en -- averiguación de delitos producidos por tránsito de vehículos.

c). Cosas, cuando en relación a los hechos investigados existen objetos relacionados con aquellos y es necesaria la pe ricia para apreciarlos satisfactoriamente, éstos serán precisa mente objeto de la peritación. Se presenta esta situación en -- hechos producidos con motivo del tránsito de vehículos, en --- fraudes y falsificaciones, en disparo de arma de fuego, lesiones y homicidio.

d). Mecanismos, si bien todo mecanismo está referido a -- una cosa, en algunas ocasiones la peritación recae en las cosas, pero no en función de su corporeidad, sino de su aspecto mecánico y en este supuesto el objeto de la peritación será el mecanismo de la cosa. Tal será el caso de los delitos producidos por tránsito de vehículos, en los cuales exista alguna manifestación en el sentido de que hubo falla mecánica.

e). Cadáveres, estos serán objeto de peritación en la in

tegración de averiguaciones de homicidio, cualquiera que haya sido la causa productora de la muerte.

f). Efectos, los efectos de los hechos puede requerir para su correcta apreciación del auxilio pericial, múltiples --- pueden ser los casos, tales como delitos producidos por tránsito de vehículos, lesiones, daño en propiedad ajena en general, etc.

g). Idiomas y mímicas, cuando el Ministerio Público tenga necesidad de interrogar a sujetos que no hablan el idioma español o tienen alguna incapacidad física como sordera, mudez y sordomudez y no saben leer ni escribir, o bien es necesario traducir un documento en idioma extranjero, el objeto de la --- peritación recaerá en un idioma o mímica.

A fin de cumplir con la función de auxiliar al Ministerio Público, la Dirección General de Servicios Periciales, --- cuenta con peritos en las especialidades siguientes: hechos de tránsito; valuación examen de documentos; contabilidad; arquitectura o ingeniería; explosión o incendio; dibujo y retrato --- hablado; traducción de húngaro, inglés, francés, italiano, alemán, ruso, japones y chino; interpretación de sordomudos; química, balística; criminalística; dactiloscopia, fotografía; --- medicina forense; psiquiatría, psicología; mecánica; medicina, veterinaria; traducción de dialectos indígenas, mixteco, zapoteco, otomí y náhuatl; ingeniería metalúrgica; perito oculista y en obras de arte.

Son múltiples las situaciones en las cuales se requiere el auxilio pericial, por la naturaleza propia de los hechos --- que en un momento dado se investigan, por lo tanto las hipótesis son muy amplias.

En todo caso en cuanto los peritos presenten dictamen o informe, el Ministerio Público hará constar tal hecho en la ---

averiguación previa, en forma precisa, asentando la fecha y ho  
ra y agregará a la averiguación el documento que contenga el -  
resultado de la intervención de los peritos.

POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Como ya se ha hecho referencia en el cuerpo de la presente exposición, la Policía Preventiva es un órgano auxiliar tanto del Ministerio Público Federal, como del Ministerio Público del Orden Común y por lo tanto de la Policía Judicial dependiente de dicha autoridad, así como de los Jueces Calificados, -- función que en su oportunidad se abordó--; encontrando su sustentación legal en las Leyes Orgánicas de las Procuradurías General de la República y de Justicia del Distrito Federal, en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y en el Reglamento de la Policía Preventiva del mismo ámbito; -- apoyo legal que en su momento ha sido referido en forma específica.

Por lo que la Policía Preventiva, apoyada en estas disposiciones actúa coordinadamente con dicha autoridad para lograr un buen resultado, con acciones tendientes a la prevención -- o persecución de ilícitos penales.

Llevando a cabo esta labor en base a los supuestos que a continuación se indican:

- A solicitud del Ministerio Público ya sea federal o -- del fuero común;

- Por orden de su inmediato superior o Secretario General;

- A petición de parte;

- O por sorprender al presunto responsable en el momento mismo de su perpetración, es decir en flagrante delito.

Poniendo a disposición, en cada uno de estos supuestos, en forma inmediata al presunto o presuntos infractores, para -- que de esta manera el Representante Social pueda concretizar -- su actuar, ejercitando o no la acción penal.

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

LA POLICIA PREVENTIVA Y LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Previo a abordar los puntos relativos a este capítulo, - mencionaremos que el término Justicia ha sido objeto, a través de todas las épocas de nuestra historia, de continuos debates y polémicas, en virtud de representar el estado ideal deseado por todos los integrantes de una sociedad, algo inherente a la estabilidad física, emocional y por consiguiente social de la humanidad.

Las definiciones y consideraciones que se han emitido sobre la misma son innumerables; no sólo en el ámbito filosófico sino en muchos otros espacios, en los que cada quien le da un sentido.

La justicia es un término histórico que se fue acuñando a través de las profundidades de los tiempos y cada pueblo --- grande o pequeño le dió su particular significado.

La justicia es definida por Ulpiano como "la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo." (39)

El Diccionario Jurídico Mexicano al respecto menciona -- que: "La Justicia deriva del latín, Justitia que a su vez proviene de Jus que significa lo justo.

Generalmente es aceptada la definición de justicia que - da Ulpiano, ya que contempla a ésta como una virtud moral, la cual, sin embargo, para ser realizada supone un discernimiento acerca de lo que es suyo de cada quien. Este discernimiento co rresponde propiamente a la Jurisprudencia, o prudencia de lo - justo.

García Maynez sigue la idea Aristótelica de la justicia- que consiste en dar un tratamiento igual a los iguales y trata miento desigual a los desiguales. Reconoce que en todos los -- hombres hay una igualdad esencial, por lo que, por justicia, -

---

(39). Pina, Rafael De. "Diccionario de Derecho" Editorial Porrúa S.A. México 1991. p. 343

todos tendrían iguales derechos en tanto seres humanos, pero admite que hay además múltiples elementos que distinguen a unos hombres de otros, y desde ese punto de vista, corresponden a los hombres tratamientos desiguales." (40)

"La igualdad y la desigualdad no son meros ejercicios verbales, sino líneas que aún tomamos en cuenta al aplicar la justicia; Platón conceptúa el ideal de justicia para cuya aplicación se debe tener un conocimiento profundo de las condiciones humanas, saber cual es el papel de cada hombre en la sociedad y su forma específica de actuar, cada individuo es un ser integrante de un todo social y debe someterse a la ley." (41)

La ley se crea con el fin de controlar las acciones u omisiones de los individuos, tendientes a quebrantar el orden jurídico establecido, "dicha ley es el medio para llegar a la justicia y debe ser aplicada por el Estado a través del Derecho, para asegurar que quienes tienen bajo su responsabilidad la aplicación de la ley, actúen con la normatividad creada por la sociedad y de acuerdo con los fines del Estado, respetando así el derecho de las personas cuyos deberes y obligaciones deben estar garantizados, observando la igualdad y la desigualdad con rectitud y equidad que son las ideas que representan a la justicia, evitando siempre crear en la sociedad resentimientos de injusticia." (42)

---

(40) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, S.A. Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo I-O pp. 1904-1905

(41) Benítez Treviño, V. Humberto. "Filosofía y Praxis de la Procuración de Justicia." Editorial Porrúa, S.A. 1ª Edición México 1993. p. 3

(42). Id.

Como podemos apreciar existe una pluralidad de concepciones de lo que se entiende por justicia, sin embargo en una --- cuestión si existe unidad y radica en que tanto en la teoría - como en la práctica lo que se pretende es que exista ese senti- miento colectivo de que el Estado a través de sus Institucio-- nes se encuentra trabajando para brindar la seguridad y bienes- tar que se necesitan para vivir en armonía y por ende que exis- ta una sociedad en la que impere la justicia y la equidad.

No se puede omitir precisar lo que se entiende por Admi- nistración de Justicia a fin de robustecer nuestra exposición.

En torno a ello se indica que: "En un primer sentido se- emplea como sinónimo de la función jurisdiccional, y en segun- do lugar, implica el gobierno y administración de los tribuna- les.

Desde el primer punto de vista la actividad de los tribu- nales dirigida a la controversia jurídica a través del proceso se realiza en México tanto por el conjunto de organismos que - integran el poder judicial, como por otros que formalmente se- encuentran fuera del mismo pero que efectúan también funciones jurisdiccionales. Este es el sentido de la disposición del ar- tículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos -- Mexicanos, cuando establece que estarán expeditos para adminis- trar justicia en los plazos y términos que fije la ley.

En su segundo significado Administración de Justicia, -- comprende el gobierno y la administración de los tribunales. - La función de gobierno ha correspondido a los órganos superio- res de los tribunales mexicanos, debido a la tradición españo- la que confiaba dicha actividad a las Audiencias y al Consejo- de Indias durante la época Colonial, pero no ocurrió así con - las funciones de administración, ya que a partir de la indepen- dencia varias de ellas se encomendaron a la Secretaría de Jus- ticia la que fue suprimida definitivamente por los tribunales- en el siglo XIV, a partir de entonces ambas atribuciones se --

ejercitan por los mismos órganos judiciales." (43)

Los problemas generales que enfrenta el mundo actual, -- son sumamente complejos y, dentro de ellos, la administración de justicia no es un enunciado más, que se sume, entre otros, -- a los que debe de resolver el ser humano.

La administración de justicia ha evolucionado a través -- del tiempo, teniendo así que las demandas actuales no son iguales que las pasadas, y que las del futuro serán diferentes a -- las vigentes.

"En cada comunidad la función de la procuración de justicia se distingue como un objetivo fundamental del servicio público, su actividad se institucionaliza mediante una normativa que vincula las demandas de protección de los bienes jurídicos de la Sociedad Civil." (44)

En la actualidad, la justicia se aplica ejercitando el -- poder a través del Derecho, respetando la esfera de derechos -- de las personas, no solamente individuales sino colectivos, -- armonizando función del Estado y derechos sociales. Para ello delega funciones en ciertos sujetos integrantes del propio núcleo social, que son los que aparecen como los encargados de -- administrar la justicia.

Es por eso que las Instituciones Públicas deben tener capacidad de respuesta para los reclamos sociales, y un reclamo -- prioritario es la administración y procuración de justicia con trato humanitario, honesto y eficiente.

---

(43) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. Tomo A-CH. p. 106

(44) Benítez Treviño, V. Humberto. Op. Cit. p. 25

#### 4.1 LA POLITICA DE MODERNIZACION

#### 4.1 LA POLITICA DE MODERNIZACION

Esta es la base sobre la cual se ha apoyado el actual -- Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, --- Licenciado, Carlos Salinas de Gortari, con el fin de llevar a cabo su administración, que se ha traducido en logros y realizaciones que durante la misma se han visto concretizados.

A esta política, el Ejecutivo de la Unión la define como "una estrategia para cambiar, en respuesta a nuestras necesidades y al ritmo del pulso del mundo." (45)

Resaltando que su objetivo primordial es el asegurar la permanencia soberana de México, agregando que la modernización es nacionalista.

Entendiéndose por nacionalismo el apego a la propia nación, a su unidad e independencia.

A fin de comprender mejor este concepto, mencionaremos, como antecedente histórico que: "Las características de la Historia de Europa y América en el siglo XIX fueron fundamentalmente:

La destrucción del absolutismo y su reemplazo por monarquías constitucionales, y el despertar de las nacionalidades que habían perdido su independencia o que se habían mantenido divididas. Ambas como consecuencia de las ideas de libertad y de soberanía del pueblo que difundió la Revolución Francesa.

Este despertar de las nacionalidades se manifestó por -- medio de dos clases de movimientos políticos: movimientos liberales y movimientos nacionales.

---

(45). Salinas De Gortari, Carlos. "Tercer Informe de Gobierno" Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. México 1991. p. 4

En aquellos países sometidos por otros se luchó por obtener la independencia de toda dominación extranjera; y en los países donde aún subsistía el absolutismo se combatió por la monarquía constitucional. En ambos casos el movimiento tuvo -- carácter liberal. Y en los países divididos entre numerosos -- soberanos, pero poblados por hombres de la misma raza, la misma lengua y las mismas costumbres y tradiciones, se luchó por la unificación. Ejemplo de ello fue Italia y Alemania.

El movimiento en estos países tuvo carácter nacional."46

"El nacionalismo difícilmente puede expresarse hoy en los mismos términos del pasado. Ya no existe el mundo en el que se formó el Estado mexicano, ni el de las grandes guerras y la de presión de los años treinta, ni el mundo bipolar de la guerra fría." (47)

El nacionalismo se ha expresado de diversas maneras a lo largo de nuestra historia.

"El nacionalismo mexicano en nuestros tiempos y de cara - al siglo XXI, heredero de principios derivados de la historia - tiene que modificar sus expresiones para asegurar el logro de cuatro principios fundamentales: la defensa de nuestra soberanía, el respeto a la libertad, la firme promoción de la justicia en el ámbito de una prosperidad general, cada vez mayor, y el desarrollo de la democracia.

Este es el nacionalismo que define nuestra Constitución - en su artículo tercero. Nos exige la comprensión de nuestros - problemas, el aprovechamiento de nuestros recursos, la defensa de nuestra independencia política, el aseguramiento de nuestra independencia económica, la continuidad y el acrecentamiento -

---

(46). González Blackaller, Ciro E. "Síntesis de Historia Universal" Editorial Herrero, S.A. 10a Edición. México 1970, --- pp. 319-320

(47). Salinas De Gortari, Carlos. Op. Cit. p. 4

de nuestra cultura. También demanda contribuir a la mejor convivencia humana, apreciar la dignidad de la persona y de la familia, y robustecer la convicción del interés general de la nación. De este modo, la Constitución demanda conocernos mejor proteger apegos, perseguir metas y fomentar convicciones, sin exclusivismos y sin hostilidades hacia otras naciones. Esta es la manera como reconocemos nuestro camino y lo distinguimos del ajeno, y como decidimos educar a las generaciones, futuras de mexicanos." (48)

Con lo anterior concluimos que todos los mexicanos debemos de observar dichas acciones a efecto de darle forma a nuestro nacionalismo, en un mundo interdependiente, adecuandonos a los cambios para fortalecer a la nación de la cual somos integrantes.

Y retomando la estrategia política en comento, indicaremos que la voz del cambio exige justicia, seguridad, empleo, servicios, educación, salud, vivienda, abasto de alimentos y un medio ambiente limpio. También expresa el reclamo por una más amplia y efectiva participación en la vida pública; dándose así una nueva relación democrática entre los ciudadanos y la autoridad, fundada en el diálogo y en el apego a la norma jurídica.

"La modernización no es un concepto abstracto útil sólo para el debate académico. Se refiere al imperativo de modificar la forma de organización de nuestro país para producir riqueza y bienestar, y para distribuirla equitativamente. Quiere decir el compromiso de respetar la iniciativa comunitaria y la superación personal; habla de la ineludible necesidad de aumentar el peso del ciudadano y el de las organizaciones sociales en la formación y en la conducción del Estado. Se orienta a cumplir, por nuevos medios, el irrenunciable propósito de acre-

---

(48). Ibid. pp. 5-6

centar la fortaleza del país mediante la unidad, la democracia y la justicia social, como único camino para afirmar la soberanía de México y para ser una nación de mayor presencia en el mundo moderno." (49)

"Las prioridades de la modernización son las que definen nuestra historia: el interés general por encima de los intereses particulares; dar más a quienes menos tienen; fundar la unidad en el acuerdo razonado, en el ejercicio de la ley y de la libertad. Esta es la estrategia del cambio para perdurar y para ser más fuertes." (50)

En base a lo expuesto podemos afirmar que la modernización, representa la vía idónea mediante la cual el gobierno de nuestro país puede dar solución a las múltiples demandas sociales más sentidas de la población.

Asimismo esta política obliga a adoptar nuevas actitudes una nueva cultura política fincada en el diálogo, la tolerancia y la concertación; en el respeto y en el reconocimiento a los derechos de cada uno; en la estricta observancia de los compromisos que el interés del país nos impone.

"Nacionalismo y justicia. Esa es la síntesis de la modernización en México." (51)

---

(49). Salinas De Gortari, Carlos. "Primer Informe de Gobierno" Presidencia de la República. Dirección General de Comunicación Social. México 1989. pp. 9-10

(50). Ibid. pp. 10-11

(51). Ibid. p. 60

#### **4.2 LA POLITICA SALINISTA DE SEGURIDAD**

#### 4.2 LA POLITICA SALINISTA DE SEGURIDAD

Para los mexicanos la noción de bienestar social se ha encontrado históricamente vinculada a los valores fundamentales de justicia, seguridad y libertad, y se refiere al reclamo por asegurar la satisfacción de las necesidades esenciales de todos.

Durante la administración del Licenciado, Carlos Salinas De Gortari, en materia de seguridad, se han llevado a cabo diversas acciones, todas ellas encaminadas al efectivo cumplimiento de esta garantía constitucional.

Así es como el Ejecutivo de la Unión dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, precisa las orientaciones a las que deben sujetarse los programas que en dicha materia, se realizan dentro de la Administración Pública Federal, encauzando así, eficazmente las acciones del Gobierno Federal en la solución de este importante rubro.

El Plan Nacional de Desarrollo en comento, da cumplimiento al mandato constitucional que impone al gobierno de la República la obligación de planificar democráticamente el desarrollo nacional.

Dicho Plan se encuentra integrado por cuatro Acuerdos Nacionales, que son "la manera de organizar la acción del Estado y de la sociedad para modernizar a México." (52).

Veamos a continuación su estructura general.

---

(52). Ibid. p. 11

**- ESTRUCTURA GENERAL DE LA ESTRATEGIA  
DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO  
1989-1994**

**A. Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el Exterior**

**B. Ampliación de Nuestra Vida Democrática**

- Preservación del Estado de Derecho
- Perfeccionamiento de los Procesos Políticos
- Modernización del Ejercicio de la Autoridad
- Participación y Concertación Social

**C. Recuperación Económica con Estabilidad de Precios**

- Estabilización Continua de la Economía
- Ampliación de la Inversión
- Modernización Económica

**D. Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida**

- Creación de Empleos Productivos y Bien Remunerados
- Atención de las Demandas Sociales Prioritarias
- Protección del Medio Ambiente
- Erradicación de la Pobreza Extrema

Dentro del Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida se encuentra la línea estratégica de -- atención a las demandas prioritarias del bienestar social, encontrándose a su vez en ésta la Procuración e Impartición de -- Justicia.

" La alta prioridad que se asigna, en la estrategia general de desarrollo del Plan, a la atención de las demandas sociales básicas requiere el establecimiento de líneas de política que aseguren un amplio esfuerzo en este sentido. Se persigue que este propósito sea una característica sustancial de la presente administración." (53)

Las acciones a realizar que se contemplaron en materia de seguridad al elaborarse el Plan Nacional referido fueron: - atender eficaz y oportunamente, y con carácter de urgente, la demanda de garantía a la seguridad y justicia públicas, mediante el reforzamiento de la vigilancia, la expedita procuración de justicia y el cumplimiento escrupuloso de las legislaciones penal y procesal.

Dentro del rubro Procuración e Impartición de Justicia, se menciona que: " Desarrollo y justicia son inseparables. Las repercusiones del sistema jurídico sobre la realidad económica y social se han ampliado en estos tiempos. Es preciso modernizar su funcionamiento para mejorar su ejercicio y acrecentar su alcance. El desarrollo del país exige la modernización de instituciones y de instrumentos legales. En materia de justicia, la sociedad mexicana tiene como principal propósito la -- certeza, oportunidad y celeridad en su administración y procuración.

---

(53). Salinas De Gortari, Carlos. "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994" Poder Ejecutivo Federal. Talleres Gráficos de la -- Nación. México 1989. p. 100

Debe resolverse la mayor complejidad de las relaciones jurídicas de los tiempos actuales, y reforzar la tendencia a dirimir los conflictos por la vía de la legalidad. El Estado de Derecho, como ámbito de la práctica de justicia, sólo es efectivo en la medida de su capacidad para responder con eficacia y oportunidad. Por ello, el mejoramiento del sistema de justicia está ligado al respeto en la práctica de las garantías fundamentales, consagradas en los preceptos constitucionales.

El problema de la inseguridad que afecta hoy día a gran parte de la población tiene una génesis compleja, más allá de la normatividad y la administración. La seguridad pública es necesariamente la consecución y mantenimiento de una efectiva y cotidiana vigencia del Estado de Derecho; éste implica el funcionamiento eficaz de un sistema de previsión de daños jurídicos que ha de traducirse en garante de la protección permanente de los derechos subjetivos, tanto individuales como colectivos o sociales, para salvaguarda de las personas, de su libertad, de sus bienes y de su domicilio.

La sociedad requiere que el sistema de derecho genere las respuestas idóneas y oportunas cuando la seguridad pública se ha vulnerado. Es necesario reforzar la acción preventiva del delito y de aquellas conductas que se encuentran en estrecha vinculación con el mismo, como la farmacodependencia. A su vez, se deben incrementar las acciones de investigación y combate al narcotráfico.

Para mejorar la seguridad pública y la administración de justicia se atenderá a los siguientes propósitos:

- dar expresión clara a la norma jurídica para reducir las posibilidades de interpretaciones diversas e inciertas; incorporar, en el texto normativo, criterios jurisprudenciales y de operación vigentes, a efecto de reducir la distancia existente entre la norma dispuesta y su concreción en los hechos; adaptar la normatividad a las necesidades y requerimientos ac-

tuales, eliminando obsolescencias y propiciando el sano desarrollo de las relaciones jurídicas; y difundir de manera sencilla el contenido de normas y códigos;

. inducir la resolución de controversias por la vía de la legalidad, eliminando trámites innecesarios que son origen de corrupción, de discrecionalidad y de abuso de poder en la gestión administrativa y en la judicial; fortalecer los sistemas conciliatorios para orientar a las partes, reducir tiempos y eliminar litigios; elevar la eficiencia de todos aquellos recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales que tienen que ver con la aplicación del derecho; y propiciar la elevación de la cultura jurídica de la población;

. avanzar en la colaboración y la conciliación de los diversos sistemas normativos, tanto en la forma como en el fondo así como en la descentralización de la justicia, a través de la utilización de más amplios mecanismos de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y la revitalización de los mecanismos de participación y colaboración de la comunidad; y en la desconcentración de la justicia con la creación y reubicación de los centros de atención y decisión, para que su procuración e impartición sea más expedita, más sencilla, más segura y más ágil, en beneficio de la sociedad;

. revisar los programas tradicionales de la carrera de Derecho para que sea más compatible con los requerimientos de la sociedad actual, con una mayor complementariedad con otras ciencias necesarias para el profesional actual del derecho y un mejor equilibrio entre la preparación teórica y la práctica profesional; utilizar, de manera más amplia, las posibilidades del servicio social; y fomentar los mecanismos necesarios de calificación periódica de capacidad y de conducta profesional, y lograr la vigilancia y supervisión del ejercicio de los abo-

gados en la función pública;

. modernizar la institución del Ministerio Público, modificando su quehacer con el fin de que responda, más y de mejor manera, a las necesidades y circunstancias de la sociedad actual, procurando una más amplia presencia en la tutela de los derechos fundamentales de la comunidad, y en la prevención de la delincuencia y en la defensa de la sociedad frente al delito;

. fortalecer específicamente las acciones frente al problema del narcotráfico, a través de la prevención de la farmacodependencia, de mayores esfuerzos en la investigación y prosecución de la disolución de sus organizaciones delictivas, y de la confiscación de sus recursos financieros; y

. propiciar la capacitación y la superación vocacional y mejorar, gradualmente, las remuneraciones de los integrantes de las corporaciones de seguridad, así como depurar y adecuar su organización; vigilar que su funcionamiento se ajuste al mandato de la ley, a los requerimientos de la sociedad y al absoluto respeto de los derechos de la ciudadanía; y modernizar los sistemas para la rehabilitación del delincuente.

En conclusión, se requiere de la justicia en las relaciones humanas y de la seguridad en la convivencia social. Los valores de la comunidad deben ser una realidad en las ciudades, en el campo, en los centros de trabajo y de esparcimiento y, desde luego, en los hogares." (54)

---

(54). Ibid. pp. 100, 101 y 102

Una vez abordado lo anterior no se puede omitir lo que - el Ejecutivo de la Unión, en funciones, a través de sus informes de gobierno, ha indicado sobre los logros, realizaciones y acciones a emprender aún, en materia de seguridad.

El informe de gobierno que año con año debe de presentar el Presidente Constitucional de nuestro país en el período correspondiente obedece a un deber, a un mandato consagrado en - el artículo 69 de nuestra Carta Magna. En éste, se informa a - los integrantes de nuestra nación, el estado general que guarda la Administración Pública Federal.

El mismo se concretiza actualmente cada 1o de noviembre, cuando se realiza la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Honorable Congreso de la Unión.

Tenemos así que nuestro actual presidente, a través de - sus informes de gobierno ha manifestado lo siguiente en torno a la materia que nos ocupa:

- Se ha velado por el interés general de los mexicanos - atendiendo a las demandas sociales fundamentales de la población,

- Se ha participado en la defensa cabal de la soberanía de la nación, llevando la justicia al pueblo,

- El Estado ha estado atento a las cuestiones que la población juzga como necesidades prioritarias y urgentes; ofreciendo un marco efectivo de libertad y de seguridad para el -- despliegue autónomo de sus actividades,

- Se ha hecho valer el Derecho, demostrando que no existen individuos o grupos que puedan estar por encima de la ley,

- Se ha alentado la participación popular organizada para que por esta vía democrática se logre la distribución más justa de la riqueza y el bienestar de la población,

- El Estado ha sustentado su comportamiento en un ejercicio de calidad de la autoridad, fundado en la concertación,-

- Se ha preservado el Estado de Derecho, como propósito-

fundamental de este gobierno,

- Las acciones que se han emprendido se han guiado por -- el estricto cumplimiento de la ley,

- Se reforzaron las corporaciones encargadas de la seguridad pública a través de su profesionalización y del incremento de los medios necesarios para combatir la delincuencia,

- Se han creado nuevas instancias para hacer más efectivos los derechos humanos, evitando abusos de autoridad contra la dignidad inviolable de las personas,

- Se han fortalecido la institución del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, para mejorar la procuración e impartición de justicia,

- El gobierno ha promovido un ejercicio honesto de la -- autoridad y de la función pública,

- Se empeño la palabra de abatir la impunidad y reducir los índices delictivos. La Procuraduría General de Justicia -- del Distrito Federal ha procedido para dar seguridad a los capitalinos en sus personas, sus familias y su patrimonio. Se ha luchado con energía contra el pandillerismo,

- Con respecto a los Servidores Públicos se ha indicado que es la ocasión de ratificar su compromiso con el pueblo, -- sin privilegios pero con cercanía social y orgullo personal, -

- En las instituciones políticas del país, los ejes del cambio son la aplicación de la ley y el servicio público que -- sirve y no se sirve del poder. No tratándose de meras adecuaciones administrativas, sino de efectiva protección de dere-- chos y de rápida respuesta a las demandas,

- Se ha buscado la mayor protección a los derechos funda mentales del hombre, garantías individuales que consigna nuestra Constitución,

- Se ha creado la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con la participación social y con una firme voluntad política; traduciéndose su creación en la defensa de los derechos de --- quienes vivimos en México,

- Dicha Comisión elevada a rango constitucional vigila y atiende las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos,

- Se han fortalecido los sistemas de evaluación y estímulo pero, sobre todo, los de control y sanción para los Servidores Públicos que atenten contra lo establecido,

- Se reforzarán acciones con el fin de garantizar el más estricto respeto a los derechos humanos. En materia de justicia se tiene la tarea más sensible y más importante. Con el instrumento de la ley, se atacará la inseguridad corrigiéndose así las insuficiencias en la impartición de justicia,

- En la procuración y administración de justicia, en la vigilancia permanente para evitar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, en la plena libertad de expresión y de prensa, de tránsito y de petición, el cambio ha significado -- dar pasos decisivos para construir una relación del Estado con la sociedad. Por ello se reformaron las leyes sobre los procedimientos penales que eliminan aprehensiones ilegales e interrogatorios violentos, determinan los requisitos para que las confesiones tengan valor legal, evitando la incomunicación del acusado y protegiendo así a los indígenas involucrados en procesos penales, asistiéndolos en su propia lengua,

- La administración del Distrito Federal, ha dado prioridad a tres asuntos; 1o, mantener un clima de tranquilidad que reconozca el pluralismo y que permita el amplio ejercicio de las libertades y mayor cercanía del gobierno con los ciudadanos; 2o, mejorar la administración de los servicios públicos, ampliando la capacidad de respuesta institucional en los asuntos que interesan a la población, como la regularización de la tenencia de la tierra, drenaje, agua, basura, transporte y seguridad; y 3o, tomar las decisiones estratégicas de las cuales depende la viabilidad de la zona metropolitana,

- En la defensa de los derechos humanos, se habla de que se dará un fortalecimiento en cuanto a la capacidad de los ór-

ganos de procuración de justicia, promoviendo la más pronta -- respuesta a las decisiones del Poder Judicial Federal. Asegurándose, asimismo que en la lucha contra el crimen las libertades y garantías de toda persona en México, siempre serán respetadas, y que su violación o la tortura serán firmemente sancionadas acorde a Derecho,

- Se ha ratificado en las palabras y en los hechos la -- convicción política y ética consistente en la protección y defensa de los derechos fundamentales de las personas; tarea cotidiana que ha demandado el compromiso de todos,

- Se protegen los derechos de los detenidos y se liberan bajo nuevas reglas, aquellas que por la naturaleza del delito, antecedentes o comportamiento, así lo ameritan,

- Se expidió la nueva Ley para Prevenir y Sancionar la -- Tortura, encontrándose así protegidos los derechos humanos de los mexicanos, implicados en algún ilícito, de conductas ilegales por parte de los responsables de la procuración de justicia,

- Quedo establecido que los Servidores Públicos no podrán ser proveedores, contratistas o prestadores de servicios del gobierno federal. Siendo sancionados, en caso de contravenir lo anterior con penas de cárcel, inhabilitación, y administrativamente,

- Para 1993 y 1994 se concentrará el ánimo y el esfuerzo en un propósito central: consolidar los cambios asegurando que las reformas ya iniciadas se conviertan en prácticas cotidianas.

De igual manera y a efecto de robustecer la política que en este rubro sustenta nuestro primer mandatario, con fecha 06 de julio de 1993 se expidió la Ley de Seguridad Pública, en -- donde se aglutinan a los cuerpos de seguridad de esta circunscripción geográfica, misma que en sus partes medulares contem-

pla:

a). Su ámbito de validez; tal y como lo señala el cuerpo legal en comento, esta ley es aplicable en todo el territorio del Distrito Federal.

b). La concepción de Seguridad Pública; entendiéndose -- ésta como un servicio cuya prestación en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado.

c). El objeto; este se traduce en:

- Mantener el orden público,
- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes,
- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía,
- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y
- Auxiliar a la población en caso de siniestros y de de sastres.

d). Su competencia; las funciones arriba señaladas se en tienden encomendadas al Departamento del Distrito Federal y a la Procuraduría General de Justicia del mismo ámbito, de acuerdo a lo que para cada uno de los cuerpos de seguridad pública establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

e). Su integración; como ya se ha indicado, en la presente ley se agrupan a todos los cuerpos de seguridad que operan en el Distrito Federal, por lo que se encuentran sujetos a la misma:

- la policía judicial,
- la policía preventiva, y

- la policía complementaria, que estará integrada por -- la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente.

f). El programa de Seguridad Pública; que es el documento que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los cuerpos de seguridad en corto, mediano y largo plazo. Este deberá guardar congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, sujetandose a las previsiones contenidas en el mismo.

g). Los principios de actuación; estos se traducen en la prestación, por parte de los cuerpos de seguridad, del servicio a la comunidad dentro de la disciplina y la legalidad; actuando dentro del orden jurídico establecido, sirviendo con fidelidad y honor a la sociedad, respetando y protegiendo los -- derechos humanos, actuando con la decisión necesaria y sin demora en la protección de las personas y de sus bienes, no discriminando en el cumplimiento de sus funciones a persona alguna en razón de su raza, religión, sexo, condición social, etc; desempeñando con respeto, honradez, responsabilidad y veracidad el servicio encomendado, debiendo abstenerse de todo acto de corrupción, así como de hacer uso de sus atribuciones para lucrar.

h). La profesionalización; esta tiene por objeto que los cuerpos de seguridad logren una mejor y más eficaz prestación del servicio, así como el desarrollo integral de sus elementos mediante la institucionalización de la carrera policial, am---pliando su capacidad de respuesta a los requerimientos de la -- sociedad.

i). La carrera policial; en torno a esta se indica que -- en cada uno de los cuerpos de seguridad pública se establecerá

un sistema de carrera policial, conforme al cual se determinarán las jerarquías y niveles que lo componen, los requisitos para acceder a ellos y su forma de acreditación.

j). Los estímulos, recompensas y condecoraciones; los dos primeros se otorgarán a los elementos que se hayan distinguido por su asistencia, puntualidad, buena conducta, antigüedad, disposición y eficacia en el desempeño de sus funciones, y las condecoraciones se darán atendiendo al valor policial, a la perseverancia y al mérito.

k). Los Derechos; los elementos integrantes de los cuerpos de seguridad pública tendrán los siguientes derechos, sin perjuicio de lo contemplado en los cuerpos legales laborales y de seguridad social aplicables:

- Percibir un salario digno y remunerador,
- Gozar de un trato digno y decoroso,
- Recibir el respeto y atención de la comunidad a la que sirven,
- Contar con la capacitación y adiestramiento necesarios para el mejor desempeño de su labor,
- Recibir el equipo y uniforme reglamentarios sin costo alguno,
- Participar en los concursos de promoción,
- Ser sujeto de condecoraciones, estímulos y recompensas, cuando así proceda,
- Tener jornadas de trabajo acordes con las necesidades del servicio, así como disfrutar de vacaciones, aguinaldo, etc,
- Ser asesorados y defendidos jurídicamente,
- Recibir oportunamente la atención médica requerida, sin costo alguno,
- Ser recluidos en áreas especiales para policías en los casos en que sean sujetos a prisión preventiva, y

- En caso de maternidad gozar de las prestaciones laborales correspondientes.

l). Los correctivos disciplinarios; son las sanciones a que se hacen acreedores los elementos cuando contravienen lo dispuesto en los ordenamientos jurídicos aplicables, en atención a la falta se aplicarán:

- la amonestación,
- el arresto hasta de 36 horas, y
- el cambio de adscripción.

m). La destitución; esta operará siempre y cuando se den los siguientes supuestos:

- faltar a sus labores por más de tres ocasiones en un periodo de 30 días naturales sin permiso o causa justificada,
- sentencia condenatoria por delito intencional que haya causado ejecutoria,
- por falta grave,
- por portar el arma de cargo fuera del servicio,
- por poner en peligro a los particulares, consecuencia de la imprudencia, descuido o negligencia que observen,
- por asistir a sus labores en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas,
- por desacato injustificado a las órdenes de sus superiores,
- por revelar asuntos confidenciales,
- por presentar documentación alterada,
- por aplicar a sus subalternos dolosamente correctivos disciplinarios, y
- por obligar a sus inferiores jerárquicos a entregarles dinero o cualquier otro tipo de dádivas.

n). La coordinación; La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y el Departamento en el ámbito de sus res

pectivas competencias coordinarán sus acciones operativa y administrativamente.

ñ). La participación ciudadana; con respecto a esta se señala que se integrará un Comité de Seguridad Pública en cada una de las delegaciones del Departamento del Distrito Federal, como instancia colegiada de consulta y participación ciudadana.

Como podemos apreciar es muy amplio lo que se ha manifestado en torno a este importante rubro, sin embargo considero - que no sólo es esperar a que se diga o se expidan más ordenamientos jurídicos aplicables al caso en concreto, se necesita la unión y la participación de todos nosotros para que se de un efectivo cumplimiento a la legislación en materia de seguridad vigente, es una labor del Gobierno Federal y de los mexicanos.

#### **4.3 ALTERNATIVAS DE SOLUCION**

#### 4.3 ALTERNATIVAS DE SOLUCION

Para que los elementos integrantes de la Policía Preventiva del Distrito Federal logren desempeñar eficientemente la importante función encomendada, y que ésta sea acorde con los reclamos y necesidades de nuestra sociedad, considero que se deben de observar las siguientes acciones:

a). Recibir por parte de sus superiores e inferiores jerárquicos, así como de la sociedad en general, el trato que -- como ser humano, merece todo individuo, basado en el respeto, la educación, la moral y las buenas costumbres.

b). Gozar el elemento integrante de dicha corporación de estímulos y de una mayor y verdadera retribución económica, ya que concretizándose los mismos, se derivará un mejor y eficaz servicio, toda vez que existirían alicientes reales para el -- buen desempeño de la función.

c). El elemento como parte de los estímulos que debe de recibir, considero fundamental el que se le impulse y apoye -- para su desarrollo personal y profesional, a fin de que pueda escalar mayores niveles dentro de la corporación policiaca o fuera de ella si así lo determina.

d). Hay que concientizar al elemento preventivo a fin de que quede firme en su convicción el hecho de que su función es una de las más importantes dentro del quehacer nacional, y que su efectiva y pronta participación redundará en beneficio de -- la colectividad.

e). Es urgente que se de una real capacitación policiaca apoyada en planes y programas de estudio actualizados, llevan-

do dichos conocimientos a la práctica,--a nivel academia, antes de que el policía este considerado apto para el ejercicio de - su labor.

f). Es imprescindible que el integrante de esta corporación preventiva, goce de reales garantías jurídicas dentro de su servicio, a efecto de que en un momento dado no se encuentre en un total estado de indefensión, por el simple y sencillo hecho de ser policía.

g). Se debe de observar por parte de los encargados de dicha función, de una cuidadosa y exhaustiva labor de selección del personal integrante y aspirante a conformar las filas de la policía en comento, a fin de rechazar a las personas que no garanticen una integridad mental y moral sanas.

h). El Departamento del Distrito Federal debe destinar - una cantidad económica suficiente para la obtención de equipo moderno, necesario para la buena actuación del elemento operativo.

i). En el fenómeno de corrupción, influyen múltiples circunstancias que dan vida y vigencia a éste, sin embargo al elemento preventivo no se le debe de considerar como el único que lo propicia, comprendamos que él simple y sencillamente se debe de adecuar a las condiciones imperantes.

j). Se debe de educar al ciudadano a fin de que comprenda que la efectiva seguridad comienza en el hogar, en base a - una sana y real educación moral y escolar, y que la labor es - de conjunto: Estado-Sociedad.

## CONCLUSIONES

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA: Se debe de elevar integralmente la calidad de la formación académica, básica y especializada, del elemento preventivo con el fin de que sus conocimientos se materialicen en una función efectiva de acuerdo a las necesidades imperantes, en materia de seguridad, de nuestra sociedad.

SEGUNDA: El elemento policíaco, como todos nosotros, aspira a un desarrollo personal y a una estabilidad económica efectiva, a fin de satisfacer sus necesidades más elementales y así cumplir eficazmente su importante función social.

TERCERA: El mismo debe de recibir el respeto y trato digno, que como todo individuo integrante de una comunidad, tiene derecho a observar de sus semejantes.

CUARTA: Se debe de alentar y apoyar la superación personal y académica, de los elementos preventivos, estímulo que se traduciría en un mejor desempeño del servicio.

QUINTA: Se debe de garantizar a los integrantes de este cuerpo policíaco, una efectiva seguridad jurídica dentro de su labor.

SEXTA: De acuerdo con el desarrollo tecnológico, que ha observado nuestro país, es viable el que se destine una cantidad económica fuerte, para la compra de equipo sofisticado, necesario para el buen logro de la función preventiva.

SEPTIMA: La seguridad comienza en el hogar, derivada de una conciente y buena educación moral y escolar, a efecto de que la misma se proyecte socialmente, y no se atente a la comunidad con actos u omisiones que quebrantan el orden jurídico establecido. Sociedad y Estado deben unir esfuerzos.

OCTAVA: El elemento policial en cita, debe de concientizarse y entender que su actuar es uno de los más importantes dentro de las realizaciones nacionales.

NOVENA: El fenómeno llamado corrupción, debe de ser erradicado de raíz, con el fin de observar una efectiva seguridad, que conllevaría al mejor desarrollo individual y colectivo de todos los individuos.

DECIMA: Dentro de las filas del cuerpo de seguridad referido, no se deben de aceptar a aquellas personas que no cumplan con la garantía de una integridad moral y psicológica sanas.

UNDECIMA: La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, no debe de ser un cuerpo legal, que únicamente venga a engrosar los ya existentes, se le debe de observar fielmente.

## BIBLIOGRAFIA

B I B L I O G R A F I A

Acosta Romero, Miguel. SEGUNDO TOMO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa, S.A México 1989.

Acosta Romero, Miguel y Martínez Morales, Rafael. CATALOGO DE ORDENAMIENTOS JURIDICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Panorama de la Legislación Administrativa. Segunda Edición. Editorial Porrúa S.A México 1986.

Benítez Treviño, Humberto. FILOSOFIA Y PRAXIS DE LA PROCURACION DE JUSTICIA. Primera Edición. Editorial Porrúa S.A -- México 1993.

Burgoa, Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Séptima Edición. Editorial Porrúa S.A México, 1989.

\_\_\_\_\_ . LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. Vigésima -- primera Edición. Editorial Porrúa S.A México 1988.

Carrillo Flores, Antonio. LA CONSTITUCION, LA SUPREMA -- CORTE Y LOS DERECHOS HUMANOS. Editorial Porrúa S.A México 1981

Castro, Juventino V. EL MINISTERIO PUBLICO EN MEXICO. -- Séptima Edición. Editorial Porrúa S.A México 1990.

Colín Sánchez, Guillermo. DERECHO MEXICANO DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Décima primera Edición. Editorial Porrúa S.A México 1989.

Fraga, Gabino. DERECHO ADMINISTRATIVO. Vigésima octava -- Edición. Editorial Porrúa S.A México 1989.

García Ramírez, Sergio. CURSO DE DERECHO PROCESAL PENAL. Cuarta Edición. Editorial Porrúa S.A México 1983.

García Valencia, Antonio. RELACIONES HUMANAS EN LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA. Cuarta Edición. Editorial Porrúa-S.A México 1978.

González Blackaller, Ciro E. SINTESIS DE HISTORIA UNIVERSAL. Décima Edición. Editorial Herrero, S.A México 1970.

González Bustamante, Juan José. PRINCIPIOS DE DERECHO -- PROCESAL MEXICANO. Octava Edición. Editorial Porrúa S.A México 1985.

González Cosío, Arturo. EL PODER PUBLICO Y LA JURISDICCION EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN MEXICO. Segunda Edición. Editorial Porrúa S.A México 1982.

González Pérez, Jesús. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO - MEXICANO. Editorial Porrúa S.A México 1988.

Guarneri, José. LAS PARTES EN EL PROCESO PENAL. Editorial José M. Cajica Sr. Puebla, Puebla.

Iñigo, Alejandro. BITACORA DE UN POLICIA 1500-1982. Departamento del Distrito Federal. México 1985.

Langrod Georges. TRATADO DE CIENCIA ADMINISTRATIVA. Escuela Nacional de Administración Pública. Madrid.

Linares Quintana, Segundo V. TRATADO DE LA CIENCIA DEL - DERECHO CONSTITUCIONAL. Editorial Alfa, Buenos Aires.

Lozano, José María. ESTUDIO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL-- PATRIO EN LO RELATIVO A LOS DERECHOS DEL HOMBRE. Tercera Edición. Editorial Porrúa S.A México 1980.

Martínez De la Serna, Juan Antonio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa S.A México 1983.

Osorio y Nieto, César Augusto. LA AVERIGUACION PREVIA.-- Cuarta Edición. Editorial Porrúa S.A México 1989.

Rabasa, Emilio O. y Caballero Gloria. MEXICANO ESTA ES -- TU CONSTITUCION. Cámara de Diputados, Cuarta Edición. México -- 1982.

Rivera Silva, Manuel. EL PROCEDIMIENTO PENAL. Décima Octava Edición. Editorial Porrúa S.A México 1989.

Serra Rojas , Andrés. DERECHO ADMINISTRATIVO. Tomo I. -- Décima segunda Edición. Editorial Porrúa S.A México 1983.

Tena Ramírez, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. - Vigésima tercera Edición. Editorial Porrúa S.A México 1989.

Villalobos, Ignacio. DERECHO PENAL MEXICANO. Cuarta Edición. Editorial Porrúa S.A México 1983.

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. -  
Editorial Porrúa S.A México 1993.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Edito  
rial Porrúa S.A México 1990.

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Edi-  
torial Porrúa S.A México 1992.

REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDE--  
RAL. Editorial Porrúa S.A México 1992.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUE-  
RO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL.  
Editorial Themis, S.A de C.V. México 1992.

CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Editorial The-  
mis, S.A de C.V. México 1992.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDE--  
RAL. Editorial Themis, S.A de C.V. México 1992.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.  
Editorial Themis, S.A de C.V. México 1992.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL-  
DISTRITO FEDERAL. Editorial Themis, S.A de C.V. México 1992.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL  
DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial Themis, S.A de C.V.  
México 1992.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. Ediciones Delma. México 1992.

REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL Editorial Porrúa S.A México 1991.

LEY SOBRE JUSTICIA EN MATERIA DE FALTAS DE POLICIA Y --- BUEN GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial Porrúa S.A México 1991.

LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. Diario -- Oficial de la Federación. México 1993.

OTRAS FUENTES

Diccionario Enciclopédico Hispano-Américo. Tomo XVI. -  
Editorial W.M Jackson, N.Y.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa S.A Universidad Nacional Autónoma de México.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXI, Bibliográfica ---  
Omeba, Ancalo S.A Buenos Aires 1975

Góngora Pimentel, Genaro David y Acosta Romero, Miguel.-  
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Doctrina, legislación, jurisprudencia. Tercera Edición. Editorial --  
Porrúa S.A México 1987

MEXICO A TRAVES DE LOS INFORMES PRESIDENCIALES. Tomo 16-  
Vol. III, Secretaría de la Presidencia, México 1976.

Obregón Heredia, Jorge. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES  
PARA EL DISTRITO FEDERAL. Comentado y concordado. Cuarta Edición. Editorial Porrúa S.A México 1987.

Pallares, Eduardo. DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL  
Décima Edición. Editorial Porrúa S.A México 1977

Pina Vara, Rafael De. COMENTARIOS AL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. Editorial Herrero S.A México 1961

\_\_\_\_\_. DICCIONARIO DE DERECHO. Editorial--  
Porrúa S.A México 1991.

\_\_\_\_\_. DICCIONARIO DE LOS ORGANOS DE LA -  
ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Editorial Porrúa S.A México --  
1983.

REGLAMENTO DE POLICIA PARA EL DISTRITO FEDERAL. (Antecedentes Histórico-Jurídicos y Texto Vigente). Colección Legislación. Departamento del Distrito Federal, México 1984.

Salinas De Gortari, Carlos. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO-1989-1994. Poder Ejecutivo Federal. Talleres Gráficos de la Nación. México 1989.

\_\_\_\_\_. PRIMER INFORME DE GOBIERNO -  
Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. México 1989.

\_\_\_\_\_. SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO-  
Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. México 1990.

\_\_\_\_\_. TERCER INFORME DE GOBIERNO -  
Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. México 1991.

\_\_\_\_\_. CUARTO INFORME DE GOBIERNO -  
Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. México 1992.