

46  
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"A R A G O N"

NECESIDAD DE UNA UNIDAD  
ADMINISTRATIVA DE CONTROL DE LA  
POLICIA MUNICIPAL DE CIUDAD  
NEZAHUALCOYOTL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
FERNANDO BUENO CRUZ

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Cd. Nezhualcóyotl, Méx. Marzo 1994



## **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.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**"POR HABERME ACOGIDO EN SU SENO  
EN MIS AÑOS DE ESTUDIANTE"**

**LICENCIADO ALEJANDRO RANGEL CANSINO**

**"PEDAGOGO QUE SE DEBE A  
SUS ALUMNOS"**

**LICENCIADO M. JAVIER ORTIZ AMPUDIA**

**"QUIEN DESINTERESADAMENTE ME  
ESTIMULO A LA ELABORACION  
DEL PRESENTE TRABAJO"**

**A MIS PADRES:**

MARINA CRUZ ROMERO

Y

EVARISTO BUENO MEZA (+)

"QUE EN EL PRESENTE TRABAJO VEAN  
EL FRUTO DE LA SEMILLA QUE  
EN MI SEMBRARON"

**A MI ESPOSA:**

OLGA LIDIA REBOLLAR ESPINOSA

"QUIEN SIEMPRE ME MOTIVO  
PARA LA REALIZACION\_  
DE MI TRABAJO"

**A MIS HIJOS:**

FERNANDO Y LIDIA MARLENE BUENO REBOLLAR

"POR HABER SIDO LA MOTIVACION\_  
PRINCIPAL PARA LA REALIZA-  
CION DE ESTE PROYECTO"

**A MIS HERMANOS:**

**"POR SU VALIOSA AYUDA  
MORAL"**

**A MIS SOBRINOS:**

**"POR LA CONFIANZA QUE SIEMPRE  
HAN DEPOSITADO EN MI"**

**A MIS AMIGOS:**

**"POR LA AMISTAD BRIN-  
DADA DURANTE TODO  
ESTE TIEMPO"**

## I N D I C E

INDICE	PAGINAS.
INTRODUCCION	

## CAPITULO PRIMERO

## DE LA SEGURIDAD PUBLICA EN EL ESTADO DE MEXICO

A.- CONCEPTO DE SEGURIDAD PUBLICA.....	1
1.- PRINCIPIOS DE LA LEY DE SEGURIDAD PUBLICA.....	7
B.- AUTORIDADES EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA.....	11
1.- LA POLICIA DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO Y POLICIA_	
MUNICIPAL COMO CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.....	22
2.- ATRIBUCIONES DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.....	27
C.- ASPECTOS DISCIPLINARIOS.....	29
1.- ESCALA JERARQUICA DE LOS CUERPOS ESTATAL Y MUNICIPAL_	
DE SEGURIDAD PUBLICA.....	32
2.- DISCIPLINA INTERNA DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.....	39

II

CAPITULO SEGUNDO

CREACION DE LA INSPECCION GENERAL DE SEGURIDAD  
PUBLICA Y TRANSITO COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA  
DE CONTROL DE LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD  
PUBLICA Y TRANSITO.

PAGINAS.

A.- FACULTAD DEL EJECUTIVO ESTATAL PARA LA CREACION DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA.....	44
B.- ACUERDO DEL EJECUTIVO ESTATAL DE 27 DE FEBRERO DE 1991.....	53
C.- OBJETIVOS GENERALES DE LA INSPECCION GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO.....	65

III

CAPITULO TERCERO

LA POLICIA MUNICIPAL COMO SUJETO DE  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

PAGINAS.

A.- LA POLICIA MUNICIPAL COMO CUERPO DE SEGURIDAD PUBLICA.....	78
B.- INCONFORMIDAD POR LA INTRANQUILIDAD, DESCONFIANZA E INSEGURIDAD EN LA POLICIA MUNICIPAL.....	83
C.- NECESIDAD DE SUPERVISAR Y SANCIONAR LA ACTUACION DE LOS ELEMENTOS DE LA POLICIA MUNICIPAL.....	89
D.- LA INSPECCION GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL DE LA POLICIA MUNICIPAL DE CIUDAD NEZAHUALCO--YOTL.....	91
CONCLUSIONES.....	96
BIBLIOGRAFIA.....	100

#### IV

#### INTRODUCCION

La dimensión y complejidad de los servicios públicos, particularmente la de aquellos que por naturaleza son inseparables del Gobierno, exigen en forma permanente no sólo su revisión integral, sino también un esfuerzo creativo para diseñar esquemas que aseguren al mismo tiempo su eficacia social, la confianza y respeto de la comunidad a la que sirven. Estas aseveraciones adquieren mayor importancia tratándose de los servicios de seguridad pública municipal, por ser éstos representativos de una actividad en la que se deposita el imperio del mando público y se personifica el ejercicio de la autoridad para asegurar el orden, la tranquilidad y la convivencia a la que aspira toda sociedad sana.

En este sentido se debe atender con mayor claridad y firmeza posible los justos reclamos de la sociedad, para sanear la Corporación Policiaca del Municipio de Nezahualcóyotl, con el objeto de que actúe con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en las tareas que le sean encomendadas.

El presente trabajo consta de tres capítulos, dentro de los cuales es objeto primordial hacer del conocimiento del lector, la necesidad de una Unidad Administrativa de Control de Policía Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl.

El primer capítulo adentra al lector en el marco de la seguridad pública en el Estado de México, anotando su concepto así como sus principios, se menciona además a las autoridades, los cuerpos, sus atribuciones, escala jerárquica de los mismos y su disciplina interna, en materia de seguridad pública en ambos niveles Estatal y Municipal.

Capítulo segundo se habla de una Unidad Administrativa de Control de los elementos de Seguridad Pública y Tránsito, de reciente creación por parte del Titular del Poder Ejecutivo Estatal, adscrito directamente a éste; dentro de este capítulo se estudia la facultad del Ejecutivo para la creación del mismo, asimismo se plantea el acuerdo que da

## VI

origen al organismo creado y por último se plantean los objetivos generales de la multicitada Unidad Administrativa.

En el capítulo tercero se ubica a la policía municipal como sujeto de responsabilidad administrativa, también como cuerpo de seguridad pública; y se plasma el resultado de una encuesta aplicada a ciudadanos del Municipio de Nezahualcóyotl, y se plantea la necesidad de supervisar y sancionar la actuación de los elementos de la policía municipal, asimismo se propone que la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito sea la Unidad Administrativa de Control de la Policía Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl.

**CAPITULO PRIMERO**

**DE LA SEGURIDAD PUBLICA EN EL ESTADO DE MEXICO.**

#### **A.- CONCEPTO DE SEGURIDAD PUBLICA.**

Antes de anotar el concepto de Seguridad Pública es necesario ubicarla dentro de los servicios públicos que el Estado está obligado a proporcionar a sus gobernados.

Derivado de las reformas y adiciones al artículo 115 - fracción III de la Constitución General de la República, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, por iniciativa del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, se ampliaron las atribuciones que correspondían a los municipios en materia de prestación de servicios públicos: Es necesario aclarar que la determinación de servicios públicos municipales, contenidos en el mismo texto constitucional, es únicamente enunciativa y no limitativa, correspondiendo por tanto a las legislaturas locales, agregar otros servicios que sean necesarios en los municipios de la entidades. Así se define como servicios público municipal, la actividad organizada que efectúan los Ayuntamientos para satisfacer en forma continúa, uniforme, regular y permanente las necesidades colectivas de la población del municipio, fundamentada esa actividad en leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que regulan su prestación.

Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuera necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- A).- Alcantarillado,
- B).- Alumbrado Público,

- C).- Limpia,
- D).- Mercados y Centrales de Abasto,
- E).- Panteones,
- F).- Rastro,
- G).- Calles, Parques y Jardines,
- H).- Seguridad Pública y Tránsito,
- I).- Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios.

De los servicios públicos mencionados, estudiaremos únicamente el de seguridad pública y tránsito. Pero mencionaremos someramente antes de esto algo sobre lo que es el servicio público.

Desde comienzos de siglo hasta la fecha reciente, el concepto de servicio público, pese a su imprecisión, ha constituido en algunos países el eje central del derecho administrativo. La imprecisión del concepto de servicio público tiene origen en la variedad de significados que han recibido los dos términos de la expresión.

Para unos "servicio" era una organización de medios; - para otros, una actividad o función. El término "público", según las diversas tendencias doctrinales, correspondía a la condición del sujeto titular del servicio; a la naturaleza de las facultades jurídicas empleadas para su funcionamiento; - al fin al que se dirigía el servicio para los destinatarios del mismo, o una especie de fin público.

Constituye también una condición sine qua non para que pueda crearse un servicio público que el Legislador haya calificado de público el fin que aquél debe atender. Después, el Legislador decidirá la creación del servicio; algunas veces

la Ley impone a la Administración la obligación de crear el servicio público por considerarlo necesario para satisfacer el fin o los fines calificados de públicos, y otras veces deja a la discreción de aquella la creación del servicio.

Los servicios públicos pueden ser también *uti universi* o *uti singuli*, según que tengan por destinatario, respectivamente, a la colectividad o a concretos administrados. La anterior distinción es un tanto relativa pero, no obstante, tiene importantes consecuencias en el orden fiscal. Así por ejemplo, la Hacienda Pública o el Derecho Financiero suelen denominar a los primeros, servicios indivisibles y a los segundos servicios divisibles, al efecto de atender a su costo. También se clasifican los servicios públicos en obligatorios y facultativos. La utilización de los primeros se impone a los administrados ejemplos: Alcantarillado, Agua, Educación General Básica, y los Facultativos, su uso queda a la libre voluntad del usuario, ejemplos: Correos, Telégrafos, Ferrocarriles, etc.

La inclusión del servicio en una u otra categoría de las anteriores la decide el Legislador, pero en algunos casos la Administración, al menos en la esfera local, puede alterar la calificación, pues la recepción y uso de los servicios por parte de los administrados podrá declararse obligatoria por disposición reglamentaria, o por acuerdo, cuando fuera necesario para garantizar la tranquilidad, seguridad o salubridad ciudadana. Los servicios públicos se distinguen también en servicios con fin lucrativos, ejemplos: Alumbrado, Correos, - Telégrafos, Ferrocarriles, etc, y servicios sin fin lucrativos, ejemplos: Defensa Nacional, Educación Primaria, Policía, etc.

Importantísima es la noción doctrinal que atribuye a la actividad administrativa el objetivo de procurar la organización y el funcionamiento de los servicios públicos. La tesis

más aceptada de servicio público corresponde fundamentalmente a la doctrina francesa que, inspirada en las ideas de la Revolución Francesa, sostiene que la principal actividad del Estado es la prestación de servicios públicos, esto es, servirle al pueblo, es entendido como una organización de medios personales y reales que la Administración Pública o particulares que lo han convenido con ella llevan a efecto y gestionan para satisfacer directamente una necesidad pública.

Asimismo, algunos autores definen el servicio público como:

- Aless: Las prestaciones administrativas hacia - los particulares;
- Forsthoff: Es una Institución sólida y lo suficientemente elástica para asignar en ella - un puesto sistemático a las relaciones - de prestación;
- Garrido Falla: Como un equivalente del interés público. (1).

La Administración Pública mexicana comprende por mandato constitucional tres niveles de Gobierno diversos: La Administración Pública del Gobierno Federal, y las correspondientes a los Gobiernos Estatal y Municipal, presentando cada uno de ellos características muy diferentes, pero es fundamental entender que no se trata de tres administraciones públicas aisladas entre sí sino una sola adecuada a los tres diversos niveles de competencia, por razón de grado. Para los efectos del presente trabajo, nos referimos a la Administración Pública Municipal.

-----  
(1) GARRIDO FALLA, Fernando. "Tratado de Derecho Administrativo y Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1958, Pág. 258.

En nuestro derecho, la municipalización de servicios públicos, como ocurre con la nacionalización, tiene un régimen jurídico de aplicación general. Algunos autores consideran que con la municipalización es condición necesaria y lógica que el servicio que se vaya a municipalizar haya estado a cargo del Estado, bien por su propia organización o por entidades por él creadas.

Una vez que se ha mencionado someramente lo que es el servicio público pasaremos a dar el concepto de lo que es seguridad pública, no sin antes mencionar lo siguiente:

El Estado de México mediante Decreto número 43 de la - LXIX Legislatura Local, de 3 de diciembre de 1985 publicó en la Gaceta de Gobierno Estatal de 26 de diciembre del mismo año la Ley de Seguridad Pública del Estado de México. Asimismo por Decreto número 46 de la legislatura del Estado, se reformaron los artículos 8o, 13 fracción I, 17 y 19; y se derogó el precepto 12 todos de la misma Ley de Seguridad Pública del Estado de México y fué publicada en la Gaceta de Gobierno de 20 de octubre de 1988, lo antes mencionado como un breve antecedente de la ley en comento la cual es el fundamento de la seguridad pública en el Estado de México, la citada Ley abroga la Ley Orgánica del servicio de policía en el Estado, publicada en la Gaceta de Gobierno correspondiente al primero de septiembre de mil novecientos cuarenta y cinco.

#### Conceptos de Seguridad Pública:

"Es el conjunto de acciones promovidas y organizadas por la autoridad municipal para guardar el orden, la credibilidad y confianza en los actos de la vida pública y particular, garantizando la protección a la integridad física de las personas y al conjunto de bienes morales, materiales, particulares y colectivos, así como el resguardo de los principios éticos,

jurídicos, culturales, políticos y sociales de la comunidad". (2)

"La Seguridad Pública es la garantía que otorga el municipio a sus habitantes para evitar o prevenir los delitos y mantener el orden, la paz y la tranquilidad pública". (3)

Asimismo, la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, en su artículo segundo, señala como objetivo del servicio de seguridad pública:

Artículo 2o. "El servicio de seguridad pública, tiene por objeto asegurar el pleno goce de las garantías individuales y sociales, la paz, tranquilidad y el orden público prevenir la comisión de delito y la violación a las leyes, reglamentos y además disposiciones de Autoridades Federales, Estatales y Municipales".

De lo anterior se sigue que es competencia del Estado la función normativa y control de la seguridad pública en el territorio estatal.

La referida Ley en su artículo cuarto nos precisa a qué autoridades les corresponde la aplicación de la misma; las autoridades Estatales y Municipales en la esfera de su respectiva competencia.

La seguridad pública no puede tratarse de una manera aislada, como si tuviera como único fin la erradicación de conductas ilícitas. Debe de entenderse como sostén de las garantías que el Estado ofrece

- 
- (2) CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. GOBERNACION. "El Municipio Mexicano" México 1985, pág. 354
- (3) COLECCION DE MANUALES DE ADMINISTRACION Y ORGANIZACION MUNICIPAL. "Manual de Servicios Públicos Municipales". I.N.A.P, 1989, Pág. 145.

de la sociedad para armonizar su convivencia democrática y libre, para ampliar la participación de todos los frentes y para cerrar la brecha de la desigualdad. Ofrecer una mayor y mejor seguridad pública es una de las tareas centrales del Estado moderno. Garantizarla en la vida pública es, en particular, una de las demandas fundamentales y más persistentes de la sociedad civil.

### 1.- PRINCIPIOS DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MEXICO.

La propia Ley de Seguridad Pública del Estado de México, en su artículo primero, nos dice que la misma es de orden público e interés social. Anotemos en consecuencia estas nociones:

En el transcurso de la historia del derecho, varios autores han intentado disipar la nebulosidad que encierra la noción "orden público", sin llegar a una definición satisfactoria.

El orden público debe ser considerado como una especie dentro de nuestro esquema y no como el género en cuyo rubro se comprendía el Interés Público, Interés Social, Interés General, Interés de la Nación, la Utilización Pública, Utilidad Nacional, Utilidad Social, y el Servicio Social, entre otros.

El Doctor Andrés Serra Rojas define el Orden Público diciendo que: "Es el orden indispensable para la convivencia, para mantener la paz social y el libre y seguro desenvolvimiento de los gru-

pos humanos". (4).

Quintín Alfonsín lo define como el: "Status Fundamen--  
tal 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 aquélla y otras veces  
de modo consuetudinario". (5).

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de  
Investigaciones Jurídicas de la UNAM, señala que: "En sentido  
general, orden público designa el estado de coexistencia pacífica  
entre los miembros de una comunidad. (6).

En sentido técnico, la dogmática jurídica con orden  
público se refiere al conjunto de instituciones jurídicas  
que identifican o distinguen el derecho de una comunidad;  
principios, normas e instituciones que no pueden ser alteradas  
ni por la voluntad de los individuos, ni por la aplicación  
del derecho extranjero.

Estos principios e instituciones no son sólo normas  
legisladas. El orden público comprende, además, tradiciones  
y prácticas del foro, así como tradiciones y prácticas de  
las profesiones jurídicas; podría decirse que el orden público  
se refiere a la cultura jurídica de una comunidad determinada  
incluyendo sus tradiciones, ideales e, incluso, dogmas y  
mitos sobre su derecho y su historia institucional. la doctrina  
reconoce esta idea de orden jurídico cuando indica que el  
orden público, como institución jurídica, se constituye de  
principios y axiomas de organización social que todos reconocen

-----

(4) SERRA ROJAS, Andres. "Derecho Administrativo", México, 1965, pág. 106, Tomo I.

(5) QUINTIN, Alfonsín. "El Orden Público", Montevideo, 1940, pág. 225.

(6) Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Diccionario Jurídico Mexicano", -  
1991, pág. 2279.

y admiten, aun cuando no se establezca.

Las ideas fundamentales son, justamente, las que se encuentran implicadas en la expresión orden público: Un conjunto de ideales sociales, políticos, morales, económicos y religiosos a cuya conservación, el derecho ha creído su deber aprender. Las leyes de orden público no se refieren, necesariamente, al derecho público como opuesto al derecho privado.

El orden público, independientemente de su significado, funciona como límite por medio del cual se restringe la facultad de los individuos sobre la realización de ciertos actos jurídicos válidos tengan efectos dentro de un orden jurídico específico.

Por otro lado, mencionaremos brevemente algo sobre el interés social:

El concepto de interés social tiene diversas acepciones, por lo cual hay que hacer consideraciones sobre múltiples ideas para tener una concepción clara y certera. Resulta necesario recurrir a distintas fuentes, sin caer en la idea de que la primera nos ha de dar la clave correcta del tema que tratamos. Si se tratara de apreciar cualquier interés particular a nuestro arbitrio, la primera idea nos bastaría, siempre y cuando este interés estuviera dirigido hacia un objetivo que representara un bien, pero como no puede haber interés si no hay un motivo o fin determinante, tiene que haber uno o varios objetivos para mover la voluntad hacia un bien, es decir, tener interés por algo.

A continuación haremos una distinción entre dos tipos de intereses, el particular o subjetivo, y el colectivo o

social. El primero se resuelve en el bien particular, en la inclinación del ánimo del sujeto hacia algo que le traiga beneficio en su realización; el segundo caso es un querer de grupo, es la armoniosa unión de dos ánimos particulares inclinados a un bien colectivo, o inclinados también para evitar un mal o simplemente prever consecuencias, satisfaciendo necesidades presentes o evitando males futuros; por lo tanto, la voluntad colectiva se mueve en diferentes sentidos para obtener realizaciones positivas o negativas según el caso. Examinaremos separadamente cada uno de los tipos de interés, para que se puedan distinguir con toda claridad, ya que el individuo en su esfera particular como en lo social tiene innumerables intereses, tantos como actividades pueda realizar en la vida, y por lo mismo pudiera llegar a confundirse apreciando unos en el campo reservado exclusivamente para los otros formando un caos.

El hombre es el único ser capaz de actos volitivos y naturales, sólo él puede tener intereses, pero algunos son parte de un todo social al cual pertenece, y con el que se constituye una voluntad colectiva. La convivencia dentro de una sociedad le dá a cada voluntad un carácter especial que, proviniendo de las partes, deja de pertenecer a los individuos para pasar a ser del conjunto social.

Teniendo la sociedad sus medios lógicos de expresión, que son todos los individuos que la componen, toma la voluntad de ellos y crea una distinta, o más bien, la separa de los individuos que la externalan, de este modo está en aptitud para querer y tener intereses a los cuales se les llama intereses sociales.

## B.- AUTORIDADES EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO.

Anteriormente se expuso que la seguridad pública es un servicio público y, como tal, un bien público perseguido por el Estado y dirigido para beneficio de todos los que lo componen. Siendo necesario un conjunto de reglas o normas de conducta y de un ente como autoridad que regule y vigile el cumplimiento de aquellas para la obtención del bien perseguido, también es necesaria la cooperación y coordinación entre Gobierno y Gobernados, así como la acción conjunta de ambos, como más adelante veremos, objetivo que agrupa a todos los individuos, sin excepción: hombres, mujeres, niños, adultos, etc. Es decir, todos los individuos que forman el elemento humano del Estado. Todos ellos deben concurrir para realizar la tarea indispensable, común, dirigida a conseguir la satisfacción de las necesidades propias, individuales, y concomitantemente el bien común.

Sin embargo, en esta sociedad universal y necesaria, el Estado no podrían existir ni alcanzar sus fines sin la existencia en el mismo de un poder, es decir, de la autoridad; la realización del bien público postula la necesidad de una autoridad.

El bien público requiere una división del trabajo entre dos grupos: uno de ellos determinará cuales son las exigencias del bien público, cual debe ser su contenido, y después de ellos decidirá e impondrá su voluntad, con el objeto de realizarlo. El otro grupo realizará las actividades correspondientes a su libertad regulada por el orden y las directrices que le son señaladas. Es la distinción entre gobernantes y gobernados. De esta manera, la noción misma del Estado, y especialmente el fin que éste persigue, excluye un régimen de -

igualdad entre los asociados, y por tanto, debe el Estado tener - autoridad y poder para imponer una cierta conducta con el objeto de no caer en la anarquía y en la imposibilidad de conseguir el bien público; el orden y su causa eficiente, la coordinación, son elementos primarios del bien público, que no podrían obtenerse sin el concurso de los habitantes del Estado.

No se llega al orden por vía de dispersión y desorden; el orden implica una determinada convergencia de acción como necesidad impuesta por la autoridad.

Una vez que hemos fijado la necesidad de la existencia de la autoridad, debemos hablar de su tarea, de su actividad.

La autoridad, por definición, está capacitada para dar órdenes; la autoridad tiene que definir las actividades positivas y negativas susceptibles de llegar al fin propio del Estado. Pero una orden que no pueda imponerse es una orden dada en el vacío, carece de efectividad. Por ello es lógico que la autoridad llamada a mandar tenga el derecho de obligar a la obediencia de sus órdenes. Y en esto consiste la primera tarea en que se manifiesta la autoridad.

La primera tarea es el Gobierno, propiamente dicho. La segunda es la administración; este aspecto consiste en formular mandatos exigiendo que se realicen o no actividades en tales o cuales límites, para la conservación del Estado y para el logro de sus fines:

El gobierno es la dirección general de las actividades de los ciudadanos en vista del bien público en todos sus aspectos; la administración es la función organizadora de los servicios públicos de dirección, ayuda y suplencia de la actividad de los particulares.

El segundo aspecto formal o segunda tarea de la autoridad aparece cuando ésta organiza los servicios públicos destinados a ayudar o suplir la actividad de los particulares en vista de la obtención del bien público. Estas dos tareas se implican mutuamente. El gobierno es imposible sin la administración y ésta requiere un gobierno que asuma la dirección de los servicios públicos en que consiste.

La doctrina que sólo ve el aspecto de la autoridad como administración, sostenida por Jéze y por Duguit, es incompleta, pues desconoce el aspecto de gobierno de la misma autoridad. Los servicios públicos no existirían ni funcionarían y no cooperarían al bien público si no se instituye una autoridad para organizarlos y vigilarlos. Implícitamente Duguit y Jéze reconocen la existencia del Gobierno, al colocar dentro de la administración lo que ellos llaman "servicios legislativos y jurisdiccionales", pues estos servicios intrínsecamente corresponden, precisamente, a la función de gobierno que hemos atribuido al Estado. Lo que ellos llaman "servicios legislativos y jurisdiccionales" son funciones primordiales de gobierno.

El Gobierno es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto a individuos humanos. Los gobernados son los habitantes del Estado, nacionales y extranjeros, que se encuentran en el territorio estatal; la actividad de la autoridad en su aspecto de Gobierno es dar órdenes. Puede también proceder por vía de sugerencias, pero sólo supletoriamente. Su misión principal es ordenar. Naturalmente que esas órdenes no deben ser arbitrarias, sino que han de dirigirse hacia la consecución del bien público.

Se trata de relacionar los individuos entre sí y a éstos con los órganos del Estado, o bien, de relaciones entre los distintos sectores del Gobierno. El ordenar cubre normalmen-

te todo el campo delimitado por los fines de la agrupación política; esas órdenes de la autoridad pueden revestir diferentes características.

A veces son generales, dictadas a priori, para todos o para determinado grupo, en forma abstracta. Estamos en presencia entonces de leyes, reglamentos, jurisprudencia y, en forma supletoria, de las costumbres y la doctrina. Pero los mandatos también pueden ser particulares: el Gobierno puede tomar una decisión en vista de un caso concreto. Entonces estamos frente a las sentencias, las concesiones administrativas y en general los actos administrativos en sentido estricto.

Las leyes, entre otras particularidades, revisten el carácter de ser imperativas o supletorias; por tanto, observamos que este primer aspecto o primer tarea de la autoridad se confunde con la misión del Derecho positivo en sentido amplio y que comprende reglas generales y funciones concretas o administrativas.

Vemos que el Derecho en esta forma nace del aspecto de la actividad de la autoridad que hemos considerado como Gobierno.

El Estado se ve obligado a fijarse en la necesidad de buscar el fundamento de sus decisiones en las normas que rigen la conducta humana, especialmente desde el punto de vista moral. La autoridad no podrá hacer que reinen el orden y la paz, si no comienza por concebir las relaciones de los hombres entre sí sobre las bases de justicia y de igualdad definidas por la moral social. Quiere esto decir que la fuente material del Derecho positivo debe ser siempre el Derecho natural entendiendo a éste como el recto ordenamiento de la conducta de los hombres que deriva de su peculiar naturaleza individual y social;

la autoridad, por razones técnicas o políticas, podrá o no, reproducir todas las normas del Derecho natural en normas de Derecho positivo, pero éste no deberá nunca contradecir al Derecho natural; y si esto ocurre, los particulares podrán justificadamente abstenerse de actuar la norma positiva.

Como el fin del Estado es la obtención del bien público, la autoridad tiene no sólo el derecho sino el deber de velar por el cumplimiento de sus mandatos, haciendo uso de las manifestaciones materiales de su poder. Las ejecuciones forzosas, los embargos y las medidas de seguridad, impuestos por el Estado a quienes no respeten sus decisiones, son los casos más típicos de esas manifestaciones materiales del poder; quien dice autoridad, dice poder. Pero esa fuerza debe estar encaminada hacia los fines del Estado que, en su aspecto de autoridad, debe dictar órdenes en vista del bien público. La fuerza no es la justificación ni la realidad del poder, que es esencia espiritual, pero sí es su auxiliar indispensable. En consecuencia, el Gobierno que por principios o por debilidad no haga uso de la fuerza faltara a su deber. Si por debilidad o por principio el Estado no logra que existan ese orden y armonía necesarios para el bien público a que destina su actividad, entonces desvirtúa su propia esencia.

La fuerza del Estado no sólo sirve para asegurar el cumplimiento de sus órdenes, es también la condición de la libertad de las actividades de sus gobernantes. El Gobierno será débil mientras no disponga de una fuerza capaz de vencer todos los obstáculos que puedan surgir en su interior. El aspecto formal de la autoridad, que se manifiesta concretamente en las decisiones de carácter general, creadoras del Derecho positivo, y decisiones de carácter particular, tomadas en vista de casos concretos que la autoridad resuelve dirigiendo la marcha del Estado. Es la concreción de la actividad del Gobierno.

Vamos a ver ahora el otro aspecto de la autoridad: la administración. La autoridad, llamada a tomar un papel principal en la actividad política, no se limita únicamente al gobierno (aspecto formal), ni se concreta a dirigir en vista de los fines sociales de la actividad de los ciudadanos, sino que también - se manifiesta por medio de la administración.

Administrar es proveer, por medio de servicios, a la satisfacción de los intereses que se consideran incluidos en la esfera del Estado y del bien público. La autoridad en el aspecto de administración tiene diversas tareas por realizar.

En primer término, debe hacer la selección de los intereses que merecen ser administrados, delimitar el campo en el que habrá de desarrollar su función de administración. Seleccionando este campo, fijados aquellos intereses que merezcan ser administrados, debe organizar los servicios encargados de administrar esos intereses, estimulándolos y controlándolos en sus funciones. Debe vigilar también la coordinación de los distintos servicios, para que, no obstante la diversidad de intereses a que se dirija, tome en cuenta que todos ellos se han de enfocar hacia la realización del bien público puro y simple.

Cualesquiera que sea su estructura, los servicios públicos se componen siempre de un doble elemento: por una parte, un conjunto de personas ligadas entre sí por el vínculo del servicio y sometidas a la disciplina del mismo, y por otra, un conjunto de bienes que están establecidos en relación con ese servicio; Es un grado intermedio entre el Gobierno y los gobernados. La actividad de la administración se dirige hacia las cosas. El Gobierno, en cambio, se dirige en forma directa hacia las personas; velar por los intereses, por eminentes que éstos sean, no es, propiamente hablando, gobernar, sino administrar.

Ya hemos visto que la Administración, al desarrollar su actividad, crea una serie de servicios y vigila y dirige su actividad. Los servicios se dividen o clasifican en varias categorías: en primer término, los servicios de Gobierno propiamente dichos, o jurídicos, que consisten en dar órdenes y hacer reinar el Derecho; no es contradictorio, después de haber distinguido entre administración y Gobierno. Como toda idea destinada a ser realizada en la práctica, el Gobierno en sí reclama servicios encargados de administrarlos, para ello, los gobernantes dictan las leyes, pronuncian las sentencias, dan órdenes; pero dadas a conocer esas órdenes, tienen que ser sujetadas, tienen que ser llevadas a una ejecución práctica y concreta; las leyes tienen que aplicarse; las sentencias, ejecutarse.

Una vez que se ha hablado someramente de la Autoridad Pública, ahora pasamos a mencionar sobre las autoridades en materia de seguridad pública, en el Estado de México y Municipios, de acuerdo a la Ley de Seguridad Pública del Estado de México.

La Ley de Seguridad Pública del Estado de México, en su artículo Octavo enumera las autoridades estatales en materia de seguridad pública, como sigue, Gobernador del Estado, Secretario del Gobierno, Director General de Seguridad Pública y Tránsito y Cuerpo Estatal de Seguridad Pública.

Asimismo el artículo Noveno de la misma Ley se refiere a las autoridades en materia de seguridad pública correspondientes a los Municipios, siendo, los Ayuntamientos, los Presidentes Municipales, los Comandantes Municipales y los Cuerpos de Seguridad Pública Municipales.

El artículo Décimo de la Ley en comento menciona las atribuciones del Titular del Poder Ejecutivo del Estado en mate-

ría de seguridad pública, como son:

- Mantener el orden público, preservando la paz y tranquilidad social y la seguridad del territorio del Estado.
- Dirigir, normar, controlar y supervisar los cuerpos de seguridad pública en el Estado según las necesidades públicas.
- Celebrar convenios o acuerdos con las Autoridades Federales, Entidades Federativas, Distrito Federal y Municipales para coordinar el sistema de seguridad pública.
- Celebrar con los Ayuntamientos, acuerdos de asunción de atribuciones sobre seguridad pública, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.
- Por último vigilar y ofrecer, a través de la Dependencia competente, el estricto cumplimiento de esta Ley.

Por su parte al Secretario de Gobierno corresponde:

- Ser el conducto de transmisión y exclusión de los acuerdos y demás disposiciones que dicte el Ejecutivo sobre seguridad pública.
- Proponer, al Ejecutivo del Estado, los programas relativos a la seguridad pública.
- Velar por la seguridad de los habitantes, el orden público y la prevención de los delitos dictando las disposiciones conducentes.
- Expedir los nombramientos de los Comandantes de Seguridad Pública. Conforme a los requisitos establecidos por la presente Ley y atendiendo a su capacidad, méritos, antigüedad y probada honestidad.

- Las demás que le encomiende la Ley o el Ejecutivo del Estado. \_  
(artículo 11).

El artículo Trece de la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, establece que: Son atribuciones del Director General de Seguridad Pública y Tránsito:

I.- Organizar, operar, coordinar, supervisar y controlar los cuerpos de Seguridad Pública y elaborar programas sobre la materia, - sometiénolos a la consideración del Secretario de Gobierno.

II.- Establecer las disposiciones, normas operativas, administrativas y disciplinarias que, conforme a los reglamentos respectivos determinen la actuación de los Cuerpos de Seguridad Pública - Estatal y Municipales.

III.- Fijar con los Ayuntamientos especificaciones para la coordinación intermunicipal de la Seguridad Pública.

IV.- Mantener en condiciones apropiadas los Centros de Capacitación para formar al personal de nuevo ingreso y actualizar al - que esté en activo en los conocimientos técnicos y científicos.

V.- Determinar los indicadores básicos de los que deriven el número de personal y equipo necesario para la prestación del servicio de Seguridad Pública.

VI.- Designar al personal en activo que se destinará a proteger y vigilar Edificios Públicos, Inmuebles Industriales, Bancos y - Centros Comerciales u otros análogos. Así como Unidades Habitacionales. El personal asignado a esta función se le denominará - guardia.

VII.- Designar al personal en activo que se destinará a velar y -

cuidar Parques, Estacionamientos, Lugares Públicos y otros de -- características similares. Al personal asignado a esta función -- se le denominará vigilante. Este personal en el ejercicio de su -- función no estará autorizado para portar arma de fuego.

El uniforme y equipo de guardias y vigilantes tendrá caracterís-- ticas diferentes a las de otros Cuerpos autorizados y su función -- operativa se establecerá en el Reglamento respectivo.

VIII.- Publicar la convocatoria para la selección de aspirantes -- a Policía, la cual deberá contener el lugar, fecha, mínimo de -- plazas y requisitos mínimos que deberán cubrir los aspirantes.

IX.- Establecer la coordinación de los sistemas de comunicación -- por radio, telefonía, alarmas y cualquier otro, entre los diver-- sos Cuerpos de Seguridad Pública que operan en el Estado, para -- proporcionar una mejor protección.

X.- Vigilar la observancia de las Leyes, Reglamentos y Acuerdos -- referentes a la Seguridad Pública.

XI.- Las demás que le atribuyan los Ordenamientos Legales y el Titular del Poder Ejecutivo del Estado.

Los artículos 14 y 15 de la misma Ley hablan de las atri-- buciones de los Ayuntamientos y Presidentes Municipales como auto -- ridades en materia de seguridad pública, respectivamente.

I.- Garantizar la seguridad y tranquilidad en territorio Muni-- cipal de las personas y sus bienes, así como preservar y guardar el orden público, expidiendo para el efecto los reglamentos corres-- pondientes.

II.- Dictar los acuerdos y demás disposiciones legales relaciona-- das con la Seguridad Pública.

III.- Acordar la celebración de convenios o emitir acuerdos de coordinación o de asunción de atribuciones en el Estado y otros Municipios.

IV.- Las demás que le asignen los Ordenamientos Legales.  
(artículo 14)

I.- Ejecutar los Acuerdos del Ayuntamiento relacionados con la Seguridad Pública.

II.- Ejecutar las directrices rectoras marcadas por las Autoridades Estatales en materia de Seguridad Pública.

III.- Dictar las medidas necesarias para la observancia y cumplimiento de las disposiciones legales sobre seguridad pública.

IV.- Nombrar a los Comandantes de Bomberos.

V.- Participar en las comisiones de Seguridad Pública y Tránsito.

VI.- Asumir la coordinación del mando del Cuerpo de Seguridad Municipal, conforme lo establece la presente Ley y sus excepciones.

VII.- Los demás que le confieren los Ordenamientos Legales y el Ayuntamiento respectivo.  
(artículo 15)

El artículo dieciséis de la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, establece que: Independientemente de las atribuciones que en materia de Seguridad Pública confiere esta Ley a las autoridades Estatales y Municipales tendrán las relaciones con el tránsito que señalen los Ordenamientos del ramo.

La Ley de Seguridad Pública del Estado de México, establece que: El mando de los Cuerpos de Seguridad Pública corres-

ponde al Gobernador del Estado, quien lo ejercerá a través del Secretario de Gobierno y Director General de Seguridad Pública y Tránsito.

(artículo 17)

La Ley de Seguridad Pública del Estado de México, clasifica a los Cuerpos de Seguridad Pública en:

- Cuerpo de Seguridad Pública Estatal, y
- Cuerpo de Seguridad Pública Municipal.

**1.- LA POLICIA DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO Y POLICIA MUNICIPAL COMO CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.**

**CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA ESTATAL**

Cuerpo de Seguridad Pública Estatal, es aquel cuyos miembros ostentan la denominación de Policía Estatal y operarán en todo el territorio del Estado. Como auxiliares de este Cuerpo se designarán a los Guardias y Vigilantes a los que se refiere el artículo trece fracciones VI y VII de la Ley de Seguridad Pública del Estado de México. (artículo 19)

**CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA MUNICIPAL**

La Ley de Seguridad Pública del Estado de México, establece que: El mando inmediato de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal, se ejercerá por los Presidentes Municipales a través de los Comandantes, los que se coordinarán en lo relacionado con su organización, función, normatividad técnica y disciplinaria con la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito. - (artículo 18)

La denominación de Policía se reserva de manera exclusiva a los miembros de la Corporación Estatal y Municipal. Las carac-

terísticas de los uniformes de estos cuerpos tendrán colores y especificaciones distintas acorde a las funciones asignadas por esta Ley y conforme al Reglamento correspondiente, invariablemente en sus uniformes deberán portar en lugar visible el nombre, número y rango del elemento. (artículo 19)

#### LOS BOMBEROS COMO CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL

Los bomberos no son considerados por la Ley de Seguridad Pública del Estado de México propiamente como policías, pero sí como Cuerpo de Seguridad Pública Municipal, debido al tipo de servicios que proporcionan, y además porque el Reglamento de los Cuerpos de Seguridad Pública del Estado de México, en su artículo primero fracción II establece que los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal tendrán sección de bomberos.

Por esa razón, aunque nuestro estudio no está precisamente enfocado a los bomberos, y toda vez que la Ley de la materia lo incluye en la clasificación de Cuerpos de Seguridad Pública Municipal, haremos una somera mención de ellos.

Los bomberos como Cuerpo de Seguridad Pública Municipal, tendrá las atribuciones siguientes: (artículo 28)

- Brindar auxilio a la población en los casos de siniestros, accidentes y desastres.
- Combatir incendios, inundaciones y cualquier otro siniestro que ocurra y que afecte a la población o a los particulares y sus bienes.
- Las derivadas de los Ordenamientos Legales y las que les encomiende las autoridades descritas en la Ley de Seguridad Pública del Estado de México. (artículo 28)

Los Cuerpos de Seguridad Pública Estatal y Municipal, para el cumplimiento de sus funciones cuentan con:

- Derechos,
- Obligaciones y
- Prohibiciones

#### DERECHOS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA

La Ley de Seguridad Pública del Estado de México establece que: Son derechos de los cuerpos de Seguridad Pública.  
(artículo 29)

- Recibir cursos de capacitación
- Participar en los concursos de promoción para ascenso.
- Obtener recompensas y condecoraciones.
- Gozar de un trato digno y decoroso.
- Percibir un salario digno y remunerador que le permita satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural y proveer la educación obligatoria de los hijos, así como un aguinaldo anual que será equivalente a un mes de salario cuando menos.
- Gozar de las prestaciones y servicios de Seguridad Social establecidos en la Ley de Seguridad Social para los servidores públicos del Estado de México, de sus Municipios y los organismos coordinados y descentralizados, así como sus familiares dependientes económicos que tengan registrados.
- Ser asesorado jurídicamente por las Autoridades Estatales o Municipales en los casos en que por motivos del cumplimiento del servicio incurra sin dolo o negligencia en hechos que pudiesen ser constitutivos de delito.
- Colaborar con el Colegio de Policía del Estado con instrucciones técnicas en la formulación de programas de capacitación y material didáctico de acuerdo con sus aptitudes.

- Renunciar voluntariamente.
- Iniciar y realizar la Carrera de Policía

Los derechos señalados anteriormente, así como los demás que concedan otros Ordenamientos Legales son irrenunciables por lo que el personal de los Cuerpos de Seguridad podrá exigir el cumplimiento de los mismos. (artículo 29)

#### OBLIGACIONES DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA

Son obligaciones del personal de los Cuerpos de Seguridad Pública:

- Acatar la disciplina que se imponga y respetar a sus superiores, subordinados y habitantes en general.
- Cumplir las órdenes de sus superiores en la forma y términos que les sean comunicados, siempre y cuando no impliquen la comisión de delito o infracción a la Ley.
- Asistir puntualmente a los servicios ordinarios, extraordinarios y comisiones especiales que se les asignen.
- Cumplir sus funciones debidamente uniformados y portar siempre sus insignias, credencial o placa que lo identifique.
- Honrar con su conducta a los Cuerpos de Seguridad Pública tanto con el ejercicio de sus funciones como en actos fuera de servicio.
- Asistir a Colegios, Escuelas y Centros de Capacitación con el objeto de adquirir conocimientos teóricos y prácticos que fomenten su superación.
- Usar y manejar con la debida prudencia, moderación, cuidado y prestación las armas, aparatos, equipos y objetos que le sean entregados para la prestación del servicio.
- Las demás que les señalen los Ordenamientos Legales y las Autoridades competentes (artículo 31)

Los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública Estatal y Municipal en el ejercicio de sus funciones tendrán como - prioritarias las llamadas de auxilio de terceros concurriendo de inmediato a la atención de los hechos que las motivaren. (artículo 32)

Las llamadas de auxilio de terceros deberán atenderse de tal manera que en ningún caso puedan desplazar o ignorarse. - Tales llamadas serán siempre identificadas y en el caso de encontrarse elementos de riesgo o peligro inminente para la seguridad y tranquilidad de los mismos, los miembros de los Cuerpos de Seguridad podrán tomar las medidas necesarias para evitar tal situación. (artículo 33)

#### PROHIBICIONES DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA

Los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública en - ningún caso podrán:

- Invadir funciones de competencia de otras autoridades.
- Arrogarse facultades o atribuciones que no les correspondan.
- Molestar bajo ningún concepto a las personas.
- Realizar cualquier conducta dentro y fuera del servicio que interrumpa o tienda a interrumpir al desempeño eficiente y oportuno de la función de su cargo.
- Liberar a los detenidos sin orden o autorización de autoridad competente.
- Detener a cualquier persona sin causa legal que lo justifique.
- Revelar o utilizar con o sin beneficio personal información que conozca por razones de servicio.
- Recibir gratificaciones o dádivas por los servicios prestados en el ejercicio de sus funciones, así como aceptar ofrecimientos o favores por cualquier acto u omisión en relación al servicio.
- Cobrar multas y retener para así los objetos recogidos a los - infractores de la Ley.

- Portar armas de fuego fuera de sus horas de servicio.
- Las demás que señalen los Ordenamientos Legales. (artículo 34)

## 2.- ATRIBUCIONES DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA Y MUNICIPAL

La Ley de Seguridad Pública del Estado de México establece que: La Seguridad Pública Estatal tendrá las siguientes atribuciones: (artículo 20)

- 1.- Normativa
- 2.- De Supervisión.
- 3.- Operativas, éstas se subdividen en:
  - a) Específicas.
  - b) Concurrentes.

### NORMATIVA.

Se entiende por atribuciones normativas el diseño y definición de políticas, programas y acciones a ejecutar en los siguientes campos: Prevención del delito y acciones de Seguridad Pública, disciplina, capacitación, investigación del delito, siniestros, tránsito, sistemas de alarma y radio-comunicación y participación ciudadana. (artículo 21).

### DE SUPERVISION.

Se entiende por atribución de supervisión, la verificación y control del cumplimiento de la norma en sus campos de aplicaciones citados en el párrafo anterior. (artículo 22).

### OPERATIVA.

Por lo que se refiere a la atribución operativa,

ésta se ejerce para definir las competencias correspondientes a los Cuerpos de Seguridad Pública Estatal y Municipales. (artículo 23).

#### OPERATIVA ESPECIFICA.

Se entiende por atribución operativa específica de la Seguridad Pública Estatal lo siguiente:

- Vigilar y cuidar del orden público en el territorio del Estado para proteger la seguridad de sus habitantes, de sus derechos y bienes.
- Auxiliar el Ministerio Público en la investigación del delito, así como a otras autoridades para el cumplimiento de sus funciones, rindiendo los partes respectivos con el mayor número de indicios que conlleven al esclarecimiento de los hechos cuando se conozca de algún acto delictivo.
- Establecer las estrategias operativas para mejorar o prevenir al delito conforme a las necesidades que generen los índices delictivos y sobrevigilar área con alto índice.
- Coordinar con las Autoridades Municipales la operación de los "Tecallis" como centros estratégicos de seguridad pública.
- Dirigir las acciones de auxilio a la ciudadanía en caso de siniestro o accidentes.
- Cooperar con las acciones de auxilio a la ciudadanía en casos de desastre. (artículo 24)

#### OPERATIVA CONCURRENTE.

Se entiende por atribución operativa concurrente la participación individual o conjunta de las fuerzas de

Seguridad Pública Estatal o Municipal para salvaguardar las garantías y - derechos que consagra el artículo segundo de esta Ley (el servicio de seguridad pública, tiene por objeto asegurar el pleno goce de las garantías individuales y sociales, la paz, tranquilidad y el orden público y prevenir la comisión de delitos y la violación a las Leyes, Reglamentos y demás - disposiciones de Autoridades Federales, Estatales y Municipales), en este caso ambas corporaciones estarán facultadas para aprender en caso de flagrante delito, o al presunto responsable y copartícipes en su caso poniéndolos de inmediato a disposición del Ministerio Público. (artículo 25).

Asimismo la propia Ley de Seguridad Pública del Estado de México en su numeral 26 establece las atribuciones de los cuerpos de Seguridad Pública Municipal, como sigue:

- Observancia y cumplimiento del Bando Municipal y demás disposiciones reglamentarias.
- Vigilar calles, parques y espectáculos públicos.
- Vigilar la propaganda en la vía pública para asegurar el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.
- Combatir la malvivencia.
- Cuidar las instalaciones Municipales.

#### C.- ASPECTOS DISCIPLINARIOS.

Por razón de servicio, la disciplina interna de los cuerpos de seguridad pública debe ser mediante una organización e instrucciones militarizada y que el conocimiento de las situaciones relacionadas con la disciplina tendrán como última instancia el Consejo de Justicia.

La Ley de Seguridad Pública del Estado de México

expresa que el Consejo de Justicia es el Cuerpo Colegiado que deberá conocer y dictaminar sobre la actuación y comportamiento del personal de los cuerpos de seguridad pública y de las sanciones, estímulos y recompensas a que se hacen acreedores con motivo del ejercicio de sus funciones entre las facultades de este Consejo estará la de dictar medidas en lo concerniente a la dignidad policial y profesional de las corporaciones de Seguridad Pública; dictaminar las sanciones a que se hagan acreedores los miembros de la corporación por faltas que cometan en el desempeño de sus funciones y que impliquen: a) suspensión temporal sin goce de sueldo y b) baja de la corporación.

Pero es de agregarse que las normas de la Ley de Seguridad Pública Estatal y del Reglamento del Consejo de Justicia, referente a las sanciones disciplinarias, fueron derogadas por el artículo segundo transitorio de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al entrar en vigencia a partir del doce de septiembre de mil novecientos noventa, dado que aquellas disposiciones se oponen al nuevo régimen disciplinario que consagra este último cuerpo legal en su título tercero que nos habla de las responsabilidades administrativas, en su capítulo primero menciona quienes son sujetos de responsabilidad, el capítulo segundo señala las obligaciones o código de conducta de los servidores públicos, enumerando en el mismo treinta y cuatro causales de responsabilidad administrativa, por su parte el capítulo tercero se refiere a las sanciones disciplinarias y el procedimiento administrativo para aplicarlas, siendo las siguientes: Amonestación; Suspensión del empleo, cargo o comisión; Destitución del empleo, cargo o comisión; Sanción económica; Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; Arresto hasta por 36 horas en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado.

AMONESTACION.

Es una llamada de atención al servidor público por parte del superior jerárquico, esta puede ser en forma verbal o escrita.

SUSPENSION DEL EMPLEO, CARGO O COMISION.

Serán sin el pago de la remuneración correspondiente y por un plazo no mayor de quince días.

DESTITUCION DEL EMPLEO, CARGO O COMISION.

Será la baja definitiva de la Dependencia donde labore.

SANCION EGONOMICA.

Dichas sanciones económicas, se pagarán un vez determinadas en cantidad líquida, en su equivalencia en salarios mínimos vigentes el día de su pago.

INHABILITACION TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES.

Esta sanción la aplica la Secretaría de la Contraloría, con base en la proposición del superior jerárquico.

EL ARRESTO HASTA DE 36 HORAS EN LOS TERMINOS DE LA LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL ESTADO.

El superior jerárquico aplica esta sanción.

Para imponer las sanciones administrativas antes mencionadas se deberá considerar las siguientes circunstancias:

- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infringen, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella.
- Las circunstancias socio-económicas del servidor público.
- El nivel jerárquico; los antecedentes las condiciones del infractor.
- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución.
- Antigüedad en el servicio.
- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.
- El monto del beneficio, daño o perjuicio económico, derivado del incumplimiento de obligaciones.

**1).- ESCALA JERARQUICA DE LOS CUERPOS ESTATAL  
Y MUNICIPAL DE SEGURIDAD PUBLICA.**

La existencia de una jerarquía administrativa brota del carácter instituciones de la Administración Pública y de la necesidad, para conservarlo.

La jerarquía aparece constituida por líneas y grados, las líneas son ramificaciones que comienzan en el superior y descienden de las últimas capas funcionaristas; cadenas cuyo eslabones son los grados; la base de la jerarquía descansa en la división del trabajo en sentido funcional, y se da entre órganos con la misma competencia material.

Para que la relación jerárquica exista, precisa que se den dos circunstancias:

PRIMERA.- Idéntica competencia material de determinados organismos, subordinados para razón del grado, pues no puede decirse que exista relación jerárquica entre un jefatura de Hacienda y el Secretario de Gobernación, por ejemplo, ya que cada uno tiene distinta competencia material.

SEGUNDO.- Voluntad superior que prevalezca sobre la del inferior en la relación con el mismo objeto.

O sea, que la jerarquía es la pauta de subordinación mediante la cual se definen las diversas situaciones del mundo y obediencia de una organización; la necesidad de la jefatura jerárquica, es la diversificación extensiva del poder del mundo de diversos grados.

La jerarquización es, pues, el establecimiento de un orden gradual o escalonado de atribución de facultades y de deberes, según los diferentes grados de autoridad y consiguiente responsabilidad.

Se aprecia a través de la relación jerárquica, que es el orden y grado que guardan entre sí los distintos órganos de la Administración Pública, establecida a través de un vínculo jurídico entre ellos, para determinar órganos superiores, coordinados e inferiores, mediante el ejercicio de los poderes que implica la propia relación y que ejercen por los titulares de los mismos.

La relación jerárquica y la existencia de líneas de autoridad, que llevarán las decisiones desde la planeación, dirección, hasta la ejecución, coordinación y control, existe no solo en la Administración Pública y en todas sus variantes de estructura formal, sino también en las empresas privadas, es evidente que se dan las escalas jerárquicas desde los cuerpos -

Colegiados la máxima autoridad interna, hasta los puestos de más baja categoría, la relación jerárquica es un instrumento jurídico, político, administrativo, en el poder ejecutivo y, como afirmamos, se presenta en todas las formas de organización.

La relación jerárquica como vínculo jurídico no existe - en un ordenamiento, hay que estudiarla a través del análisis de la Constitución, la Ley Orgánica de Administración Pública Federal, - la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, - las Leyes Orgánicas y especiales que regulen las actividades de - cada unidad administrativa, los reglamentos interiores de trabajo, las circulares, los decretos y demás disposiciones que regulan las relaciones internas entre los funcionarios, empleados y trabajadores de la Administración Pública Federal; y por similares disposiciones, tratándose de las Entidades Federativas y de los - Municipios.

"La mayoría de los autores coinciden en relación jerárquica, al afirmar que implica una serie de derechos y deberes entre los funcionarios, que expresan con el nombre de poderes entre el superior y el inferior, aún cuando en nuestra opinión es una relación bilateral que entraña derechos y deberes correlativos entre las personas que desempeñan; como titulares, los cargos públicos, ya sean funcionarios o empleados." (7).

Las condiciones que hacen posible la jerarquía administrativa, los elementos que contribuyen a su formación y mantenimiento, son las siguientes:

Poder Mandar.- La Administración posee una potestad imperativa, o de mando viéndose obligados los ciudadanos a practicar

(7) MIGUEL ACOSTA ROMERO, Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa 1991, pág. 106.

lo que aquélla dispone para el buen régimen de sus empresas. Pero la potestad imperativa también actúa en el orden interior de la administración, poniendo en manos de los superiores - un poder jerárquico consistente en la facultad de ordenar, de obligar al cumplimiento de lo ordenado y de exigir.

Es la facultad de ordenar a los inferiores la relación de actos jurídicos y materiales; puede revestir cualquier aspecto verbal o escrito, a través de memorándums, oficios, circulares, acuerdos, telegramas, la orden trae como consecuencia la obligación de obedecer por parte del funcionario inferior.

Enlázase este asunto con el deber de obediencia. La jerarquía descansa en ciertas condiciones esenciales, cuya falta determina su dislocación. Es la más importante la obediencia que el inferior debe al superior. La Obediencia es elemento fundamental de la disciplina, de la jerarquía.

Desde luego, procede poner al margen el deber de obediencia los actos concernientes a asuntos no propios del oficio. Fuera de éste, el deber de obediencia no existe. Así se puede establecer el principio de que los funcionarios deben en tesis general, obediencia sólo en actos propios del oficio que desempeñan; dentro del oficio, el deber de obediencia resulta plenamente de la situación de empleo. Sin aquél no hay disciplina posible, y sin ésta no cabe organización jerárquica.

Pero, ¿ha de ser obediencia incondicional? En manera alguna. Esto implicará para el funcionario el deber de obedecer incluso en el caso de la orden ilegal, y nadie está obligado a cumplir lo ilegal, esto es, a situar su voluntad frente a la Ley, la antinomia entre la Ley y la orden debe decidirse a favor de la primera. La necesidad de que la Ley se respete y se cumpla, fija los contornos del deber de obediencia; el

principio que denomina enteramente esta materia es el de que no existe jamás deber de obediencia contra lo dispuesto en la Ley.

El poder de mando se obedece si se refiere a la materia, si está dentro de sus facultades, de su competencia y dentro de las horas de servicio, en los empleados de base. Si no se obedece la orden, se da lugar a la terminación del nombramiento.

**Poder de Vigilancia.-** Es la facultad que posee la autoridad superior de fiscalizar la actuación de los inferiores. Descansa en el principio de la jerarquía, que es consecuencia de la subordinación a que están sometidos los funcionarios públicos. Por la acción de la vigilancia se garantiza el buen funcionamiento de los servicios públicos y la conducta correcta en lo profesional y en lo social de los servicios del Estado.

Es decir, que una de las consecuencias de la jerarquía es la de controlar órganos inferiores, pues es el control una de las facultades de la jerarquía, si bien no se identifica esencialmente con ella, por cuanto la función de control es modernamente ejercida a veces por órganos que se encuentran en situación de coordinación y no de jerarquía.

Consiste en supervisar el trabajo de los subordinados, vigilar material, o jurídicamente, a los subalternos, cuando se comprueba que los inferiores faltan al cumplimiento de sus labores, surge una serie de responsabilidades civiles, penales y administrativas. Las civiles y penales pueden llegar a ser faltas, con relación a los particulares, las administrativas las trataremos más adelante.

La ley de Seguridad Pública del Estado de México,

en cuanto a la relación jerárquica establece: Los grados de la escala jerárquica para los Cuerpos de Seguridad en el Estado y Municipal serán en Comandante Oficial y Policía los niveles de cada grado. Las funciones y las insignias correspondientes serán las que determinen el reglamento respectivo.

No podrá concederse un grado a un miembro de los cuerpos de Seguridad Pública, que no tenga el grado inmediato de anterior, así como los requisitos de capacitación, eficacia y antigüedad que marque el reglamento si los policías municipales tendrán opción a ser considerados como miembros del cuerpo de Seguridad Pública Estatal por ascenso o juicio del consejo de justicia cuando cumplan con los requisitos que establece la Ley y Reglamentos respectivos.

Los grados del cuerpo de Seguridad Pública Estatal serán los siguientes:

- Comandante de Región
- Comandante de Sector
- Comandante
- Oficial Primero "A"
- Oficial Segundo "B"
- Oficial Tercero "C"
- Policía Primero "A"
- Policía Segundo "B"
- Policía Tercero "C"

Los grados en las corporaciones de Seguridad Pública Municipal serán las siguientes:

- Primer Comandante
- Segundo Comandante
- Oficial Primero
- Oficial Segundo

- Oficial Tercero
- Policía Primero
- Policía Segundo
- Policía Tercero

Los Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial tendrán los siguientes rangos:

- Primer Comandante
- Segundo Comandante
- Guardia Primero
- Guardia Segundo
- Guardia Tercero

Los Vigilantes Auxiliares tendrán los siguientes rangos:

- Primer Comandante
- Segundo Comandante
- Vigilante Primero
- Vigilante Segundo
- Vigilante Tercero

La corporación de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial y Vigilantes Auxiliares dependerán de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado al frente de dichas corporaciones se designará un jefe.

Los uniformes de las diversas corporaciones de Seguridad Pública en el Estado tendrán características diferentes con el objeto de hacer fácilmente identificables los elementos de cada una de ellas.

Los uniformes, insignias de grado, escudos y gafetes de

identificación de los cuerpos de Seguridad Pública Municipal tendrán las características contenidas en su manual interno de operación, pero se distinguirá por sus colores exclusivos que serán gris y azul marino.

Los uniformes, insignias de grado, escudos y gafetes de identificación de los Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial tendrán las características contenidas en su manual interno de operación, pero se distinguirán por su colores exclusivos que serán verde y el azul marino.

Los uniformes, insignias de grado y gafetes de identificación de los Vigilantes Auxiliares tendrán las características contenidas en su manual interno de operación, pero se distinguirán por sus colores exclusivos que serán el beige y el azul marino.

Otros uniformes que en razón del servicio deban usarse por las diferentes corporaciones de seguridad pública, así como chamarras, cascos y equipos o prendas accesorios deberán ajustarse respectivamente a los aspectos esenciales de sus uniformes. En cuanto a color gafete de identificación e insignias.

## **2).- DISCIPLINA INTERNA DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.**

De nada servirá el poder de mandar si no fuese asistido de la obediencia e imposible sería una jerarquía sin la seguridad de la subordinación. De aquí el poder disciplinario, entendiéndose por tal el que incumbe a las autoridades superiores de la administración para conminar con sanciones los posibles quebrantamientos del deber de sumisión, fundamento de la relación jerárquica.

En rigor, el poder disciplinario, aunque poder sancionador, no es propiamente un poder penal sobre los funcionarios.

La línea divisoria entre el derecho penal y el derecho disciplinario es trazada por la naturaleza respectiva de sus faltas. Las faltas disciplinarias son faltas de servicio, perturbaciones del orden interno de la administración. En cambio, las faltas penales, incluso las cometidas por los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo, son transgresiones que producen una perturbación externa que, sin perjuicio del daño ocasionado al orden interno de la administración, infieren daños a la ordenación social del país.

De aquí, incluso las consecuencias, por algunos autores admitidos, de que el poder disciplinario, a diferencia del penal, no tiene aplicación en base al principio de la legalidad, que típicamente define los delitos, sino el criterio de oportunidad por hechos no siempre bien preestablecidos.

El poder disciplinario consiste en supervisar el trabajo de los subordinados, vigilar material, o jurídicamente, a los subalternos, cuando se comprueba que los inferiores faltan al cumplimiento de sus labores, surge una serie de responsabilidades civiles, penales y administrativas, es por ello que la preocupación substancial ha sido la revalorización del oficio policíaco como punto esencial para su moralización dignificar la imagen del policía, el policía debe verse así mismo, como ciudadano digno que cumple una función insustituible, el usuario por su parte le debe un trato respetuoso, acorde con la responsabilidad de su función. Es por ello que no se debe utilizar su denominación, rangos o insignias con ligereza que finalmente degradarían el valor que se le asigna a esta noble función pública.

De ahí que lo medular dentro de la profesionalización de los cuerpos policíacos de seguridad pública radica en la capacidad para establecer consecuentemente, en el entorno social, la necesidad insoslayable de un orden público que sea capaz de mantener su funcionamiento de acuerdo a los mecanismos de autoridad y disciplina que corresponden a la jerarquía. Policial orientados a renovar su legitimidad, credibilidad y autoridad.

**CAPITULO SEGUNDO**

**CREACION DE LA INSPECCION GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA  
Y TRANSITO COMO UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL DE  
LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO.**

Una de las prioridades de la Administración actual es la de velar porque las funciones de los Cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito actúen eficientemente en la prestación de ese servicio tan importante, que salvaguarda la seguridad de las personas, de su bienes, así como la tranquilidad en el territorio del Estado, coadyuvando con otras autoridades en la prevención de los delitos, además de regular el tránsito de vehículos. Los propósitos son que la actuación de esos Cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito, en su función, logren satisfacer ampliamente las demandas y reclamos de diferentes sectores de la población del Estado, y así evitar inconformidades, creando una atmósfera de tranquilidad, confianza y seguridad en esos servidores públicos.

El mejorar la imagen de la Policía de Seguridad Pública y Tránsito, implica la realización de las acciones tendientes a fortalecerla, no solamente con la capacidad, adiestramiento, capacitación y especialización del personal respectivo, sino además, pugnar para que su actuación sea eficiente, honesta y responsable, cuidando otro aspecto importante como es la transparencia en la aplicación de los recursos asignados para el cumplimiento de esos objetivos. Para el cumplimiento de esos propósitos, se hace necesaria la creación de una Unidad Administrativa, dependiente directamente del Titular del Ejecutivo, que vigile, supervise, controle, evalúe y sancione la actuación de los elementos de Seguridad Pública y Tránsito, para lograr real positivamente la función que les es encomendada por la Ley y que anhela y exige la población.

Con ese marco de referencia, se ha estimado pertinente crear la

Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, encargada de realizar los objetivos que se han señalado, además de vigilar y comprobar el cumplimiento por parte de las diferentes áreas de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos en materia de planeación, programación, presupuestación, información, estadística y en suma de la administración de recursos humanos, materiales y financieros asignados a la dependencia citada, así como atender y dar seguimiento y trámite a las quejas y denuncias de la ciudadanía sobre la actuación de los Cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito.

Con fundamento en los artículos 88 fracción XII, 89 fracción II y IX de la Constitución Política Local se expide el Acuerdo que crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, que fue publicado en la Gaceta de Gobierno el veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y uno, tomo CLI número 40 del cual se hablará más adelante.

**A).--FACULTAD DEL EJECUTIVO ESTATAL PARA LA CREACION  
DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA**

Para emitir el acuerdo que da origen a la Inspección General de

Seguridad Pública y Tránsito, como Unidad Administrativa el Gobernador Constitucional de la Entidad, se apoyó entre otros, en el artículo 89, fracción IX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Tal precepto establece :

Art. 89.- Son obligaciones del Gobernador :

"IX. Promulgar sin demora, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes y acuerdos de la legislatura del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Como se advierte del numeral pre-inserto, corresponde al Gobernador Constitucional proveer en la esfera administrativa la observancia de la constitución local y de las leyes que de ella emanan; función que bajo la concepción de derecho, reglas generales, órdenes, acuerdos, circulares u otros.

De modo que si la Constitución Local, en su artículo 70, fracción XL, prevé que corresponde a la legislatura reglamentar la organización del servicio de Seguridad Pública y Tránsito del Estado; y ésta al expedir la ley de Seguridad Pública y del Estado de México, en su numeral 10, atribuyó al Gobernador el cometido de mantener el orden público, de preservar la paz, tranquilidad seguridad del territorio, de dirigir, normar, controlar y supervisar las instituciones de seguridad pública; resulta claro que con la expedición del acuerdo de fecha veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y uno,

el Gobernador Constitucional provee la exacta aplicación de ambos ordenamientos en su esfera de ejecución; en virtud de que esa finalidad también se persigue en las consideraciones del acuerdo en cuestión, pues se busca velar por que las funciones de los cuerpos de seguridad pública y tránsito actúen eficientemente en la prestación de un servicio tan importante; lo que se sigue que su emisión si se ajusta a las atribuciones que la Ley de leyes en la entidad encomienda al titular del Poder Ejecutivo.

Como es de observarse, la reserva de ley en cuanto que corresponde a la legislatura reglamentar la organización del servicio de seguridad pública y tránsito, no se invade con la emisión del acuerdo dado que este regula la supervisión y sanción del desempeño de los servidores públicos del área, sin influir o cambiar la estructura jurídica de la función de seguridad pública y tránsito.

Por otra parte, el acuerdo de veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y uno, no subvierte la garantía de legalidad por cuanto que el Gobernador Constitucional lo emitió dentro de la esfera de su competencia, de acuerdo a facultades expresamente conferidas; y al hacerlo adujo una serie de consideraciones de hecho así como argumentos de necesidad, que lo motivan debidamente.

Asimismo en virtud de que para expedirlo, el Gobernador de la entidad no requiere oír y vencer en un proceso legal a los gobernados, precisamente por que actúa en uso de sus atribuciones; además de que al aplicarse, se suple con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la que como posteriormente se apreciara, preve un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, que permite a sus destinatarios finales, oponer defensas, ofrecer pruebas y alegar en su favor.

Cuenta habida que si la expedición del citado acuerdo se hace dentro de las atribuciones propias del Gobernador Constitucional, es innecesario que se vea obligado a modificar previamente la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, sobre todo cuando no puede hacerse mediante un acuerdo, sino sólo mediante un proceso legislativo seguido por los órganos competentes, vigentes en la entidad federativa.

Al respecto, debe establecerse que la facultad reglamentaria, según el criterio unánime de la doctrina y las interpretaciones del Poder Judicial Federal, permite establecer autoridades con determinadas atribuciones; tal como lo ratifica la tesis número 17, consultable en la página 34 del Informe de Labores de 1989, segunda sección, segunda sala, que a la letra dice : FACULTAD REGLAMENTARIA. INCLUYE LA CREACION DE AUTORIDADES Y DETERMINACION DE LAS QUE ES

PECIFICAMENTE EJERZAN LAS FACULTADES CONCEDIDAS.

Esta dentro de la facultad reglamentaria otorgada al Presidente de la República por el artículo 89, fracción I, de la Constitución, crear autoridades que ejerzan las atribuciones asignadas por la ley de la materia a determinado organismo de la administración pública; igualmente, se encuentra dentro de dicha facultad determinar las dependencias u órganos internos especializados a través de los cuales se deben ejercer las facultades concedidas por la ley a un organismo público, pues ello significa proveer a la exacta observancia de la ley reglamentada, además, al tratarse de un organismo que forma parte de la administración pública, aún cuando sea un órgano descentralizado, es precisamente el Presidente de la República, titular de esa administración, quien constitucionalmente está facultado para determinar los órganos internos que ejercerán las facultades otorgadas por la ley, a efecto de hacer posible el cumplimiento de ésta.

En efecto, ni el sistema jurídico federal, ni en el de la entidad, existe norma alguna de la que se desprenda que la competencia de las autoridades del Estado deba emanar precisamente de un acto formal y materialmente legislativo; es decir, emitido por un órgano a quien normalmente se le encomienda la función legislativa, ya que el artículo 16 de la Constitución Federal, que establece la competencia Constitucional, solo exige que todo

acto de autoridad debe provenir de un órgano competente sin distinguir la fuente de derecho de dicha competencia.

Situación que concuerda perfectamente con el espíritu del numeral 30. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, al disponer :

Artículo 30.- Para el despacho de los asuntos que competen el poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará de las Dependencias, organismos y entidades que señalen la Constitución Política del Estado, la presente Ley, el presupuesto de egresos y las demás disposiciones jurídicas vigentes en el Estado.

Así mismo la expedición del Acuerdo que crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México, no entra en contra posición con la Ley de Seguridad Pública del Estado de México y toda vez que la materia que regula es diversa, y Reglamento de la Secretaría de Gobierno.

Obsérvese que, la Ley regula la planeación y operación del servicio de seguridad pública; el reglamento atañe en cuestiones de estructura y funcionamiento en el seno mismo de la Secretaría de Gobierno; mientras que el acuerdo, atiende a la supervisión y sanción del desempeño de los servidores públicos de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito.

De acuerdo a la naturaleza de unidad administrativa de la Inspección

General de Seguridad Pública y Tránsito y a la ubicación -- que guarda en la administración pública del Estado, deducida del artículo 1o. del acuerdo del veintisiete de febrero del año en curso; dicha Inspección General no puede quedar comprendida en la estructura interna de la Secretaría de Gobierno ni en la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito; sin embargo por depender del titular ejecutivo, evidentemente esta colocada en el organigrama estatal de la administración pública.

Por cuanto a que pudiera haber choque de competencia y atribuciones de la citada Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito del Gobierno Estatal, con la Secretaría de Gobierno, no se advierte tal situación ya que las facultades que tiene la persona investida con tal carácter, enumeradas en las fracciones XVII y XVIII del artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, y el artículo 11o. de la Ley de Seguridad Pública, - son distintas a las del Inspector General en comento y, por el contrario coexisten y se complementan.

Asimismo, se impone destacar los preceptos constitucionales y legales que norman el refrendo de los actos del Gobernador Constitucional por parte de las Secretarías.

El capítulo tercero, sección tercera de la Constitución Política del Estado libre y soberano de México, particularmente su artículo 94, consagra :

94.- Todas las Leyes, decretos, reglamentos, circulares, acuerdos, órdenes y en general los documentos que el Gobernador suscriba en ejercicio de sus funciones constitucionales, deberán ser refrendados por el Secretario de Gobierno y por el Titular del Ramo a que el asunto corresponda, sin este requisito, no surtirá efectos legales.

El secretario de Gobierno y los demás titulares de las dependencias del Ejecutivo, serán responsables de todas las órdenes y providencias que autoricen con su firma, contra la constitución y leyes del Estado.

Por otro lado, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México en lo conducente dispone :

Artículo 21.- A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, el despacho de los siguientes asuntos :

III.- Cumplir y hacer cumplir los acuerdos, órdenes, circulares y demás disposiciones del Gobierno del Estado que no sean de la competencia exclusiva de otra dependencia.

Artículo 38.- A la Secretaría de Administración le corresponde el despacho de los siguientes asuntos :

XVII.- Autorizar, previo acuerdo del Gobernador la creación de

Las nuevas unidades administrativas que requieran las dependencias del Ejecutivo.

De estos preceptos se desprenden que es obligación de los Secretarios del Ramo a que el asunto corresponda, refrendar los acuerdos del Ejecutivo Estatal.

Consecuentemente se estima que el Gobernador Constitucional del Estado de México esta en aptitud jurídica de emitir el Acuerdo de fecha 27 de febrero de --- 1991; es posible convenir que los Secretarios del Gobierno y Administración pugnan para hacerla cumplir, -- autorizan la creación de la Unidad Administrativa de nominada Inspección General de Seguridad Pública y - Tránsito, y dan desahogo a la competencia colegiada para la ejecución del Acuerdo. Sin que obste a lo anterior, la posibilidad de que pudieran desautorizarlo con la omisión de sus firmas, en uso de lo que - podría llamarse freno al poder ejecutivo, por cuanto al no dejar de refrendar denotan su voluntad de - acuerdo; además de que las normas legales del caso no - sujetan el refrendo a un procedimiento especial y en la especie el Acuerdo fue tomado en el Palacio del Poder Ejecutivo, con la reunión de las tres autoridades que en él intervinieron.

Por lo que hace a la publicación oficial no puede ser contraria a derecho, cuando precisamente un ordenamiento legal, Código Civil del Estado de México, obliga ineludiblemente, con todo y que en su caso lo que haya que dar a conocer sea violatorio a publicar las disposiciones generales, establece en su artículo 3o que : Las Leyes y demás disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos cinco días después de su publicación en el periódico oficial.

**B).- ACUERDO DEL EJECUTIVO ESTATAL DE FECHA**

**27 DE FEBRERO DE 1991**

Antes de tratar el Acuerdo del Ejecutivo Estatal de fecha 27 de febrero de 1991, por el que se crea la Inspección General de Seguridad pública y Tránsito, es conveniente hacer un comentario previo sobre el término "Acuerdo". En México, es muy utilizado y su sentido es muy amplio, y tan puede estar dirigido a las jerarquías subordinadas en el orden interno de las dependencias, como ser una decisión que resuelva una promoción de un particular. como también ser una resolución que afecte a los administrados.

De aquí que la forma que adopte el acuerdo, será muy variada, que puede ser desde un escrito, una circular, un oficio, una instrucción, un télex, un memorándum, etc. En Francia, Alemania

Italia y Gran Bretaña, se usó mucho el término instrucción, que más o menos corresponde a alguna parte de lo que en México se utiliza como Acuerdo Administrativo.

La etimología de la palabra proviene del latín *adcordem*, que significa en general, idea de unidad en las voluntades, concierto o inconformidad de ellas.

En derecho puede tener varios significados. Acuerdo es la expresión de la voluntad de un órgano colegiado sobre materias de su competencia; también es conformidad de voluntades entre varias personas; en materia procesal es el acto por medio del cual el juez dicta resoluciones de trámite a petición de las partes.

También significa la reunión de funcionarios de diversas jerarquías para tratar asuntos de su competencia y que el superior resuelva las medidas que se deben tomar en casos concretos, en este supuesto el acuerdo se celebra periódicamente. Por ejemplo, el Presidente de la República acuerda semanalmente con los Secretarios de Estado.

En lo subsecuente se tomará "Acuerdo" desde el punto de vista del Derecho Administrativo como la decisión de un órgano superior en asuntos de su competencia, que se hace saber al inferior generalmente por escrito.

El fundamento jurídico y constitucional de los acuerdos, consideramos

que radica en los principios de coordinación, flexibilidad y - eficacia administrativa, en los poderes de decisión, mando y revisión, que impone la relación jerárquica administrativa, así como en el artículo 89 fracción II y IX, ya que a través de los acuerdos el Ejecutivo concreta, ejecuta y lleva a cabo las tareas específicas que le impone la Constitución.

Formalmente el acuerdo no reviste una determinada forma; por lo general debe ser por escrito, pero la práctica administrativa también utiliza el acuerdo verbal, sobre todo en los altos niveles de jerarquía.

**ACUERDO ADMINISTRATIVO.**- Para delimitar la connotación del acuerdo administrativo, es conveniente recurrir a un sentido amplio y a otro estricto:

a).- En sentido amplio, el acuerdo administrativo es una resolución unilateral, decisión de carácter ejecutivo unipersonal, pluripersonal o un acto de naturaleza reglamentaria.

b).- En sentido estricto el acuerdo administrativo puede revestir aspectos formales, en cuanto a que constituye el acto mediante el cual, el titular de un órgano de jerarquía superior conoce de un asunto, cuya resolución le compete y le ha sido sometido a consideración del titular de un órgano de grado inferior.

En México, en la doctrina el acuerdo administrativo no es definido comúnmente, sino que se explica en función de los principios y

y normas jurídicas aplicables a las facultades y a la estructura del Poder Ejecutivo Federal, su potestad y el rango jerárquico de los órganos subordinados a éste, no solamente para integrar la estructura, sino también para auxiliarlo en el ejercicio de dichas facultades. Bajo esta perspectiva desde la cúspide de de la estructura piramidal de la administración pública, se establecen relaciones entre los órganos que forman parte de la misma y se desenvuelven en un orden jerárquico que se sujeta esencialmente a los poderes de mando y decisión. Con base en estos poderes, los órganos superiores tienen facultades para dar órdenes o instrucciones los inferiores, ya sea para interpretar lo dispuesto por la ley, para cumplir con ella, o para dictar órdenes y dar indicaciones destinadas a garantizar el buen servicio dentro de la administración o también para que la resolución de los asuntos de la administración se lleve a cabo.

El acuerdo administrativo, frecuentemente es el instrumento jurídico que sirve de base a la creación de órganos que se insertan en la estructura de la administración para atender asuntos que conciernen a la especialización y desconcentración de funciones. En general se trata de órganos destinados a la atención de relaciones del Estado y sus trabajadores y empleados, o de cuestiones de orden interno.

Cuando el acuerdo administrativo adopta caracteres de acto reglamentarios, es porque las disposiciones que lo fundamentan son

aquellas en las que se basa el ejercicio de la facultad reglamentaria del Ejecutivo.

En relación al tema que se está tratando, resulta conveniente mencionar o señalar que el Convenio Ejecutivo, aunque es un Instrumento Internacional, también es conocido bajo la denominación de Acuerdo Ejecutivo (más apegada a la expresión inglesa "executive agreement", de la cual proviene), nace como una figura circunscrita originalmente al ámbito del derecho anglosajón; empero, debido a las ventajas de orden práctico que caracterizan a esta clase de acuerdos, su uso pronto se generalizó entre países que, como México, pertenecen o otro sistema jurídico. En la Gran Bretaña los instrumentos internacionales que solo requieren de la firma, mas no de la ratificación reciben el nombre de "Acuerdos administrativos de carácter informal" y en los Estados Unidos de América son conocidos como "Acuerdos presidenciales".

Como su nombre lo indica, los acuerdos ejecutivos son los que celebra el Poder Ejecutivo de un Estado (o en su caso el Jefe de Gobierno correspondiente), con base en las atribuciones constitucionales que se le confieren para manejar las relaciones internacionales y celebrar tratados, que no requieren de la ratificación del Senado o de la aprobación de algún cuerpo legislativo (Asamblea Nacional o Parlamento) para que sean plenamente válidos.

Los acuerdos ejecutivos aunque sujetos a menos formalidades constitu-

cionales tienen la peculiaridad de que tanto a nivel interno como -- internacional surten de inmediato efectos legales, sin que su validez quede condicionada a ningún acto de ratificación ulterior.

Como es de apreciarse, el Convenio Ejecutivo también es considerado como Acuerdo Ejecutivo aunque a nivel internacional, y en el caso de nuestro país, un Acuerdo Ejecutivo para ser emitido, el Poder Ejecutivo lo realiza con base en las atribuciones y facultades que la Constitución Política Local le otorga, sin la necesidad de que sea aprobado o ratificado por el Órgano legislativo para que tenga plena validez y produzca efectos legales de inmediato, siendo éstas las características del Acuerdo Ejecutivo.

Tal es el caso del Acuerdo emitido por el Ejecutivo del Estado de México en fecha veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y uno, por el cual crea la Unidad Administrativa denominada Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, mismo que como ya lo dijimos anteriormente, adopta caracteres de acto reglamentario, porque se basa en el ejercicio de la facultad reglamentaria del Ejecutivo.

Los servicios de seguridad pública y tránsito tienen una gran trascendencia social, al salvaguardar la seguridad de las personas y sus bienes, preservar la tranquilidad social, prevenir la comisión de hechos delictuosos y regular el tránsito de vehículos, en acatamiento de las disposiciones constitucionales y legales

aplicables. Precisamente por la importancia de estos servicios, desde hace mucho tiempo los integrantes de la población de nuestra Entidad han formulado reiterados reclamos con el fin de que mejore la prestación de los mismos, en especial para que los servidores públicos policíacos y administrativos cumplan sus funciones con toda legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Por ello, una de las prioridades plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo 1990-1993 sea la de ampliar y fortalecer los servicios de seguridad pública y tránsito, a través de la revisión de las normas de organización, funcionamiento y operación policíaca; mejoramiento de la imagen y aceptación de los agentes de la policía por parte de los particulares; fomento de la vocación de servicio de los agentes policíacos; desarrollo de la coordinación municipal de los cuerpos de policía; rehabilitación de los módulos de seguridad ciudadana; apoyo de la participación de la población en programas de seguridad; ampliación de los canales de comunicación entre los elementos de policía y entre estos y la sociedad; y la colaboración con los Ayuntamientos en el equipamiento, organización y capacitación de los policías.

Dentro de este marco, el Gobernador Constitucional de la Entidad, expidió el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, publicado en la Gaceta del Gobierno de 27 de febrero de 1991, instaurando una unidad administrativa adscrita directamente al titular del

Poder Ejecutivo Estatal, independiente de la Secretaría General de Gobierno y de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, con el objeto de vigilar, supervisar, controlar, evaluar y sancionar la actuación de los integrantes del personal de seguridad pública y tránsito, para que cumplan real y positivamente la función que les está encomendada. El propio Gobernador nombró y tomó la protesta al Lic. Tomás Ruiz Pérez, como el primer Inspector General de Seguridad Pública y Tránsito, el día 15 de mayo de 1991. Esta Dependencia inició sus funciones a partir del 1o. de junio del mismo año.

La Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito se estableció por el Ejecutivo Estatal, en ejercicio de las atribuciones que le otorgan los numerales 88 fracción XII, 89 fracciones II y IX de la Constitución Política Local, 1o., 3o., 4o., 6o y 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado que le permiten crear organismos o unidades gubernamentales para administrar programas prioritarios, por medio de reglamentos, acuerdos y otras disposiciones de carácter general. Así lo han reconocido los Tribunales Federales de Amparo, en las resoluciones de los juicios de garantías promovidas por algunos servidores policiacos destituidos por la Inspección General, dentro de las que se encuentra la ejecutoria dictada por amparo directo número 411/92, en el sentido de que : "No asiste razón al quejoso cuando argumenta la inconstitucionalidad del decreto publicado en la Gaceta del Gobierno

de 27 de febrero de 1991, mediante el cual se crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México, pues el titular del Poder Ejecutivo en observancia de lo dispuesto en el artículo 124 de la Carta Magna y de acuerdo a las facultades que le confieren los normativos 59 fracción II, 88 fracción I de la Constitución Política de esta Entidad Federativa, así como el diverso 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública de este Estado, emitió el acuerdo para la creación de la dependencia mencionada, atribuyéndole las facultades que en sus artículos se mencionan, de donde se concluye sobre la legalidad de esa actuación, al estar apegado tanto a las normas federales como locales, que regulan el funcionamiento del titular del Ejecutivo Estatal".

Con la finalidad de darle mayor operatividad a la Inspección General, recientemente se expidió el Decreto que reforma el Acuerdo -- del Ejecutivo del Estado por el que se crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, difundido en la Gaceta del Gobierno de 10 de marzo de 1993, para señalar que esta institución también ejerce sus funciones sobre los servidores públicos de los órganos desconcentrados en materia de vialidad y tránsito y de los Municipios que celebran convenio con el Gobierno Estatal en dicho rubro, así como para precisar que la dependencia tiene plenas facultades para aplicar las sanciones administrativas que corresponden al superior jerárquico del área, en términos de lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado

y Municipios. De manera específica, el numeral tercero del instrumento jurídico que dio origen a la propia Inspección General le confiere estas atribuciones :

a) Organizar y coordinar el sistema integrado de control y evaluación de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, a efecto de vigilar que se apliquen oportuna y adecuadamente las disposiciones políticas, planes, normas lineamientos, programas, presupuestos, procedimientos y demás instrumentos para la correcta aplicación y ejecución del indicado sistema.

b) Supervisar y vigilar la actuación de los integrantes del personal de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, de los órganos administrativos desconcentrados en materia de vialidad y tránsito y de los Municipios que celebren convenios con el Gobierno del Estado en este renglón, para que se ajusten a las disposiciones legales aplicables y a las que en su caso se expidan para coadyuvar a mejorar la prestación del servicio.

c) Establecer la coordinación que se requiera con la Secretaría de la Contraloría Estatal, proporcionándole los elementos necesarios para coadyuvar con ésta en el despacho de los asuntos que son a su cargo.

d) Formular con base en los resultados de las supervisiones que realice, las observaciones y recomendaciones necesarias a

las áreas de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, que tiendan a incrementar la eficacia de sus acciones.

- e) Informar al Ejecutivo del Estado sobre los resultados derivados de la aplicación del sistema integrado de control y evaluación de las áreas administrativas de la citada Dirección.
- f) Evaluar la forma en que se de cumplimiento a los planes, programas y presupuestos de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, así como promover la autoevaluación permanente en cada una de sus áreas.
- g) Proponer al Gobernador del Estado, programas y mecanismos dirigidos a mejorar el servicio y actuación de los cuerpos de seguridad pública y tránsito.
- h) Procurar que la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito cuente con los recursos humanos, materiales y financieros para el cumplimiento eficiente de sus funciones y vigilar su correcta aplicación.
- i) Recibir, atender y tramitar las quejas y denuncias que presenten los particulares y servidores públicos, respecto de las actuaciones y decisiones del personal de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, de los órganos administrativos desconcentrados con funciones de vialidad y tránsito y de

- j) Constituir las responsabilidades administrativas en que incurre los miembros del personal de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, de los órganos administrativos desconcentrados en materia de vialidad y tránsito y de los Municipios que celebran convenios con el Gobierno del Estado en este rubro, a través del procedimiento disciplinario que regula el título de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
- k) imponer las sanciones de amonestación, suspensión y destitución del empleo, cargo o comisión, y las sanciones económicas que no excedan de un monto equivalente a doscientas veces el salario mínimo diario vigente en la Capital del Estado, a los servidores públicos de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, de los órganos administrativos desconcentrados de vialidad y tránsito y de los Municipios que celebren convenios con el Gobierno del Estado en tal renglón. Tratándose de la inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público y de las sanciones económicas que excedan de un monto equivalente a doscientas veces el salario mínimo diario vigente en la Capital de la Entidad, la Inspección General hará la proposición a la Secretaría de la Contraloría, para que aplique las mismas.
- l) Ejercer las demás funciones que se establezcan en las dispo-

siciones legales aplicables y las que dicte el Ejecutivo del Estado.

Como puede observarse, la mayor parte de las atribuciones de la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito se dirigen a vigilar, controlar y sancionar el comportamiento del personal policiaco y administrativo de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, incluyendo al de sus tres corporaciones auxiliares, que reciben las denominaciones de Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria, Comercial y Urbana del Valle Cuautitlán- Texoco, Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria, Comercial y Urbana del Valle de Toluca y Cuerpo de Vigilancia Auxiliar y Urbano del Estado.

**C) OBJETIVOS GENERALES DE LA INSPECCION GENERAL  
DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO.**

Por mandato del artículo segundo del Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, esta Institución tiene como objetivos generales: vigilar, supervisar, controlar y sancionar la actuación de los integrantes del personal de seguridad pública y tránsito; mejorar la imagen de la policía, velando que su función sea honesta, responsable

y eficiente; vigilar y comprobar el cumplimiento por parte de las diferentes áreas de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito del Gobierno Estatal, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos sobre la correcta aplicación y administración de los recursos humanos, materiales y financieros asignados a tal dependencia, con la transparencia requerida; púgnar porque se otorguen los beneficios o incrementos diversos en equipos, material, armamento y prestaciones de los elementos de los cuerpos de seguridad pública y tránsito, así como tomar las medidas tendientes a su superación profesional.

**FUNCIONES :**

- Promover la aplicación estricta de las normas, procedimientos mecanismos tendientes a garantizar que la actuación de los miembros del personal de seguridad pública y tránsito, se preste en forma honesta, responsable y eficiente.
  
- Verificar la funcionalidad de las unidades administrativas de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito y de los órganos desconcentrados en el área de vialidad y tránsito, a través de la revisión periódica de los métodos, sistemas y procedimientos de trabajo, con el fin de contribuir a eficientar la calidad de los servicios que proporcionan.

- Vigilar que el manejo de los recursos financieros autorizados para la operación y funcionamiento de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito y de los órganos desconcentrados en materia de vialidad y tránsito, se realice de acuerdo con las políticas establecidas por el Ejecutivo del Estado.
  
- Supervisar y vigilar la actuación de los servidores de seguridad pública y tránsito, con el propósito de prevenir y combatir la presencia de conductas ilícitas en el área.
  
- Coordinar el sistema de recepción y atención de quejas y denuncias que formulen los particulares y servidores públicos, en contra del comportamiento irregular del personal policiaco y administrativo de tránsito.
  
- Constituir y sancionar las responsabilidades administrativas en que incurren los integrantes del personal de seguridad pública y tránsito, a través de la tramitación del procedimiento disciplinario que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
  
- Evaluar periódicamente las acciones derivadas de la atención sugerencias, opiniones o inconformidades que presente la ciudadanía y servidores públicos, en relación con los servicios de seguridad y tránsito, con el objeto de garantizar la adecuada respuesta.

- Establecer la coordinación permanente con la Secretaría de la Contraloría, a efecto de proporcionarle los elementos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones en el ámbito de seguridad y tránsito.
  
- Asegurar el orden, disciplina cumplimiento de los trabajos encomendados a la Inspección General, con el fin de que los servidores públicos de su adscripción no incurran en actos de complicidad, corrupción o incumplimiento de sus tareas.
  
- Desarrollar las demás funciones inherentes al área de su competencia.

Resulta insoslayable mencionar aquí que en fecha trece de diciembre de mil novecientos noventa y tres, fueron publicados en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado, diversos acuerdos emitidos por el nuevo Titular del Poder Ejecutivo de los cuales mencionaremos, por su importancia y por la relación que guardan con nuestro objeto de estudio, - dos de ellos a saber:

El primero es el que establece los Organos de Control Interno - en las Dependencias y Procuraduría de Justicia de la Administración Pública Estatal como unidades Administrativas, dentro de la estructura orgánica de estos, y, esto merece especial atención, bajo la coordinación - directa y funcional de la Secretaría de la Contraloría. Mencionaremos -

también que esta coordinación se dará dentro del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental.

En la parte relativa a los considerandos, este instrumento señala que, como lo dispone la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, a la Secretaría de la Contraloría corresponde al despacho, entre otros asuntos, de la planeación, programación, organización y coordinación del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental; y, para tal efecto, se determina la creación y establecimiento de los Organos Internos de Control o Contralorías Internas.

Cabe mencionar que tanto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal como en la multireferida Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, se habla, en su articulado, de Organos de Control Interno de las Dependencias de la Administración Pública Central. Pero no son únicamente estos dos instrumentos u ordenamientos legales los que aluden a tales órganos, pues diversas disposiciones del Decreto Anual del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y otros las consignan también; aludiendo, incluso, a las funciones y actividades que les corresponde desempeñar.

El segundo de los acuerdos publicados es aquel que abroga al diverso que crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito y, consecuentemente, establece la Contraloría Interna de la Secretaría General de Gobierno.

En efecto, resulta sintomático el que en el cuerpo del considerando respectivo se señale que los objetivos señalados en el Acuerdo del 21 de febrero de 1991 y las reformas al mismo, publicadas en la Gaceta de Gobierno en fecha 10 de marzo de 1993 (se reformaron los numerales tercero en sus fracciones II, IX, X y XI y se le adicionó la fracción XII; quinto y séptimo), fueron cabalmente cubiertas por la supracitada Inspección General. Esto, aunado a que la propia Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios previene la existencia de órganos disciplinarios en la Administración Pública centralizada (y señala el Código Etico al que están obligados los servidores públicos del Estado y Municipios; así como establecen el procedimiento que se deberá instruir a los mismos), es que se decreta la abrogación del instrumento que creó la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, cuyos recursos humanos, materiales y equipamiento pasarán a formar parte de la Contraloría Interna de la Secretaría General de Gobierno. Así, las funciones y atribuciones (vigilancia, supervisión, control, evaluación, sanciones, etc.), que venía desempeñando la Inspección General serán ejecutadas por la Contraloría Interna.

Todo esto importa, desde luego, que aquellos asuntos de los que venía conociendo la Dependencia que desaparece, se continuarán y resolverán por la que la sustituye.

Finalmente, debemos puntualizar la siguiente circunstancia: Toda vez que los objetivos para los que fue creada la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, dependiente del Titular del Poder Ejecutivo

de la Entidad, fueron cabalmente cumplidos (ver memoria de actividades 1991-1993, de la propia dependencia), y derivado de los cambios en la Administración Pública dictadas por el mismo Gobernador, al crearse una nueva Entidad, ello no importa que se eliminen las funciones arriba enlistadas sino, por el contrario, que se amplia el marco de actuación de esta misma entidad administrativa, lo que evita, evidentemente, la duplicidad de funciones.

**CAPITULO TERCERO**

**LA POLICIA MUNICIPAL COMO SUJETO**

**DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

El establecimiento de un régimen adecuado de responsabilidad de los servidores públicos ha sido una preocupación constante de todo sistema democrático constitucional de las características esenciales de todo Estado de derecho para evitar el abuso del poder.

El título cuarto de la Constitución Federal denominado de las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Este título que permaneció casi sin variación durante sesenta y cinco años, incluso, el texto original de 1917 había seguido básicamente lo dispuesto por la Constitución de 1857, se reformó integralmente por el constituyente permanente a través del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982; la primera novedad que surge con las reformas vigentes corresponde a la denominación del título cuarto; sin efecto, en lugar de referirse a las Responsabilidades de los Funcionarios públicos, ahora se alude a las Responsabilidades de los Servidores Públicos, a efecto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión.

Esta modalidad, establecida para el ámbito federal en los términos del artículo 108 en vigor, conforme a lo prescrito por el último párrafo del propio artículo debe adoptarse también por las constituciones de los Estados de la República, las cuales precisarán el carácter de servidores públicos de quienes desempeñan el empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios, para cuyo efecto las entidades federativas contaron con un plazo de un año, en los términos del artículo 2o. transitorio del decreto constitucional respectivo; es claro que resulta deseable que esta nueva denominación contribuya no sólo a desterrar el mal trato, la prepotencia, negligencia

y desdén con que suelen conducirse diversos servidores públicos de cualquier nivel, sino hacer conciencia en la propia comunidad sobre la función de servicio que los mismos desempeñan y la conveniencia de exigirles el estricto cumplimiento de sus obligaciones, así como el correspondiente respeto a los derechos e intereses de los gobernados.

A diferencia del texto constitucional anterior que primordialmente se refería a la responsabilidad de los llamados altos funcionarios, el artículo 108 vigente incluye, en forma reiterativa, como sujetos a las responsabilidades previstas por el título cuarto; 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 en el Distrito Federal. De este modo, atendiendo al principio de igualdad ante la Ley, se pretendió establecer la responsabilidad a nivel constitucional de todos los servidores públicos, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión; como se observa, el texto constitucional no considera expresamente sujetos de responsabilidad federales a los presidentes municipales, ni a las demás autoridades de los ayuntamientos. Sin embargo, hay que recordar que el artículo 2o. de la Ley Federal de Responsabili-

des de los Servidores Públicos señala como sujetos a la misma, además de los mencionados en el artículo 108 constitucional, a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, con lo cual pudieran quedar comprendidos en ella no sólo dichas autoridades municipales sino infinidad de personas, incluso particulares.

Al respecto a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 2o. menciona como 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, mismos que han sido asentados anteriormente.

A su vez nos habla de cuatro tipos de responsabilidad en que - pueden incurrir dichos servidores públicos, siendo la Responsabilidad Política, Penal, Civil y Administrativa, de las cuales vamos a referirnos a esta última, para los efectos de aplicabilidad a la policía municipal de acuerdo a la propia Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Asimismo el título tercero de la Constitución Estatal denominado de las Responsabilidades de los funcionarios públicos (sic) alude en el artículo 126 a los sujetos de las responsabilidades previstas:

Art. 126.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se refuta como servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, en los Ayuntamientos de los Municipios y organismos descentralizados, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación Estatal o Municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a estas y en los fideicomisos públicos; por lo que toca a los demás trabajadores de este sector, su calidad de servidores públicos estará determinada por los ordenamientos legales respectivos.

Por otro lado, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en su exposición de motivos, el Gobernador expresa: "En mi primer informe de Gobierno manifesté que, entre otras de las acciones del Gobierno a mi cargo, la configuración de un Código de conducta para la administración, que basará en la honestidad de los servidores públicos, la austeridad en el Gobierno que presido y el fortalecimiento del control interno en la propia administración; esto último a través de la creación de la Secretaría de la Contraloría.

Las acciones de coordinación comprendidas, requieren del Gobierno

que me honro prescedir, el renovar los sistemas y mecanismos de control vigentes, que les hagan más congruentes con los existentes en la esfera Federal. Ello permitirá por una parte, facilitar el cumplimiento de las atribuciones de la Secretaría de la Contraloría, en el control y fiscalización del Gasto Público Estatal y por otra, el mejor desempeño de las acciones de coordinación que se han venido instrumentando para la vigilancia del Gasto concertado o convenido con la federación y con nuestros municipios, que se traduzcan en un control más adecuado y definido de las responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios".

(8)

Por lo que hace a los sujetos en el párrafo primero del artículo 2o. de la Ley en cita dice; son sujetos de esta Ley, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la administración pública estatal o municipal, en sus organismos auxiliares y fideicomisos públicos, y en los poderes legislativos y Judicial del Estado, con independencia del acto jurídico que les dio origen; de lo anterior se desprende que todos los servidores

(8) LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS. "Exposición de Motivos".

públicos del Municipio son sujetos de Responsabilidad administrativa incluyendo a los elementos de seguridad pública municipal de acuerdo a lo establecido por el artículo antes citado.

Ahora bien el bando municipal de ciudad Nezahualcoyótl del período de Gobierno 91-93 en su título cuarto capítulo IV, nos dice en su artículo 38 "son servidores públicos todas aquellas personas que desempeñen un cargo en la Administración Municipal, ya sea por elección popular, designación legal o nombramiento expreso". Y en el artículo 39 "Los servidores públicos municipales quedan sujetos en todos sus actos a las leyes, reglamentos y disposiciones de carácter municipal, estatal o federal, aplicables al caso".

#### A.- LA POLICIA MUNICIPAL COMO CUERPO DE SEGURIDAD PUBLICA.

Para ejercer las acciones de vigilancia en el municipio, el Ayuntamiento cuenta con la comandancia de seguridad pública municipal que tiene como función prevenir la comisión de delitos y mantener el orden, la paz y la tranquilidad pública.

"En efecto, la seguridad pública tiene su fundamento en el requerimiento de seguridad personal de cada habitantes del país, ya que de su condición surge la seguridad colectiva, también denominada seguridad pública. (9)

La Seguridad Pública es el conjunto de acciones promovidas y organizadas por la autoridad municipal para guardar el orden, la credibilidad y confianza en los actos de la vida pública y particularmente, garantizando la protección a la integridad física de las personas y al conjunto de bienes morales, materiales particulares y colectivos, así como el resguardo de los principios éticos, jurídicos, culturales, políticos y sociales de la comunidad.

Corporación Policial, se organiza con base en la integración de un cuerpo de policía, regularmente a cargo de un comandante.

-----

(9) DIAZ O. Raúl y RAMIREZ I. Fernando. "Estudios Municipales Seguridad Pública"., pág. 96.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Regularmente la pirámide de cargos se establece de la siguiente manera :

- Presidente Municipal.
- Director de Seguridad Pública (Comandante de Policía).
- Sub-comandante.
- Oficiales : Primero, Segundo.
- Policías : Primero, Segundo, Policía Raso.

Por otro lado la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, en sus artículos :

Art. 2.- El servicio de seguridad pública, tiene por objeto asegurar el pleno goce de las garantías individuales y sociales, la paz, tranquilidad y el orden público y prevenir la comisión de delitos y violación a las leyes. Reglamentos y demás disposiciones de Autoridades Federales, Estatales y Municipales.

Art. 4.- La aplicación de la presente Ley corresponde a las autoridades Estatales y Municipales en la esfera de su competencia, de acuerdo a lo previsto en la misma, reglamentos de la materia y en los convenios y acuerdos que se suscriben sobre seguridad pública.

Art. 9.- Son autoridades Municipales de Materia de Seguridad Pública.

- I.- Los Ayuntamientos.
- II.- Los Presidentes Municipales.
- III.- Los Comandantes Municipales.
- IV.- Los Cuerpos de Seguridad Pública Municipales.

Art. 18.- El mando inmediato de los cuerpos de seguridad pública municipal, se ejercerá por los presidentes municipales a través de los comandantes, los que se coordinarán en lo relacionado con su organismo, función, normatividad técnica y disciplinaria con la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito.

Art. 19.- Los Cuerpos de Seguridad Pública son los siguientes :

II.- Cuerpo de Seguridad Pública Municipal cuyos miembros se denominarán Policías Municipales y Bomberos.

Asimismo el reglamento de los cuerpos de seguridad pública del Estado de México, nos habla :

Art. 10.- Los cuerpos de Seguridad Pública del Estado de México serán los siguientes :

II.- Cuerpos de seguridad Pública Municipal cuyos miembros se denominarán Policías Municipales y operarán en sus correspondientes circunscrip

ciones municipales.

Y son atribuciones de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal.

1.- Vigilar la observancia y cumplimiento del Bando Municipal.

Y demás disposiciones reglamentarias.

2.- Mantener la paz y el orden público del Municipio.

3.- Vigilar calles, parques, plazas y recintos públicos.

4.- Proporcionar vigilancia a las instalaciones y Oficinas Municipales.

5.- Combatir la malvivencia y asegurar el respeto a la vida privada y a la normal.

6.- Operar los módulos de Seguridad Pública "Tecallis" en colaboración con la Policía Estatal.

7.- Los demás que les concedan las Leyes y reglamentos.

Aunado a lo anterior y lo ya mencionado en el punto B del Capítulo Primero, se tiene según la Ley de Seguridad Pública del Estado de México y al Reglamento de los Cuerpos de Seguridad Pública del Estado de México, contemplado como Cuerpo de Seguridad Pública a la Policía Municipal.

**B.- INCONFORMIDAD POR LA INTRANQUILIDAD, DESCONFIANZA E INSEGURIDAD  
EN LA POLICIA MUNICIPAL, DE CIUDAD NEZAHUALCOYOTL.**

Es indiscutible la importancia de los servicios de seguridad pública municipal, en cuanto tutelan los bienes y derechos de las personas, preservan el orden público previenen la realización de los hechos delictuosos, garantizando en todo momento la seguridad de las personas en sus bienes, tranquilidad en el municipio; al ser omisos en cuanto a sus fines, surgen reclamos de la comunidad, para que este servicio que presta el municipio, sea saneado, es el caso específico del Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl, en donde la población sufre un sinnúmero de atropellos por parte de la policía municipal, creando con ello un descontento general en el municipio, manifestando los ciudadanos su inconformidad, intranquilidad, desconfianza e inseguridad de la policía municipal, por tal motivo se llevó a cabo una encuesta en el Municipio de Nezahualcóyotl, visitando todas las colonias que lo conforman, tomando a cien personas de la población representativas al azar, lo anterior con los siguientes objetivos:

**OBJETIVOS GENERALES:** Conocer si los ciudadanos del Municipio de Nezahualcóyotl, tienen tranquilidad, confianza y seguridad; por la prestación del servicio de seguridad pública, que les brinda la policía municipal de esta localidad.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

COS:

Si creen necesario la creación de una unidad administrativa, que se encargue de vigilar, supervisar, controlar y sancionar la actuación de los integrantes de la policía municipal de esta localidad.

Siendo el cuestionario individual el siguiente :

CUESTIONARIO INDIVIDUAL PARA CIUDADANOS  
DEL MUNICIPIO DE NEZAHUALCOYOTL

NOMBRE \_\_\_\_\_ EDAD \_\_\_\_\_ SEXO \_\_\_\_\_

DIRECCION : CALLE \_\_\_\_\_ NUM. \_\_\_\_\_ COL. \_\_\_\_\_

1.- ¿TIENE TRANQUILIDAD POR LA VIGILANCIA QUE LE PROPORCIONA LA POLICIA MUNICIPAL?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2.- ¿TIENE CONFIANZA EN LA POLICIA MUNICIPAL?

\_\_\_\_\_

3.- ¿SE SIENTE SEGURO CON LA VIGILANCIA DE LA POLICIA MUNICIPAL?

---

---

4.- ¿HA SUFRIDO UN ABUSO DE AUTORIDAD, POR PARTE DE LA POLICIA MUNICIPAL?

---

---

5.- ¿DENUNCIO ESTE ABUSO DE AUTORIDAD?

---

---

6.- ¿COMO SUGIERE USTED QUE LAS AUTORIDADES SOLUCIONEN ESTOS PROBLEMAS EN CIUDAD NEZAHUALCOYOTL?

---

---

7.- ¿CREE USTED NECESARIO LA CREACION DE UNA UNIDAD ADMINISTRATIVA, QUE SE ENCARGUE DE SUPERVISAR Y SANCIONAR, LA ACTUACION DE LOS ELEMENTOS DE LA POLICIA MUNICIPAL?

---

---

8.- ¿Y QUE ESTA EN CASO AFIRMATIVO, NO DEPENDA DEL PROPIO H. AYUNTAMIENTO?

---

---



#### INTERPRETACION DE LA GRAFICA

Al analizar los resultados arrojados por la encuesta aplicada a ciudadanos de las diversas colonias -- que conforman el municipio de Mezaahualc6yotl, se -- encontr6 que a la primera interrogante, el 90% de los encuestados no tienen tranquilidad por la vigilancia que proporciona la policia municipal, el 10% si tiene la tranquilidad en el servicio prestado; a la segunda cuesti6n, el 90% ha perdido la confianza en la policia municipal por diferentes motivos expuestos, contestando de manera negativa, el 10% restante se mostr6 indiferente al manifestar que no ha solicitado el servicio, y contestando en sentido afirmativo; por lo que hace a la tercera respuesta un 80% -- coincide en no sentirse seguro con dicha vigilancia y el 20% restante contestaron afirmativamente, a la cuarta posici6n el 95% de la poblaci6n encuestas -- manifest6 en sentido afirmativo, aduciendo diversos motivos por su parte el otro 5% respondi6 en forma negativa a la cuesti6n planteada; a la quinta interrogante un 95% contest6 negativamente aduciendo -- no saber ante quien dirigirse, otros manifes---

taron que era infructuoso, ya que nunca se les hace caso, por último que las demás autoridades encubren a los policías municipales, en caso de hacer sus denuncia; en la sexta pregunta hubo pocas respuestas un 30% coincidió en la necesidad de que el personal policiaco tuviese una mayor educación escolar, otro 30% pensó en mejorar el salario de la policía, el 40% hizo incapié en sancionar severamente a los policías que incurran en faltas; en la antepenúltima posición el 95% afirmativamente manifestó que sí que estaría bien, el otro 5% exclamó ¡Cómo policías de policías!, sin afirmar o negar nada; en la última cuestión el 80% en forma determinante manifestó que sí que dependa del Gobernador del Estado, y el 20% restante se preguntaba si no depende del H. Ayuntamiento entonces de quien.

Con lo anteriormente anotado se trata de demostrar que la Policía Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl, incumple con sus principales propósitos, en cuanto a la protección de las personas en sus bienes toda vez que la propia policía municipal actúa contraria a los principios plasmados en la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, contraviniendo de igual forma lo asentado en el numeral 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, por tal motivo la ciudadanía del municipio en comento reclama que sea saneado este cuerpo de seguridad pública, ya que es triste darse cuenta que las personas cada vez más pierden la confianza en la policía municipal resulta vergonzoso escuchar

las consabidas frases populares: "No se sabe a quien tenerle más miedo si a los policías o a los rateros", "Más vale toparme con un ratero que con un policía", "Los policías son ratas con uniforme y placa".

**G.- NECESIDAD DE SUPERVISAR Y SANCIONAR LA ACTUACION DE LOS ELEMENTOS DE LA POLICIA MUNICIPAL DE CIUDAD NEZAHUALCOYOTL.**

Tomando en cuenta lo referido en el presente capítulo y de la necesidad de que las funciones de los cuerpos de seguridad pública municipal actúen eficientemente en la prestación de ese servicio tan importante, que salvaguarden la seguridad de las personas, de sus bienes, así como la tranquilidad en el municipio, y se logren satisfacer ampliamente las demandas y reclamos de la población en el municipio, y así evitar inconformidades, creando una atmósfera de tranquilidad, confianza y seguridad en esos servidores públicos.

Por ello el mejorar la imagen de la policía municipal implica la realización de acciones tendientes en fortalecerla, no solamente con la capacidad, adiestramiento, capacitación y especialización del personal respectivo sino además pugnar para que su actuación sea eficiente, honesta y responsable, cuidando otros aspectos importantes como es la transparencia en la aplicación de los recursos asig-

nados para el cumplimiento de esos objetivos.

Se hace necesario la creación de una unidad administrativa que se encargue de vigilar, supervisar, controlar y sancionar la actuación de los integrantes del personal de seguridad pública municipal de la localidad.

La imagen de la Policía Municipal de Nezahualcóyotl, se ha venido deteriorando con la mala actuación de los elementos de este cuerpo, tal es el caso de que ellos mismos lesionan a la ciudadanía asaltando y robando por las noches, otras veces se portan prepotentes y agresivos con la misma, olvidándose de los propósitos principales de la corporación es precisamente lo que refiere al artículo 89 del título noveno del Bando Municipal del Municipio en comento, del trienio 91-93, que a la letra dice: La Seguridad Pública, la protección de las personas, sus bienes y la vigilancia, estarán a cargo del cuerpo de la policía municipal, cuya jefatura corresponde al Presidente Municipal, quien podrá designar por acuerdo de cabildo al Director de Seguridad Pública Municipal; con su actuación denigran la imagen que deben tener este cuerpo de seguridad pública; son verdaderamente pocas las personas que todavía tienen los principios muy en alto y siempre presente la ética del policía siendo estos verdaderos policías municipales.

**D.- LA INSPECCION GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO COMO  
UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONTROL DE LA POLICIA MUNICIPAL DE  
CIUDAD NEZAHUALCOYOTL.**

Tuvo a bien el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, mediante Acuerdo de fecha 27 de febrero de 1991, crear una Unidad Administrativa encargada de vigilar, supervisar, controlar y sancionar la actuación de los integrantes del personal de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito del Gobierno del Estado, dependiente del propio Titular del Ejecutivo, como quedó apuntado en el capítulo segundo del presente trabajo. Una vez teniendo conocimiento sobre la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito del Gobierno del Estado, es dable proponer que esta Unidad Administrativa vigile, supervise controle y sancione la actuación de los miembros del Cuerpo de Seguridad Pública Municipal.

Lo anterior mediante las consideraciones siguientes :

- 1.- Teniendo en consideración el resultado de la ejecución de las atribuciones a cargo de la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, fundamentalmente por la aplicación de las sanciones a los servidores públicos, ha disminuido de manera muy considerable la presencia de conductas ilícitas

en el área, dado que los integrantes del personal tienen mayor conciencia sobre la necesidad de que actúen de manera honesta, responsable y eficiente.

Si bien las tareas desarrolladas por la Inspección General han significado un importante avance en el saneamiento de los Cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito, también lo es que subsiste la actuación irregular de algunos de sus componentes lo que hace evidente el requerimiento de que ese propósito moralizador sea permanente, de otra manera existe el gran riesgo de que se incrementen nuevamente los comportamientos indebidos del personal policiaco y administrativo de tránsito, con gran perjuicio de la población.

Las experiencias obtenidas en el limitado tiempo de funcionamiento de la Inspección General también demuestran la necesidad de que, conjuntamente con las tareas de supervisión, control y sanción de los miembros del personal de Seguridad Pública y Tránsito, se ejecuten otras acciones que además de facilitar y fomentar el adecuado ejercicio de las atribuciones de estos servidores públicos, eviten la realización de conductas contrarias a la legalidad.

2.- La Inspección General tiene los medios materiales y humanos

necesarios para llevar a cabo esta función, a pesar de que su sede se encuentra en Toluca, cuenta con una Inspección Regional en Nezahualcóyotl, y esta a su vez se encuentra formada por Departamentos de Quejas y de Supervisión en funciones; no teniendo que erogar gastos del presupuesto tanto del Gobierno del Estado ni del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, en el inmueble, mobiliario y personal, por lo que los objetivos de la Inspección Regional en Nezahualcóyotl, pueden ser fácilmente extendidos hasta el Cuerpo de Seguridad Pública Municipal.

- 3.- La Unidad Administrativa podrá constituir y sancionar las responsabilidades administrativas en que incurran los integrantes del personal de Seguridad Pública Municipal, a través de la tramitación del procedimiento disciplinario que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; establecer la coordinación permanente con la Secretaría de la Contraloría, a efecto de proporcionarle los elementos necesarios para el ejercicio de sus atribuciones en el ámbito de Seguridad Pública Municipal; y tendrá que asegurar el orden, disciplina y cumplimiento de los trabajos encomendados a la Inspección General, con el fin de que los servidores públicos de su adscripción no incurran en actos de complicidad, corrupción o incumplimiento de sus tareas.

- 4.- Las sanciones que impondrá la Inspección General serán las contempladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, numeral 49, consistentes en: Amonestación, suspensión, destitución del empleo, cargo o comisión y las sanciones económicas que no excedan de un monto equivalente a doscientas veces el salario mínimo vigente en la Capital del Estado, a los servidores públicos de la policía municipal, tratándose de la inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público y - de las sanciones económicas que excedan de un monto equivalente a doscientas veces el salario mínimo diario vigente en la Capital de la Entidad, se hará proposición a la Secretaría de la Contraloría; el artículo 59 de la Ley en comento nos señala el procedimiento mediante el cual se impondrán las sanciones anteriormente anotadas.
- 5.- Debiendo celebrar un Convenio de Coordinación, por una parte el Gobierno del Estado de México, representado por el Gobernador Constitucional, y por los Secretarios de Gobierno, de Finanzas y Planeación, de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y de Administración, y por la otra, el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nezahualcóyotl representado por el Presidente Municipal, y el Secretario del Ayuntamiento, por el

que establezcan modalidades en el ejercicio de la función --- planteada al Cuerpo de Seguridad Pública Municipal.

Finalmente mencionaremos que la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, cumple los requisitos indispensables para las funciones de control y vigilancia no solo - del personal de seguridad pública y tránsito, sino también del cuerpo de seguridad pública municipal, asimismo es posible - que esta Unidad Administrativa aplique las sanciones previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, toda vez que la misma en su artículo 2o. apunta que los Servidores Públicos Municipales también son sujetos de esta Ley.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.- Concepto de Seguridad Pública: "Es el conjunto de acciones promovidas y organizadas por la Autoridad Municipal para guardar el orden, la credibilidad y confianza de los actos de la vida pública y en particular, garantizando la protección a la integridad física de las personas y al conjunto de bienes morales, materiales, particulares y colectivos, así como el resguardo de los principios éticos, jurídicos, culturales, políticos y sociales de la comunidad".
- SEGUNDA.- La aplicación de la Ley de Seguridad Pública es de orden público e interés social.
- TERCERA.- Las autoridades en materia de Seguridad Pública son las siguientes, de acuerdo con la Ley de Seguridad Pública Estatal: Gobernador del Estado, Secretaría General de Gobierno y Director General de Seguridad Pública y Tránsito; Municipales: Ayuntamientos, Presidentes Municipales y Comandantes Municipales.
- CUARTA.- De acuerdo a la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, - la Policía de Seguridad Pública y Tránsito y la Policía Municipal son los Cuerpos de Seguridad Pública Estatales y Municipales, - respectivamente.
- QUINTA.- El Cuerpo de Seguridad Pública Municipal de Nezahualcóyotl, reconocido como tal por la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, ha visto opacada su imagen ante la ciudadanía, toda vez que ha incurrido en el incumplimiento de las normas de conducta prescritas en el propio ordenamiento.
- SEXTA.- La naturaleza misma del servicio que presta este cuerpo conlleva su sujeción a los derechos y obligaciones señalados en los diversos instrumentos legales en el presente trabajo se han cita-

do, en especial los Códigos éticos y de conductas previstos por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

SEPTIMA.- En consecuencia, resulta insoslayable que en el servicio de seguridad pública que se presta en el Municipio se ajuste a tales códigos con el fin de propender a una verdadera aceptación y reconocimiento por parte de la ciudadanía.

OCTAVA.- La experiencia demuestra cuando las desviaciones en la actuación de la función pública de cuerpos de esta naturaleza es supervisada y sancionada en su operación y administración por un Organó de Control Interno, las conductas irregulares tienden a desaparecer.

NOVENA.- Por ello, el Titular del Ejecutivo Estatal emitió, el mes de febrero de mil novecientos noventa y uno, un Acuerdo por el que se crea la Unidad Administrativa de Control denominada Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, adscrita directamente al Titular del Poder Ejecutivo Estatal, con el objeto de vigilar, supervisar, controlar, evaluar y sancionar la actuación de los integrantes del personal de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, para que cumplan real y positivamente la función que les está encomendado.

DECIMA.- La publicación de los Acuerdos del Ejecutivo Estatal de fecha 13 de diciembre de 1993, en la Gaceta de Gobierno, mediante uno de ellos establece la creación de las Centralorías Internas en las Dependencias y en Procuraduría General de Justicia de la Administración Pública Estatal; en diverso acuerdo se abroga el Acuerdo del Ejecutivo Estatal por el que se crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito de fecha 27 de febrero de 1991. Así como el decreto publicado el 10 de marzo de 1993, por el que se reforma el anterior.

DECIMA PRIMERA.- Debido a que las funciones que venían desempeñando la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito, son las que desempeñará la Contraloría Interna de la Secretaría General de Gobierno y para evitar la duplicidad de funciones, se abrogó la primera; los recursos humanos y materiales que hayan estado al servicio de la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito pasarán a formar parte de la Contraloría Interna de la Secretaría General de Gobierno.

DECIMA SEGUNDA.- Concominadamente, es imprescindible crear los mecanismos pertinentes a la profesionalización, y cuanto a ello significa, de los integrantes de el Cuerpo de Seguridad Pública Municipal en Nezahualcóyotl, es decir, arribar a la prestación de un servicio público profesional de carácter permanente.

DECIMA TERCERA.- Así, atendiendo a la experiencia adquirida y contando con los recursos a que hay menester, en relación con la irrogable demanda de mejorar la imagen y, sobre todo, el servicio del Cuerpo Municipal de Seguridad Pública en este Municipio, es procedente ampliar el marco de acción de la Contraloría Interna de la Secretaría General de Gobierno para que esta misma Dependencia se encargue también de vigilar, supervisar, controlar, evaluar y sancionar a los elementos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Nezahualcóyotl, para mejorar la imagen, honradez y operatividad de este cuerpo.

DECIMA CUARTA.- Para tal efecto, es conveniente que el Gobierno del Estado de México y el H. Ayuntamiento de Ciudad Nezahualcóyotl suscriba un convenio de coordinación, que sienta las bases y los términos en que la Contraloría Interna de la Secretaría General de Gobierno, evaluará y verificará el cumplimiento de las obligaciones que se convengan, en lo relativo

a la operación y administración del servicio de Seguridad -  
Pública Municipal, con los objetivos y facultades que le -  
confiere el Acuerdo que la crea.

**BIBLIOGRAFIA**

Autor: Acosta Romero, Miguel.  
SEGUNDO CURSO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Editorial: Porrúa.  
Décima Edición.  
México, 1991.  
Pág. 903.

Autor: Boffi Boggero, Luis María.  
RESPONSABILIDAD, CONCEPTOS GENERALES.  
Editorial: Bibliografía Omeba.  
Argentina, 1967.

Autor: Boquera Oliver, José María.  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Editorial: Instituto de Estudios de Administración.  
Tercera Edición.  
Madrid, 1979.

Autor: Cárdenas, Raúl F.  
RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.  
Editorial: Porrúa.  
Sexta Edición.  
México, 1982.  
Pág. 807.

Autor: Centro Nacional de Estudios Municipales.  
ESTUDIOS MUNICIPALES.  
Editorial: Secretaría de Gobernación.  
México, de mayo a junio de 1988.

Autor: Centro Nacional de Estudios Municipales.  
ESTUDIOS MUNICIPALES.

Editorial: Secretaría de Gobernación.  
México, de noviembre a diciembre de 1988.

Autor: Entrena Cuesta, Rafael.  
CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Editorial: Tecnos.  
Madrid, 1975.

Autor: Fraga, Gabino.  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Editorial: Porrúa.  
Trigésima Edición.  
México, 1991.  
Pág. 506.

Autor: García Oviedo, Carlos.  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Editorial: E.I.S.A.  
Madrid, 1968.

Autor: Garrido Falla, Fernando.  
TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Editorial: Centro de Estudios Constitucionales.  
Madrid, 1958.

Autor: Orózco Hernández, J. de Jesús.  
LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS  
Editorial: Manuel Porrúa.  
Segunda Edición.  
México, 1984  
Pág. 250.

Autor: Quintín, Alfonsín.  
EL ORDEN PUBLICO.  
Montevideo, 1940.

Autor: Río González, Manuel.  
COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Editorial: Cárdenas Editor y Distribuidor.  
México, 1981.

Autor: Sacristán y Martínez, Antonio.  
MUNICIPALES DE CASTILLO Y LEON.  
Editorial: Instituto de Estudios de Administración.  
Madrid, 1951.

Autor: Secretaría de la Presidencia.  
APORTACIONES AL CONOCIMIENTO DE LA ADMINISTRACION FEDERAL.  
Editorial: Dirección General de Servicios Administrativos.  
México, 1977.

Autor: Serra Rojas, Andrés.  
DERECHO ADMINISTRATIVO.  
TOMO I.  
Editorial: Porrúa.  
Vigésima Cuarta Edición.  
México, 1985.  
Pág. 853.

Autor: Universidad Nacional Autónoma de México.  
ESTUDIOS DE DERECHO PUBLICO.  
Editorial: Fondo de la Cultura Económica.  
México, 1972.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- 3.- Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.
- 4.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
- 5.- Ley de Seguridad Pública del Estado de México.
- 6.- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- 7.- Bando Municipal de Ciudad Nezahualcóyotl.
- 8.- Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno.
- 9.- Reglamento de los Cuerpos de Seguridad Pública del Estado de México.
- 10.- Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crea la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito del 27 de febrero de 1991.
- 11.- Diccionario Jurídico Mexicano.
- 12.- Memorias de la Inspección General de Seguridad Pública y Tránsito  
1991-1993 Toluca, México, Septiembre de 1993.