

3
2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**" LA POLICIA PREVENTIVA EN EL
DISTRITO FEDERAL "**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARIA CRISTINA AGUILAR GUILLEN

CON LA ASESORIA DE LA LICENCIADA:
MARGARITA PALOMINO GUERRERO

S E M I N A R I O:
TEORIA GENERAL DEL ESTADO

MEXICO, D.F.

1999.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

603051



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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
AVENIDA DE
MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORÍA GENERAL DEL ESTADO
U.N.A.M.**

México D. F., a 16 de noviembre de 1999.

OFICIO APROBATORIO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
FACULTAD DE DERECHO
U.N.A.M.
P R E S E N T E .**

La pasante de Derecho AGUILAR GUILLEN MARIA CRISTINA, ha elaborado en este seminario bajo la dirección de la Lic. Margarita Palomino Guerrero la tesis titulada:

“LA POLICIA PREVENTIVA EN EL DISTRITO FEDERAL”

En consecuencia y cubiertos los requisitos esenciales del Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito a Usted, tenga a bien autorizar los trámites para la realización de dicho examen.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter sus tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad”

ATENTAMENTE,
“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”

LIC. MARÍA DE LA LUZ GONZÁLEZ GONZÁLEZ
DIRECTORA DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
SEMENARIO DE TEORIA
GENERAL DEL ESTADO

AGRADECIMIENTOS

FACULTAD DE DERECHO U.N.A.M.

Por la formación académica que recibí, a través de sus profesores, quienes siempre supieron acrecentar e impulsar mis deseos de superación y ejercicio.

DIRECTORA DEL SEMINARIO TEORIA GENERAL DEL ESTADO

Lic. González González María de la Luz, con gratitud y respeto, por su valiosa colaboración y apoyo durante la elaboración de la presente tesis.

A MI ASESORA

Lic. Palomino Guerrero Margarita, con admiración y cariño, ya que con su dirección, dedicación y esfuerzo, logró transmitir los conocimientos necesarios para la realización de esta investigación.

DEDICATORIAS

A DIOS

Por cuidarme e iluminar siempre mi camino. Brindándome hoy, la oportunidad de subir el primer peldaño de mi carrera profesional.

A MIS PADRES

Con cariño, respeto y agradecimiento, porque sus palabras de estímulo y sostén en los momentos difíciles, hicieron que en mí, germinará la semilla de la superación profesional.

A MIS HERMANAS

Por haberme infundido el deseo de concluir mis estudios, a través de su ejemplo, impulso, apoyo y comprensión.

A M.A.A.G. †

Con cariño y respeto, porque lograste despertar en mí, la inquietud de buscar posibles horizontes que permitan rescatar el orden público.

**A LA FAM. DE LA CRUZ
MARTINEZ**

Que con su paciencia y apoyo contribuyeron a la culminación de la presente tesis.

INDICE GENERAL

Capítulo I. El Distrito Federal y la policía preventiva.

	Págs.
INTRODUCCION	ix
1.1 Nociones de Federación.	1
1.2 Concepto de Distrito Federal.	11
1.3 Concepto de policía preventiva.	22
1.4 Marco Constitucional de la policía preventiva.	24
1.5 La policía preventiva del Distrito Federal.	26
1.6 La policía preventiva y la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal	34
1.7 Ley General que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública.	41
1.8 Organización de la policía preventiva en el Distrito Federal.	48

Capítulo II. Responsabilidades de la policía preventiva en el Distrito Federal.

2.1 Concepto de Responsabilidad.	56
2.1.1 Responsabilidad administrativa.	59
2.1.2 Responsabilidad penal.	70
2.1.3 Responsabilidad civil.	78
2.2 La policía preventiva en el marco de la Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.	83

Capítulo III. Principios de actuación de los cuerpos de seguridad pública.

	Págs.
3.1 La policía preventiva y su servicio a la comunidad.	89
3.2 El principio de legalidad y los Derechos humanos en el actuar de la policía preventiva.	102
3.3 La policía preventiva frente a los principios de fidelidad y honor a la sociedad.	110
3.4 El uso y abuso de la fuerza y las armas por la policía preventiva.	113
3.4.1 Mecanismos disciplinarios en caso de abuso.	121
3.5 Artículo 34 de la Ley General que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública.	129
3.6 El sistema de carrera policial como mecanismo para mejorar los cuerpos de seguridad pública en el Distrito Federal.	132
3.6.1 Problemática.	144
3.6.2 Alternativas de solución.	150
CONCLUSIONES.	153
BIBLIOGRAFIA.	157

INTRODUCCION

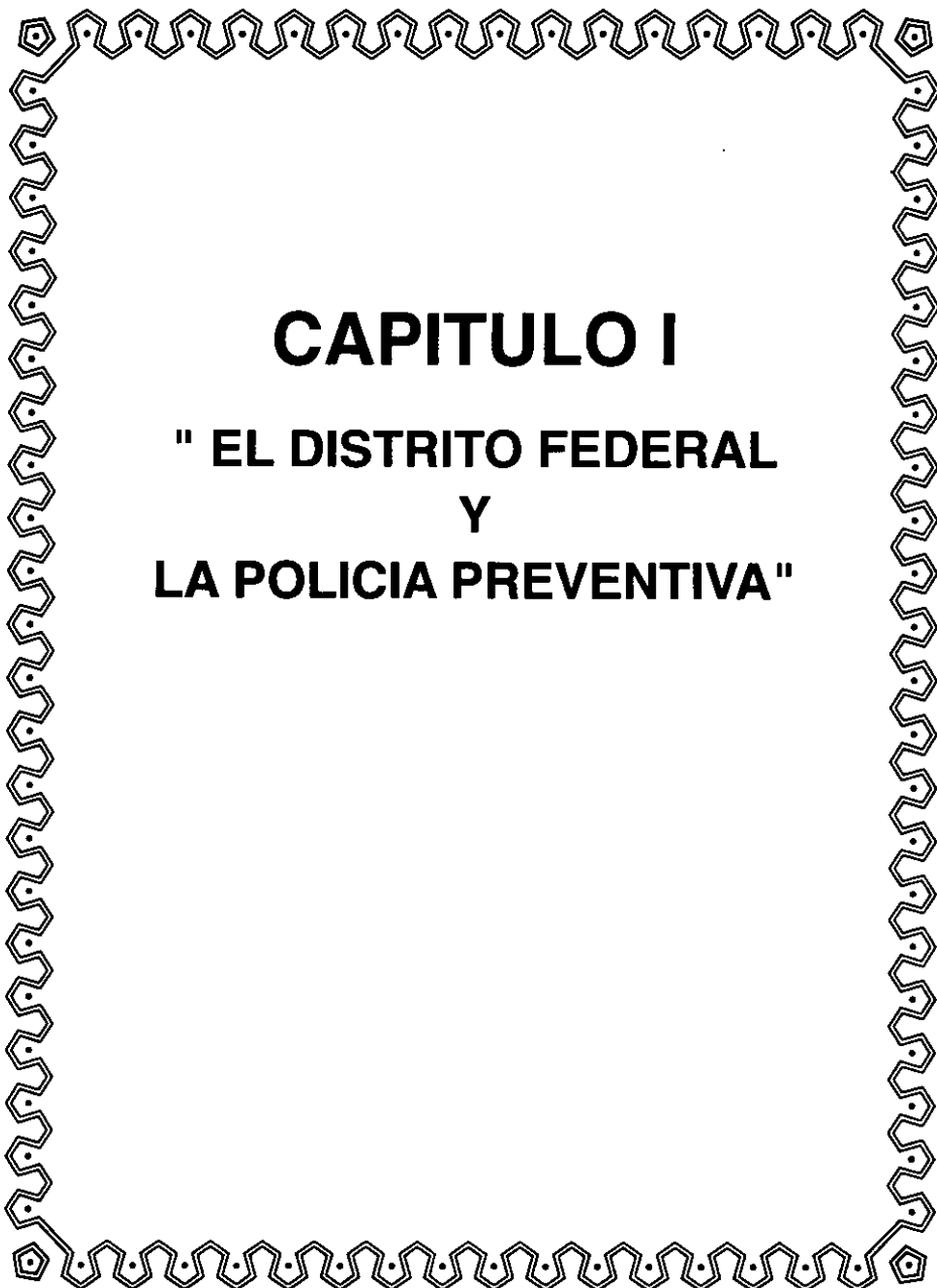
La hipótesis del presente trabajo tiene por objeto conocer cuáles son las principales causas y efectos que originan el ineficiente servicio de la policía preventiva. Asimismo, cuál es la responsabilidad del Estado frente a la ciudadanía respecto a la prevención del delito.

Por lo que, para realizar este análisis, el trabajo se ha dividido en los siguientes capítulos.

En el primer capítulo se hace referencia a la obligación que tiene la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal de brindar seguridad pública a la comunidad de su demarcación, concretamente a la prevención del delito, también se maneja el marco jurídico que regula la prestación del servicio de los elementos policiales.

En el segundo capítulo se alude a las obligaciones de los elementos preventivos y las responsabilidades (civil, penal y administrativas) en que puedan incurrir los elementos policiales cuando cometen hechos ilícitos.

En el tercer capítulo se hace referencia a los principios de actuación de los cuerpos de seguridad pública; a la importancia del sistema de carrera policial como mecanismo para mejorar los cuerpos de seguridad pública; las obligaciones que tienen los elementos policiales de portar su equipo reglamentario durante el ejercicio de sus funciones y las sanciones que se les imponen por no cumplir con ello; sin embargo, también se señala que también es ilegal portarlos fuera del horario de sus funciones y/o fuera de su adscripción y la problemática que se genera por la deficiencia del servicio de la policía preventiva y algunas alternativas de solución.



CAPITULO I

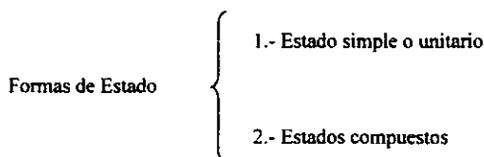
**" EL DISTRITO FEDERAL
Y
LA POLICIA PREVENTIVA "**

Capítulo I

El Distrito Federal y la policía preventiva.

1.1 Nociones de Federación.

Para referirnos al Distrito Federal, es necesario iniciar nuestro estudio a partir de las formas de Estado, mismas que se definen como: "la estructura del mismo de acuerdo con sus elementos constitutivos";¹ así tenemos que existen dos tipos de Estado, el simple o unitario y el compuesto:



1. El Estado simple o unitario. Se integra por un sólo pueblo, un sólo territorio y un sólo poder, su organización política es singular, porque consiste en un aparato gubernamental que realiza todas las funciones estatales, por lo que el ordenamiento constitucional es único.

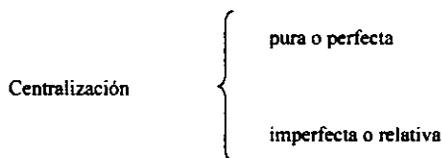
Así, la forma de Estado simple o unitario, incluye la unidad de la organización administrativa y política a la manera piramidal, porque las decisiones proceden del ápice y descienden hasta la base; por lo que los recursos sustanciales, económicos y humanos, ascienden de la base a la cúspide.

¹ GONZALEZ. González María de la Luz. Valores del estado en el pensamiento político. Editorial U.N.A.M., México, 1997, 2ª ed., p. 327.

Sin embargo, no existe Estado con una centralización tan categórica, la centralización o descentralización está en función del aspecto central o no central de sus órganos, por lo que en este sentido se habla de órganos de competencia absoluta u órganos de competencia limitada.

Así, "la centralización implica todas las actividades cuya dirección compete a un órgano central para la totalidad del Estado y puede manifestarse de formas diferentes, por lo que es posible clasificarla de acuerdo con algunos criterios de la manera siguiente: "²

De acuerdo a su intensidad tenemos:

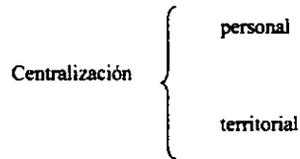


La Centralización por su intensidad puede ser pura o perfecta, se caracteriza por uno o varios órganos centrales que ejercen una actividad preferencial y total; las decisiones dimanar del centro.

La Centralización imperfecta o relativa, implica que en la realización de una actividad hay una colaboración entre el órgano central que la dirige y órganos no centrales, aunque el primero ejerce su autoridad de mayor jerarquía frente al segundo.

² GONZALEZ, González María de la Luz. Op. Cit., p. 328.

En este orden de ideas, por la unicidad estatal se puede identificar como:



La Centralización personal, implica la falta de división gubernamental en diferentes funciones, por lo que hay un sólo orden gubernativo y unicidad de mando en la decisión, acción y sanción, por cuanto que existe un gobierno central único, que tiene a su cargo las funciones de Administración, Legislación y Justicia.

La Centralización territorial, niega divisiones v. gr. la región, la provincia, el municipio, etc.

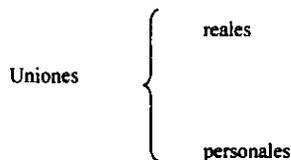
Finalmente “de acuerdo con el objeto al que se imputa, revestirá tantas formas cuantas funciones estatales existan; ejemplo: Legislativas, administrativas, etc.”³

2. Estados Compuestos. Como su nombre lo indica, éstos se componen por dos o más pueblos, dos o más poderes, dos o más territorios, que asumen a través del tiempo tres formas diversas: Unión de Estados, Confederación de Estados y Estados Federales.

³ GONZALEZ. González Maria de la Luz. Op. Cit., p. 329.

La Unión de Estados en sentido amplio es “toda relación permanente entre dos o varios de ellos, con un fundamento jurídico”.⁴ Así, “todos los Estados vinculados por el Derecho Internacional, estructuran una espaciosa organización de intercambio, dentro de la que se ubican aquellos que se encuentran unidos por la situación geográfica, pero separados por la misma causa de los demás Estados, verdaderos “sistemas de Estados”; de esta forma puede distinguirse el sistema de Estados Europeos, del sistema de Estados Asiáticos, o del sistema de Estados Americanos, etc.”⁵

“En estricto sentido, las uniones entre Estados son uniones permanentes jurídicas de los mismos, con un carácter político”⁶ y se conocen bajo las siguientes formas:



“La Unión real es una unión organizada que descansa en un pacto entre dos o más Estados, en virtud de la cual la persona del príncipe resulta común, es decir, representa una variedad de soberanos y simboliza la unión. Además, pueden o necesitan tener asuntos considerados como comunes por acuerdo mutuo”.⁷ Por lo que el príncipe tiene en cada uno de los Estados de la unión, una condición jurídica de órganos autónomos frente a los otros Estados que la integran.

⁴ JELLINEK, Jorge. Compendio de la Teoría General del Estado, s.e., s. f., p. 266.

⁵ GONZALEZ, González María de la Luz. Op. Cit., p. 330.

⁶ JELLINEK, Jorge. Op. Cit., p. 267.

⁷ JELLINEK, Jorge. Op. Cit., p. 271.

La Unión personal, surge como consecuencia de la ley sucesoria, que dá derecho al trono, ley distinta para cada Estado, es decir, la Corona de varios Estados recae sobre la misma persona, hasta el momento en que coincidan en una persona los diferentes derechos; tal situación termina en cuanto la concomitancia eventual desaparece, por haber sido designadas a la Corona personas diferentes conforme al orden de sucesión.

La Confederación de Estados, se define como "la asociación de carácter permanente y orgánico de varios Estados independientes con objeto de protegerse mutuamente en los órdenes interior y exterior y de realizar, además, otros fines pertenecientes al sector de la administración del Estado".⁸ No hay, en esta fusión un super Estado con soberanía, que imponga dominio a los Estados miembros; quienes se unen sólo en los términos del pacto de confederación y se obligan mutuamente con la finalidad de mantener su propia soberanía, para ejercitar ciertas funciones tales como las relaciones internacionales con los demás Estados; nombran embajadores, acuerdan tratados, pero todo esto, ajustándose siempre a lo que marca la confederación. Por lo que ésta se manifiesta como una organización política interestatal sin afectar la soberanía interior y exterior de los Estados confederados, ni tiene el carácter funcional de una unidad estatal. Los órganos de la Confederación poseen carácter deliberativo y también ejecutivo, siempre que la voluntad particular de cada Estado decida someterse a las decisiones que se toman. Por tanto "la Confederación no tiene poder propio para decidir en instancia final; tampoco posee fuerza de acción y sanción, ni tiene ingerencia dentro del ámbito reservado a los Estados confederados que no se encuentran bajo ninguna potestad que les sea superior, en razón de no existir delegación de su Soberanía. Así, la Confederación es una asamblea permanente de delegados soberanos, que pueden tener un órgano ejecutivo o administrativo, con objeto de concertar el calendario de trabajo y de comunicar las determinaciones, que en forma de encomiendas o declaraciones toma la asamblea".⁹

⁸ GEORG, Fischbach Oskar. Teoría General del Estado, Editorial Labor, S.A., Barcelona, 1949, 4ª ed., pp. 171-172.

⁹ GONZALEZ, González María de la Luz. Op. Cit., p. 335.

En conclusión la confederación no es un Estado, ya que las partes confederadas conservan su personalidad internacional, y solamente se mantienen unidas por un pacto, cuya finalidad es atender la defensa común, la ayuda mutua y la asistencia contra toda agresión. “Como ejemplos históricos del concepto de Confederación de Estados pueden citarse los Estados Unidos de Norteamérica en el período de 1776-1787; la Confederación suiza de 1815-1848; la Confederación del Rin y la ya citada Confederación germánica”.¹⁰

El Estado Federal, surge con la Constitución Norteamericana, por la unión de los trece Estados independientes en que se transformaron las Colonias Inglesas después de la Revolución de 1776. Así, las Colonias inglesas deciden unirse declarando que: “ cuando en el curso de los acontecimientos humanos se hace necesario que un pueblo rompa los lazos políticos que lo han unido a otro, para ocupar entre las naciones de la tierra el puesto de independencia e igualdad a la que le dan derecho las leyes de la naturaleza y el Dios de esa naturaleza, el respeto decoroso al juicio de la humanidad exige que declare las causas que lo han llevado a la separación.

Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales; que a todos les confiere su Creador ciertos derechos inalienables entre los cuales están la vida, la libertad y la busca de la felicidad; que para garantizar esos derechos, los hombres instituyen gobiernos que derivan sus justos poderes del consentimiento de los gobernados; que siempre que una forma de gobierno tiende a destruir esos fines, el pueblo tiene derecho a reformarla o a abolirla, a instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en aquella forma que a su juicio garantice mejor su seguridad y su felicidad. La prudencia aconseja, en verdad, que no se cambien por motivos leves y transitorios gobiernos largo tiempo establecidos; y en efecto, es de común conocimiento que la humanidad está más dispuesta a sufrir, mientras sean tolerables sus males, que a hacerse justicia aboliendo las prácticas a que está acostumbrada. Sin embargo, cuando una larga serie de abusos y usurpaciones, dirigida invariablemente hacia el mismo objetivo, demuestra el designio de someter al pueblo a un despotismo absoluto, es su derecho, es su deber, derrocar ese gobierno y establecer nuevas garantías para

¹⁰ GEORG, Fischbach Oskar. Op. Cit., p. 173.

la futura seguridad. Tal ha sido el paciente sufrimiento de estas colonias; y tal es ahora la necesidad que las obliga a reformar su anterior sistema de gobierno. La historia del actual rey de la Gran Bretaña es una historia de repetidos agravios y usurpaciones, encaminados todos directamente hacia el establecimiento de una tiranía absoluta sobre estos estados. En prueba de esto, sometamos los hechos al juicio de un mundo imparcial...”¹¹

De todo lo referido podemos afirmar que, históricamente el Estado Federal aparece con la Constitución Norteamericana de 1777, pero solamente como una forma de organización política; ya que los términos “Federal”, “Federación” y “Estado Federal” no existían en tal Constitución, “ porque el Federalismo no respondía a un guión anticipado, sino a precisiones empíricas: Se trataba de encontrar una prescripción que hiciera compatibles la existencia de Estados particulares con la de un poder con facultades tales, para ser suficiente por sí mismo en el ámbito de sus funciones, ya que las formas de organización que hasta entonces se conocían y que correspondían a un juicio lógico, eran el Estado simple o unitario y la Confederación de Estados”.¹²

Al respecto, Reinhold Zippelius dice que: “un Estado federal es una unión de estados de tal naturaleza que la misma asociación organizada de estados (la federación) posee también la calidad de Estado”.¹³

En este orden de ideas, González Uribe señala que “el Estado Federal es el Estado compuesto, por antonomasia, pero en el orden interno. Su origen, su composición y sus atribuciones dependen de la Constitución propia de cada país”.¹⁴

¹¹ CATHRYN. Seckler-Hudson. Our Constitution and Government. Editorial American University, Washington, D.C., s.e., s.f., p. 115.

¹² GONZALEZ, González María de la Luz. Op. Cit., p. 338.

¹³ REINHOLD. Zippelius. Teoría General del Estado (Ciencia de la Política). Editorial Porrúa, S.A., México, 1989, 2ª ed., p. 359.

¹⁴ GONZALEZ, Uribe Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa, México, 1992, 3ª ed., p. 404.

A decir del maestro Ignacio Burgoa, “un Estado federal es una entidad que se crea a través de la composición de entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos”.¹⁵ Los Estados miembros del Estado Federal son estados no soberanos; pero, la Constitución atribuye a los órganos supremos del poder de estos Estados, y, por consiguiente, a ellos mismos, una participación mayor o menor en la soberanía, en el ejercicio del poder del Estado Federal. “La organización del Estado Federal descansa en una Constitución que es su propia ley, y que no puede ser modificada sino por otra del Estado Federal, mas nunca por la voluntad de los estados miembros, aunque sea unánime, si se expresa en una forma distinta a la que establece la Constitución; en la medida que prevalezca la Soberanía del Estado Federal, pierden los estados miembros su carácter de Estado”.¹⁶

Al respecto, Jorge Jellinek sostiene que el Estado Federal está sujeto a la doctrina que señala a la soberanía como nota no esencial del Estado; y que existen dos géneros de Estados: el Estado soberano y el Estado no soberano. El Estado soberano “es el único que puede, dentro de las limitaciones jurídicas que a sí mismo se ha impuesto, ordenar, de una manera plenamente libre, el campo de su actividad. El Estado no soberano, por el contrario, se determina libremente sólo en tanto que la esfera en que lo hace es aquella en que obra como Estado. El determinarse u obligarse por propia voluntad es, por tanto, la característica de todo poder autónomo de dominación. Por esto, el Estado no soberano ostenta un poder de Derecho sobre lo que es de su competencia, pero este poder tiene sus límites en el derecho de las comunidades superiores a él”.¹⁷

Herman Heller, nos dice que el Estado es una unidad de acción y decisión soberana sobre un determinado territorio, siendo imposible aceptar que en un mismo territorio existan dos unidades decisorias supremas; su existencia implicaría la destrucción de la unidad del Estado.

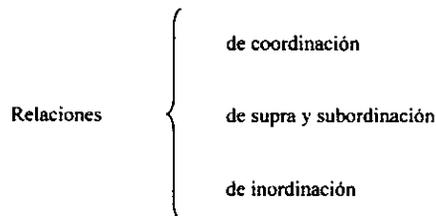
¹⁵ BURGOA, Ignacio. El Estado, Editorial Porrúa, México, 1970, 1ª ed., p. 202.

¹⁶ GONZALEZ, González María de la Luz. Op. Cit., p. 345.

¹⁷ JELLINEK, Jorge. Op. Cit., p. 183.

Sin embargo, debe partirse indudablemente, de que “el Estado Federal, como totalidad, es un Estado soberano, o sea, es una unidad que decide universalmente dentro de un territorio determinado; si no fuera así, habría que desnaturalizar de tal forma el concepto del Estado, que la característica que la teoría atribuye al Estado denominado unitario sería inservible. Por tanto, siempre que dentro de un Estado determinado se dé una unidad decisoria universal, cualquiera que sea la manera como se forme su voluntad, tenemos que atribuirle necesariamente la categoría de Estado”.¹⁸

A partir de lo ya expuesto, surge necesariamente la pregunta ¿puede dársele a los Estados miembros de un Estado Federal el nombre que se utiliza invariablemente para identificar a éste?. Y para poder dar respuesta, es indispensable que tomemos en consideración que los Estados miembros son de acuerdo con su naturaleza, unidades territoriales decisorias singulares y el Estado Federal es, según su naturaleza, una instancia decisoria universal. Por lo que es correcto denominar a los Estados miembros como Entidades Federativas y al Estado Federal como Estado. Así, un Estado Federal constituye una unidad y una diversidad, en donde la centralización y la descentralización se complementan en una unidad dialéctica con tres tipos de relaciones:



¹⁸ GONZALEZ. González María de la Luz. Op. Cit., pp. 350-351.

Las Relaciones de coordinación, tienen lugar en la distribución territorial de las competencias entre la Federación y las Entidades Federativas; porque en la distribución de competencias caben una serie de posibilidades: materias exclusivas de la Federación, materias exclusivas de las Entidades Federativas y materias concurrentes, que son aquellas que pueden ser revaluadas tanto por la Federación como por los Estados miembros y en cuya ordenación caben varias posibilidades.

Las Relaciones de supra y subordinación, afirman la supremacía del poder Federal en manifestaciones como las siguientes: el derecho de imponer sus decisiones constitucionales a las Entidades Federativas y el poder de resolver los conflictos entre los Estados miembros y el Estado Federal o de éstos entre sí, a través de un órgano jurisdiccional (Tribunal Federal).

Las Relaciones de inordinación, “que suponen la participación de los Estados como personalidades autónomas en la formación de la voluntad y del ordenamiento constitucional federal. Esta participación adquiere especial importancia en el orden normativo, tanto constituyente como legislativo”.¹⁹

En México, la forma de Estado que nos rige se establece en nuestra Constitución en su artículo 40: “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.²⁰ Por lo que “el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del

¹⁹ MORENO, Díaz Daniel. Derecho Constitucional mexicano. Editorial Porrúa, México, 1993, 12ª ed., p. 365.

²⁰ Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Mc Graw Hill, México, 1998, 6ª ed., p. 47.

Pacto Federal”.²¹ Así, “las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal”.²²

1.2 Concepto de Distrito Federal.

La forma de Estado en México, es la Federal, en donde existen dos ámbitos de competencia: la que corresponde a la Federación y la correspondiente a las Entidades Federativas, cuya delimitación competencial reposa sobre el principio proclamado en nuestra Carta Magna, que en su artículo 124 establece “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. Así, el imperio de las Entidades Federativas se ejerce a través de los órganos que desempeñan las tres funciones estatales sobre su respectivo territorio, y el que atañe a la Federación sobre todo el territorio nacional en las materias legislativa, administrativa y judicial, que expresamente señala la Constitución. Por lo cual, los órganos federales en quienes se depositan las tres funciones estatales (ejecutiva, legislativa y judicial) no pueden establecerse ni operar sin una base física de sustentación, es decir, sin una circunscripción territorial constituida por todas las Entidades Federativas.

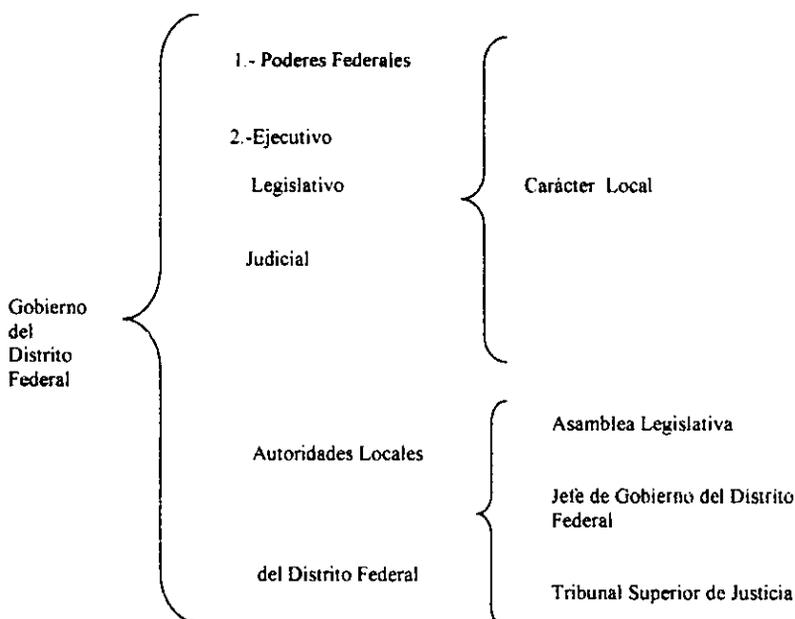
Por lo que respecta al *Distrito Federal*, el imperio se ejerce a través de diversos actos de autoridad concernientes a las tres funciones: Ejecutiva, Legislativa y Judicial. Cabe señalar que antes de la reforma al artículo 73

²¹ Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Op. Cit.*, p. 47.

²² Artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Op. Cit.*, pp. 53-54.

fracción VI de nuestra Constitución General, se establecía en dicha fracción la organización y competencia de la Asamblea de Representantes, sin embargo a partir del día 22 de Agosto de 1996 se deroga la misma, por lo que fue necesario reestructurar la organización del Distrito Federal, misma que actualmente encuentra sustento en el artículo 122 de la Constitución que a la letra dice: “definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia...”



Por lo que se refiere a los poderes locales, el *Jefe de Gobierno del Distrito Federal*, es el titular de la administración pública del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en nuestra Carta Magna, en su artículo 122, BASE SEGUNDA.- "Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal: fracción II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;
- b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;
- e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y
- f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes".

Respecto a la *Asamblea Legislativa*: La Base Primera del artículo 122 Constitucional, establece en su fracción V: "La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

- a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;
- b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

- c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;

f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas,

tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3° de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

o) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución".

Respecto al *Tribunal Superior de Justicia* y los demás órganos judiciales del fuero común: La Base Cuarta del artículo 122 Constitucional, establece en su fracción II: "La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal..."

Asimismo la Base Quinta, señala lo siguiente: "Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las

controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica...”

En este orden de ideas, el Distrito Federal “no es lisa y llanamente el lugar donde residen los órganos primarios del Estado federal mexicano, sino que desde el punto de vista jurídico y político es una entidad que, según el artículo 43 constitucional, forma parte integrante de él”.²³ Por lo que, como parte integrante de la Federación, el Distrito Federal tiene un territorio, mismo que de conformidad con la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal está delimitado, asimismo cuenta con una población, un orden jurídico y un conjunto de autoridades que como ya referimos, desempeñan dentro del Distrito Federal las funciones ejecutiva, legislativa y judicial.

En cuanto al *territorio* nuestra Constitución establece en su artículo 44 “la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General”. En este sentido la propia Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala en su artículo 13 que “los límites del Distrito Federal son los fijados por los decretos de 15 y 17 de diciembre de 1898, expedidos por el H. Congreso de la Unión, que ratifican los convenios celebrados con los Estados de Morelos y México, respectivamente.

En los términos de dichos decretos, es límite entre el Distrito Federal y el Estado de México por el lado Oriental del Valle, la línea que partiendo del punto llamado La Tranca, que sirve también de límite al Estado de Morelos, sigue hacia el Norte pasando por los puntos llamados Cuahuacatl, Tepetitla,

²³ BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1985. 6ª ed., p. 922.

falda Oriental del Cerro del Guarda, Cerro Cometitla, Cañada de la Cumbre, Chicomocelo, Xalcoyuca, Sayolincuautila, Las Nieves, Tepetlatitlán Chila, Terremote de San Andrés en el Lago de Chalco, Diablotitla, El Tepozán, en el Lago de Texcoco, Pantitlán, Tlatel de los Barcos hasta El Tecal. Por el lado Norte del mismo Valle será el límite la línea que partiendo del punto últimamente mencionado, o sea El Tecal, pase por los denominados Tequexquitenco, La Cumbre del Cerro de la Rosca, y los de los llamados Pitahayo Atlaquihualoya, Cantera Colorada, Chiquihuite sufriendo la línea entre estos dos puntos, una inflexión hacia el Norte como se indica en el plano respectivo, para continuar la línea hacia el Norte por la cresta de la serranía ligada a El Chiquihuite y pasando por lo mismo por Cerro Cuate, Ocotál, Pichacho, Mesa Alta, Los Metates, Puerto, El Panal, La Joya, La Corona y Cerro de Chalma, para bajar de allí al camino que conduce a Cuauhtepec y continuar por éste hacia el Sur hasta el pueblo de San Lucas y de allí hasta el río de Tlalnepantla, siguiendo por todo él y tomando los límites de la Hacienda de La Escalera hasta el pueblo de Ixtacala de donde retrocede la línea hacia el Sureste hasta encontrar el Camino Nacional que conduce a Tlalnepantla, continuando por éste hasta el punto llamado La Patera para continuar de allí hacia el Poniente, pasando junto a las casas de la Hacienda de Enmedio, del Rancho de San Pablo y de Oviedo, quedando estas casas del lado del Estado de México y continuando la línea divisoria por los límites de la Hacienda de Carega hasta llegar al camino que conduce a Puente de Vigas. Que el límite Poniente del Distrito Federal, será la línea que partiendo del punto mencionado lo ligue con el principio del camino de las Armas, continuando por todo este camino hasta el punto en que forma cruce con el camino de La Naranja, bajando por éste hacia el Oriente hasta encontrar el camino que conduce de la Hacienda de León a Azcapotzalco para seguir por este camino hacia el Sur, pasando por los puntos llamados el Comedero o Cernidero, Cuatro Caminos, Colegio, y El Arquillo, hasta llegar a la Barranca de Acenedo, continuando por los puntos conocidos con los nombres de Huizachal, Cerro de Tecamachalco, y toda la Cañada del mismo nombre hasta llegar al punto llamado Mojonera de Santa Ana, de donde la línea continúa recta hasta el cerro llamado Manzanastitla en jurisdicción de Cuajimalpa siguiendo por los puntos llamados Hueyatla, pueblo de Santiaguito, Cerro de los Padres, Cañada del Espiso, Arroyo de Monamiqueaitl hasta el punto del mismo nombre cerca de Huixquilucan pasando de allí a las Cumbres de los

Cerros de Tetela y Tepalcatitla, Puerto de las Cruces y de allí al Poniente hasta la Pirámide, Cerro de Tepehuisco y Llano de las Carboneras del Rey, bajando después hacia el Sureste por el cerro de El Angel, Barranca del Pedregal, al punto llamado Ojo de Agua siguiendo por las cúspides de los cerros llamados Teponaxtle, Gavilán, El Muñeco, La Gachupina, El Cochinito, Hueytzoco, Minas de Centeno, Media Luna, Taravilla. El Texcal, punto llamado Cruz del Morillo, y Cerros que existen entre el llamado Picacho y Horno Viejo, para pasar de allí a la Loma de Agua de Lobos, Tecuiles, Cerro de Tuxtepec, y Mojonera de la Media Luna, en donde terminan los límites del Distrito con el Estado de México. El límite entre el Distrito Federal y el Estado de Morelos, lo marca la línea poligonal que tiene por extremos la culminación del cerro Tuxtepec y el paraje denominado La Tranca y por vértice, las culminaciones de los cerros Tezoyo, Chichimatzin, Qimixtepec, Otlayucan, Zohuanquillo, Ocotecatí y el lugar llamado Yepac".²⁴

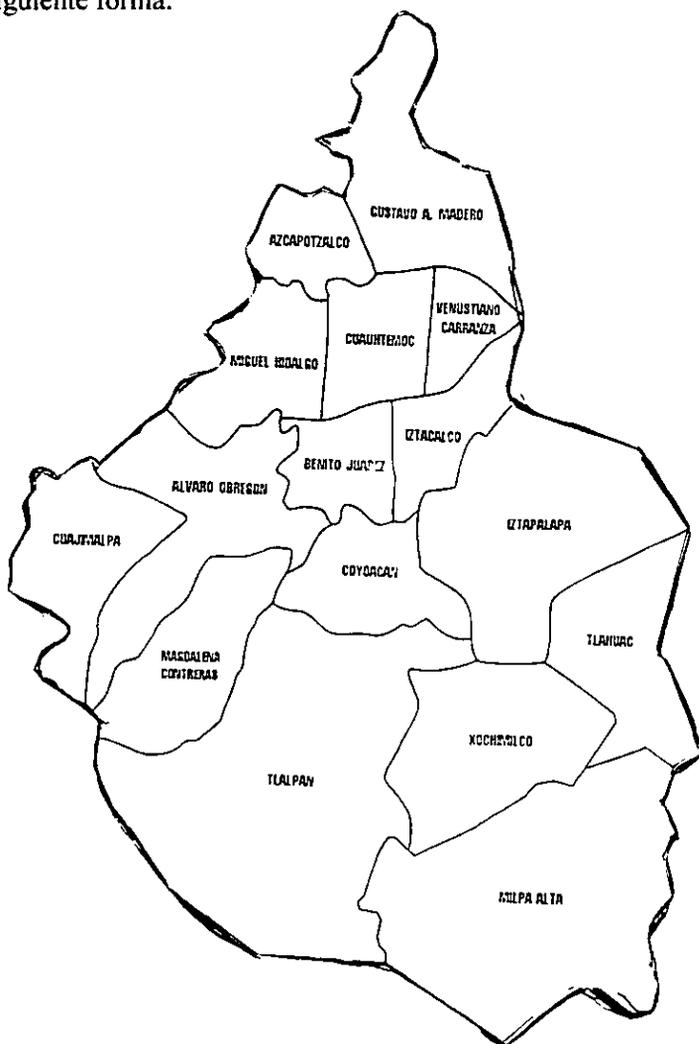
El Distrito Federal para su administración, se divide en 16 Delegaciones, órganos desconcentrados que están a cargo de un delegado; la denominación de cada una de ellas se establece en el ordenamiento referido en su artículo 14:

- I. Alvaro Obregón;
- II. Azcapotzalco;
- III. Benito Juárez;
- IV. Coyoacán;
- V. Cuajimalpa de Morelos;
- VI. Cuauhtémoc;
- VII. Gustavo A. Madero;
- VIII. Iztacalco;
- IX. Iztapalapa;
- X. La Magdalena Contreras;
- XI. Miguel Hidalgo;

²⁴ Artículo 13 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Editorial Porrúa, México, 1998, 29ª ed., pp. 10-12.

- XII. Milpa Alta;
- XIII. Tláhuac;
- XIV. Tlalpan;
- XV. Venustiano Carranza; y
- XVI. Xochimilco.

De acuerdo a los límites referidos el Distrito Federal se visualiza de la siguiente forma:

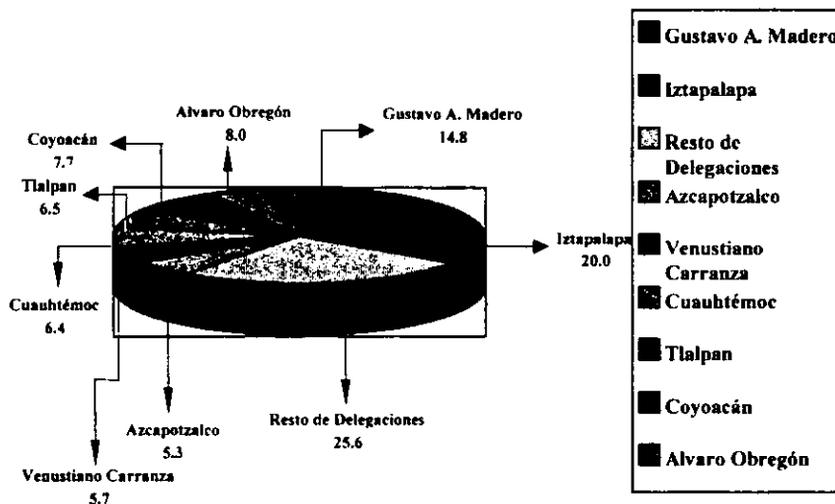


En torno a su *población*, cabe señalar que es la de mayor densidad demográfica, pues dentro de ésta, se ubica la capital de la República mexicana; y de acuerdo al último "Censo de Población y Vivienda 1995" realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en el Distrito Federal, el total de la población es de 8 489 007; el porcentaje de la población del Distrito Federal, se divide de acuerdo a las principales Delegaciones de la manera siguiente:

POBLACIÓN TOTAL SEGÚN LAS PRINCIPALES DELEGACIONES

Al 5 de noviembre de 1995 (Último dato a la fecha)

(En por ciento)



A diferencia de las Entidades Federativas, el Distrito Federal no cuenta con una Constitución particular, por lo que al respecto, nuestra Carta Magna establece en su artículo 122 Letra A fracción II que : "Corresponde al Congreso de la Unión, expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal".

Lo antes expuesto, nos permite afirmar que el "Distrito Federal es un concepto jurídico que define el área donde se asientan los poderes de la unión de estados libres y soberanos, a fin de que dichos poderes tengan una jurisdicción libre de las presiones inmediatas de los estados federados. Es, pues, una "invención" que hace posible la residencia de un poder general en relación con otros poderes, los de los estados, a los que debe coordinar, y sobre los que tendrá ciertas prerrogativas, pero sin interferir en su esfera política y territorial".²⁵ Al respecto el maestro Sánchez Bringas afirma que "la ciudad de México o Distrito Federal es el centro histórico, político y económico del país; es la capital federal porque en ella residen los poderes de la Unión".²⁶ Criterio con el que coincido plenamente.

1.3 Concepto de policía preventiva.

Genéricamente la *policía* es "una función del estado que se concretiza en un instituto de administración positiva orientado a realizar las limitaciones que la ley impone a las libertades de los individuos y de los grupos para la salvaguardia y la conservación del orden público, en sus varias manifestaciones: de la seguridad de las personas a la de la propiedad, de la

²⁵ MORENO, Díaz Daniel. *Op. Cit.*, p. 328.

²⁶ SANCHEZ, Bringas Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, México, 1997, 2ª ed., p. 521.

tranquilidad de los conglomerados humanos a la protección de cualquier otro bien tutelado con disposiciones penales”.²⁷

La policía es la organización encargada de mantener el orden y la seguridad pública; sus funciones son la vigilancia del orden, de la circulación, investigación de los criminales, control de las condiciones higiénicas, de las canteras de construcción y de las empresas comerciales, así como la lucha en contra de las epidemias entre otras.

Por lo que, la administración pública conoce de materias que se identifican técnicamente, bajo el rubro de “régimen de policía o derecho de policía”²⁸, en materias como la forestal, militar, de pesca, demográfica, sanitaria, vial, patrimonial, industrial, comercial, etc., se les antepone la palabra “policía” como la policía sanitaria, la policía militar, la policía forestal, la policía de caminos, la policía fiscal y otras.

Así, la policía administrativa se encarga de mantener el orden público, y éste comprende la tranquilidad, la seguridad y la salubridad públicas; el orden público se refiere al orden material y exterior y no al orden moral. Fernando Garrido Falla propone la siguiente definición de la policía administrativa: “aquella actividad que la Administración despliega en el ejercicio de sus propias potestades que, por razones de interés público, limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio, en su caso, de la coacción sobre los mismos”.²⁹

²⁷ BOBBIO, Norberto y MATTEUCCI, Nicola. Diccionario de Política. Editorial Siglo Veintiuno, México, 1982, 1ª ed., p. 1228.

²⁸ El régimen de policía o derecho de policía está constituido por un conjunto de facultades coactivas que tiene el poder público, para vigilar y limitar la acción de los particulares, los cuales, dentro del concepto moderno de Estado, deben regular su actividad con los deberes y obligaciones que les impone la ley que se funda en una finalidad de utilidad pública. Cfr. SERRA, Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1981, 10ª ed., p. 438.

²⁹ GARRIDO, Falla Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Editorial Tecnos, S.A., España, 1992, 10ª ed., p. 126.

En este orden de ideas, la *policía preventiva*-ciudadina o municipal- es la que opera en contra del desorden, la que detiene al delincuente in fraganti, que huye, al ebrio que escandaliza, etc., en síntesis es ésta la encargada de mantener los tres elementos de la convivencia social: la tranquilidad, la seguridad y la salubridad públicas. La policía no es solamente una posible limitación de la actividad particular, sino que implica también un eventual uso de la coacción cuando el particular no se ha conformado con esas limitaciones. Por tanto "la noción de policía implica la justificación de los medios coactivos de que se vale en razón del fin especial a que se dirige su actividad, es decir, el aseguramiento del orden público",³⁰ por lo que el orden público, es el que justifica las medidas de policía, Maurice Hauriou nos dice que "en el sentido de la policía, el orden público es el orden material y exterior; es, sencillamente, un estado de hecho opuesto al desorden. Para la policía debe ser prohibido todo cuanto produce desorden. El desorden material es el síntoma que guía a la policía, como la fiebre guía al médico que pretende descubrir una enfermedad".³¹

1.4 Marco Constitucional de la policía preventiva.

El fundamento constitucional de la policía preventiva, lo encontramos en los párrafos quinto y sexto del artículo 21 de nuestra Carta Magna, que a la letra dice: "la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

³⁰ GARRIDO, Falla Fernando *Op. Cit.*, p 128

³¹ GARRIDO, Falla Fernando *Op. Cit.*, p 129

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”.

De lo anterior, se desprende que la policía preventiva es una institución policial de seguridad pública, cuya finalidad es “satisfacer la necesidad de carácter general de los gobernados, de preservar su integridad física, moral y patrimonial, mediante la debida protección, tanto de sus personas, como de sus bienes y derechos, especialmente los derivados del orden público: cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, permanentemente debe ser asegurado. regulado y controlado por la autoridad, mediante el ejercicio del “poder de policía”³², con sujeción a un variable régimen de derecho público”.³³

Por lo que, para lograr su finalidad se ha establecido un sistema nacional de seguridad pública, regulado por la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Distrito Federal está coordinado a dicho sistema y a fin de instrumentar las políticas, servicios y acciones previstos en el ordenamiento referido, se apoya en su propia Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como en el Reglamento de la policía preventiva del Distrito Federal, el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal y el Reglamento Interior del Instituto Técnico de Formación Policial entre otros.

³² El poder de policía es como una forma del poder estatal dispuesto a limitar, por la vía reglamentaria y sujeto a revisión judicial, determinados derechos subjetivos, con beneficio a la salubridad, la seguridad y la ética social, con arreglo al programa coexistencial de vida que la sociedad ha elegido para sí. Cfr. HERRENDORF, Daniel E. El poder de policía en un sistema de derechos humanos Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1990, p. 61

³³ FERNANDEZ, Ruiz Jorge Derecho Administrativo (servicios públicos), Editorial Porrúa, México, 1995, 1ª ed., pp. 418-419

1.5 La policía preventiva del Distrito Federal.

"La Policía del Distrito Federal forma parte de la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, y sus funciones primordiales serán las de garantizar y mantener en el territorio del Distrito Federal, la seguridad, el orden público y la vialidad; otorgar la protección necesaria a la población en casos de siniestros o accidentes, y brindar asimismo, la prestación de servicios relacionados con el autotransporte público y particular".³⁴ Pero, la pregunta que surge necesariamente es: ¿cómo se originó la policía preventiva?. Y para poder dar respuesta, es necesario remontarnos a el año de 1790, cuando en la Ciudad de México, Capital entonces de la Nueva España, se instaló un alumbrado público de 1,168 faroles de aceite y 493 de trementina como solución a la falta de iluminación, que propiciaba la comisión de delitos al amparo de la oscuridad; por lo que se implementó el servicio de vigilancia nocturna a fin de brindar seguridad pública. El pueblo denominó a aquellos guardianes como "serenos", cuya obligación entre otras, consistía en encender los faroles a su cargo, cada uno de ellos estaba provisto del equipo necesario que incluía: una escalera, combustible y material para prenderlos. Los "serenos" se dedicaban a patrullar la ciudad en forma organizada, en cada esquina se encontraba uno de ellos dispuesto a acudir al llamado de auxilio de cualquier persona; cabe señalar que los "serenos" conocían al vecindario y éstos conocían a sus guardianes. Por lo que, esta figura fue la encargada de brindar seguridad pública hasta principios de 1826, fecha en que México iniciaba su vida independiente por lo que en este mismo año, fue necesario el establecimiento de un cuerpo de policía municipal conocido como "celadores públicos", integrado por 150 hombres de a pie y 100 montados.

³⁴ Artículo 3 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación, publicado el 6 de julio de 1984, p. 4.

En 1827, con el establecimiento del Reglamento de Vigilantes, se suprime a la figura de los "celadores públicos" y surge la de los "soldados de policía", a los que los ciudadanos denominaron "gendarmes".³⁵

En 1843, reaparecen los "serenos", adquiriendo la categoría de vigilantes nocturnos.

En 1847, surgen importantes modificaciones al régimen policial, destacando la creación de batallones de policía, los cuales adquirieron la responsabilidad de vigilar y brindar seguridad al ciudadano y a la Capital; este sistema continuó hasta 1853. En ese mismo año, se cambió la estructura orgánica del Departamento del Distrito Federal, la cual se conformó en ocho prefecturas centrales y tres foráneas: Tlalpan, Tacubaya y Tlalnepanitla.

En 1861, año en que Benito Juárez asume el poder, decreta el cese del cuerpo de agentes secretos, que surgió en la dictadura de Santa Ana. Dicho cese se fundó en el siguiente razonamiento: "hacer de los esbirros empleados públicos, es contradecir abiertamente la moralidad y nivelarse con los usurpadores del poder que miran este medio como el más firme apoyo para ejercer su tiranía".³⁶ Así, el día 17 de marzo del mismo año, se creó la Inspección General de Policía, y para 1863 se organizaron las guardias imperiales, con el fin de garantizar la seguridad pública, vigilar el tránsito de carruajes y en general, acudir en auxilio de la población en caso de incendio.

En el mes de febrero de 1865, Maximiliano creó una nueva policía secreta, cuya función consistió en mantener bajo vigilancia a sus propios aliados. El día 1° de noviembre del mismo año, se expide la Ley sobre Policía General del Imperio.

³⁵ En Francia se dio el nombre de gendarme, al caballero armado de todas armas y revestido de coraza y montado sobre caballo también con coraza. Cfr. Enciclopedia Universal Ilustrada. Tomo XXV. Editorial Espasa-Calpe. Madrid, 1966, p. 1210.

³⁶ Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal, México, 1995, 1ª ed., p. 19.

El 15 de julio de 1867, con el triunfo de la República, el Presidente Juárez reestructuró el sistema policial, ya que a partir de las penurias económicas, desempleo y escasez de alimentos, aumentó considerablemente el índice de hechos delictivos; razón por la que el "Gobernador del Distrito Federal volvió a convertirse en la autoridad policial, junto con un inspector general de policía, responsable del mando directo de la corporación. Al frente de cada uno de los cuarteles quedó un inspector de policía o comisario".³⁷

Para 1880, durante el régimen de Porfirio Díaz, se creó la Policía Rural, la cual, tenía la responsabilidad de cuidar los caminos y actuar como fuerza de apoyo de la policía urbana. Así, en 1890 se instaló el alumbrado eléctrico y con ello se da fin al alumbrado de gas, lo que provocó el desempleo de los "serenos" o vigilantes nocturnos.

Para 1908, se construyó el primer edificio destinado a servicios de policía, ubicado en la esquina que forman actualmente las calles de Victoria y Revillagigedo, conocidas en esa época como calle Verdes y calle del Bosque respectivamente; cabe señalar que actualmente ese edificio es la sede del Museo de la Policía Preventiva y del Agrupamiento de Policía Transformación 2000. En 1910, al estallar la Revolución mexicana, es el ejército el que se hace cargo de la seguridad pública, razón por la que desaparece la gendarmería.

El 30 de diciembre de 1912, se instala en las calles de Bucareli el Casino, la escuela de la Policía.³⁸ Hecho de gran trascendencia, ya que marca el inicio de la formación y capacitación policial.

En 1917, al reestablecerse el orden al amparo de nuestra Constitución Política, se expide la Ley de Organización del Distrito Federal, en la que la policía de la ciudad dependía directamente de su gobierno; y la figura encargada de transmitir las órdenes fué el Inspector General de Policía.

³⁷ Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 19.

³⁸ Cfr. Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 20.

En 1923, aparecen las primeras mujeres policías, dedicadas a combatir la drogadicción, la delincuencia juvenil y vigilar los parques y jardines; elementos que más tarde se incorporaron a tareas administrativas.

En 1925, se fundó en la zona de las Lomas de Chapultepec una unidad de vigilancia sostenida por los propios vecinos, hecho que posteriormente dio origen a la Policía Auxiliar del Distrito Federal.

En 1928, el presidente Plutarco Elías Calles, en su informe de gobierno señaló: "...en la actualidad se están formulando los proyectos de Ordenanza General de Policía, reglamentos de la Inspección General de Comisarias, de Cajas de Ahorro, de la Escuela de Policía, del Cuerpo de Bomberos, de las obligaciones de policía y los bandos de policía y buen gobierno. Los puntos principales que se siguen con esta reglamentación, son los siguientes:

Unificar las corporaciones de policía, haciendo que haya unidad de mando y de acción; establecer la disciplina militar; hacer de la policía una carrera en la que se ascenderá por escalafón; autorizar a los comisarios para imponer penas administrativas por faltas leves".³⁹

Compromiso que cumplió, ya que, entre las obras materiales emprendidas en su gobierno, destaca la construcción del edificio destinado a la policía y a los bomberos, el cual se encontraba ubicado entre las calles de Independencia y Revillagigedo; cabe señalar que actualmente en las calles de Victoria y Revillagigedo se ubica el edificio que alberga al Museo de Bomberos.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 31 de Diciembre del mismo año, estableció la creación de la Jefatura del

³⁹ Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. *Op. Cit.*, pp. 21-22.

Departamento del Distrito Federal, misma que debía ser apoyada por delegados, subdelegados y jefes de dependencia, entre estos últimos el jefe de policía, desapareciendo por ello, el cargo de Inspector General de Policía.

En la década de los años treinta, y a raíz de la crisis del veintinueve, varios desempleados optaron por una manera honesta de vivir, prestando sus servicios como veladores en mercados, obras en construcción, edificios públicos o como cuidadores de automóviles en la vía pública y estacionamientos, en donde la propia sociedad de manera voluntaria asumió la responsabilidad de pagar sus sueldos.

Para 1937, la Policía Auxiliar se organizaba en destacamentos, contando con 1,400 elementos. Por lo que, en ese mismo año se dieron entre otras, las siguientes disposiciones:

1. Que los destacamentos se fusionaran en un solo cuerpo.
2. Y que a éste, una vez integrado, se le asignaran todos los elementos encargados de brindar seguridad pública.

El 31 de diciembre de 1938, el Congreso de la Unión, aprueba la Nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, quedando la ciudad dividida en doce Delegaciones, e instalándose en cada una de ellas una agencia del Ministerio Público y una compañía de policía. Así, a raíz del ordenamiento referido, la Policía del Distrito Federal se convirtió en *Policía Preventiva*.

El 27 de marzo de 1939, el Cuerpo de Investigaciones y Seguridad Pública, sustituyó su denominación por el de "Servicio Secreto". Y el 22 de septiembre del mismo año, se estableció en el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva, que correspondía al Presidente de la República el mando supremo

de la corporación, a la que estaban integrados los policías de a pie, montados, auxiliares, vigilantes de cárceles, penitenciarias y bomberos.

En 1941, hubo importantes acontecimientos para la institución policial, de entre los cuales destacan:

La publicación en el "Diario Oficial de la Federación, del Reglamento del Cuerpo de Veladores Auxiliares de la Policía Preventiva del Distrito Federal",⁴⁰ su función consistía en tener a su cuidado la vigilancia nocturna de las residencias particulares y establecimientos comerciales, industriales y bancarios, con el objeto de prevenir delitos y faltas.

La creación de la Policía Bancaria, formada por un cuerpo especializado y exclusivo para la vigilancia y protección de las instituciones bancarias.

La publicación del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, mismo que se mantuvo sin modificaciones durante más de cuarenta años.

La creación de la Dirección General de Tránsito del Distrito Federal, y a partir de ésta, se divide a la policía en dos materias: la de vigilancia y la de vialidad.

Finalmente, el 9 de enero de 1942, se publicó la Ley de la Caja de Previsión de la Policía del Distrito Federal.

En 1943, entra en vigor el primer reglamento de Tránsito para el Distrito Federal, y el 2 de julio de 1949, se emite un decreto presidencial que dispuso: "...todo el personal de jefes, oficiales e individuos de tropa que integran el

⁴⁰ Diario Oficial de la Federación, publicado el 13 de marzo de 1941.

grupo de la Policía Auxiliar del Distrito Federal encargado de cuidar en la vía pública los vehículos de propiedad particular queden bajo las órdenes de la Dirección de Tránsito y Transporte, dependiente del Departamento del Distrito Federal, la que se encargará de la correcta organización, disciplina y designación de servicios de los elementos que lo integran, quedando autorizada dicha dependencia para removerlos y sancionarlos como corresponda, en la inteligencia que continuarán considerándose como emolumentos de sus miembros, las gratificaciones que el público les concede en pago de sus servicios".⁴¹

En 1969, se unen la policía preventiva y la de tránsito configurándose así, la Dirección General de Policía y Tránsito.

El 22 de junio de 1971, se creó el Escuadrón de Servicios Urbanos y Rescate Aéreo (E.S.U.R.A.), y su función fue de rescate y primeros auxilios; posteriormente éste se transformó en Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas (E.R.U.M), diversificando sus servicios en áreas que básicamente atienden a la población civil, a través del servicio de Radio Ayuda y urgencias; y sus intervenciones de rescate y auxilio comprenden: derrumbes, inundaciones y accidentes automovilísticos.

En 1973, el cuerpo femenino, que se desempeñaba en tareas administrativas, se incorpora oficialmente a la Policía Auxiliar, prestando sus servicios a empresas, fábricas y tiendas comerciales.

El 6 de julio de 1984, se publica en el Diario Oficial de la Federación, un nuevo Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, mismo que a la fecha sigue vigente. "Para entonces la Secretaría de Protección y Vialidad había substituido a la Dirección General de Policía y Tránsito del Distrito Federal, incorporándose a la Policía del Distrito Federal, las Policías Auxiliar

⁴¹ Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. Op. Cit., p. 27.

y, la Bancaria e Industrial, de conformidad con los artículos 1º, 13, y 4º y 5º transitorios⁴² de dicho reglamento.

El 20 de julio de 1993, entra en vigor la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, misma que actualmente nos rige.

El 12 de marzo de 1994, se suprime la Academia Policial, al establecerse el Reglamento Interior del Instituto Técnico de Formación Policial; el cual es el encargado de la capacitación y profesionalización policial actualmente.

En el mismo año, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, substituye a la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, por la Secretaría de Seguridad Pública; misma que ejercerá las atribuciones y funciones que tenía la primera, excepto las de vialidad, pues éstas corresponden a la Secretaría de Transporte y Vialidad.

El 31 de diciembre de 1994, se reforma el artículo 21 Constitucional, que establece en sus párrafos quinto y sexto que: "la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública".

⁴² Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. Op. Cit., p. 30.

De todo lo referido, podemos concluir que, actualmente "la Policía del Distrito Federal estará integrada por:

I. La Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, y

II. La Policía Complementaria, que estará integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente".⁴³

1.6 La policía preventiva y la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

"La necesidad de seguridad es innata en el hombre desde que abandona el claustro materno y se enfrenta a la vida. El hombre necesita estar seguro en todos los actos de su existencia, tanto aquellos que se refieren a materias laborales como de asistencia sanitaria, hasta llegar a aquellas actividades cuya protección está encomendada específicamente a las fuerzas y cuerpos de seguridad".⁴⁴ Por lo que, es conveniente definir el concepto de seguridad pública. Al respecto, el Diccionario de la Real Academia Española define al concepto de seguridad como la "calidad de seguro", mientras que seguro es definido como algo que es "libre y exento de todo peligro, daño o riesgo".

⁴³ Artículo 5 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación. Departamento del Distrito Federal, publicado el 19 de julio de 1993.

⁴⁴ FERNANDEZ, Ruiz Jorge. *Op. Cit.*, p. 417.

Jorge Fernández Ruiz afirma que, la seguridad pública es “la necesidad de carácter general –suma de un gran número de necesidades individuales coincidentes-, de proteger la propia integridad física, así como los propios bienes y derechos”.⁴⁵ Esta necesidad de carácter general, se satisface por medio de la prestación del servicio de seguridad pública, que en el Distrito Federal está a cargo de la policía preventiva, ésta es la que opera en contra del desorden, la que detiene al delincuente in fraganti, que huye, al ebrio que escandaliza, etc., en síntesis la policía preventiva, es la encargada del mantenimiento de los tres elementos de la convivencia social: la tranquilidad, la seguridad y la salubridad públicas. Lo referido con fundamento en el artículo 21 Constitucional que establece: “la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto por nuestra Carta Magna, el día 19 de Julio de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en ella se establecen las bases para la prestación del servicio de seguridad pública en el Distrito Federal, misma que en su artículo 2º afirma: “la seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto:

- I. Mantener el orden público;
- II. Proteger la integridad física de las personas así como de sus bienes;
- III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;

⁴⁵ FERNANDEZ, Ruiz Jorge. *Op. Cit.*, p. 417.

- IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y
- V. Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

Estas funciones se entienden encomendadas al Departamento y a la Procuraduría, de acuerdo a la competencia que para cada uno de los cuerpos de seguridad pública establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

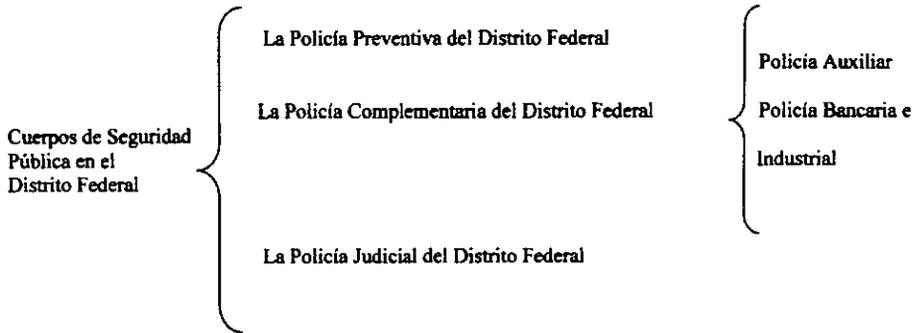
En dicho ordenamiento, se entiende por cuerpos de seguridad pública: a las corporaciones de Policía del Distrito Federal; la policía preventiva y la policía complementaria del Distrito Federal; a la Policía Judicial: la policía judicial del Distrito Federal.⁴⁶

"La Policía del Distrito Federal, estará integrada por:

1. La Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, y
2. La Policía Complementaria, que estará integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente".⁴⁷

⁴⁶ Cfr. Artículo 3 frs. VI y VII de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Op. Cit., p. 30.

⁴⁷ Artículo 5 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Op. Cit., p. 30.



Cabe señalar que la policía preventiva y la complementaria dependen de la Secretaría de Seguridad Pública y la policía judicial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Asimismo de acuerdo a lo que establece el artículo 9° de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, "se consideran como elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, aquellos a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento o instrumento jurídico equivalente, por autoridad competente del Departamento o de la Procuraduría, según sea el caso. Dichos elementos se considerarán trabajadores de confianza.

Las relaciones de trabajo de los elementos de los cuerpos de Seguridad Pública se regirán por su propia ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No formarán parte de los Cuerpos de Seguridad Pública aquellas personas que desempeñen funciones de carácter estrictamente administrativo o ajenas a la Seguridad Pública aún cuando laboren en las dependencias encargadas de prestar dicho servicio".

Por lo antes expuesto, podemos afirmar que, al ser un cuerpo de seguridad pública la policía preventiva del Distrito Federal, ésta tiene la obligación de cumplir todas y cada una de las obligaciones que señala la Ley

de Seguridad Pública. Entre las que destacan: “los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública deberán portar su identificación oficial y exhibirla al ejercer funciones propias de su cargo.

Los elementos de la Policía del Distrito Federal tienen la obligación de portar los uniformes, insignias, divisas y equipo reglamentario correspondientes en todos los actos y situaciones del servicio. Queda estrictamente prohibido portarlos fuera del mismo.

El Jefe del Departamento y el Procurador, según sea el caso, establecerán las normas a que se sujetarán los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública en el uso de uniformes, insignias, divisas y equipo reglamentarios.

Los uniformes, placas e insignias de los elementos de la Policía Auxiliar y de la Bancaria e Industrial, serán distintos de los que corresponde usar a la Policía Preventiva y se diseñarán de tal forma que puedan diferenciarse entre sí.

El Departamento y la Procuraduría deberán expedir las identificaciones y proporcionar los uniformes a que se refiere este artículo a todos los elementos de la corporación sin costo alguno para los mismos. La violación a esta disposición será sancionada conforme a las leyes penales aplicables”.⁴⁸

La propia Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en su artículo 11 establece el Programa de Seguridad Pública, entendido como “el documento que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los Cuerpos de Seguridad Pública en el corto, mediano y largo plazo. Dicho programa tendrá el carácter de prioritario y su ejecución se

⁴⁸ Artículo 10 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 31.

ajustará a la disponibilidad presupuestal anual, así como a las disposiciones y lineamientos que sobre el particular dicten los órganos competentes".

La elaboración e implementación de dicho programa, corresponde al Departamento y a la Procuraduría, en sus respectivos ámbitos de competencia. "El Programa deberá guardar congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, se sujetará a las previsiones contenidas en el mismo y contendrá, entre otros, los siguientes puntos.

- I. El diagnóstico de la situación que presenta la seguridad pública en el Distrito Federal;
- II. Los objetivos específicos a alcanzar;
- III. Las líneas de estrategia para el logro de sus objetivos;
- IV. Los subprogramas específicos, incluidos los delegacionales, así como las acciones y metas operativas correspondientes, incluyendo aquellas que sean objeto de coordinación con dependencias y organismos de la administración pública federal con los gobiernos de los estados y aquellas que requieran de concertación con los grupos sociales, y
- V. Las unidades administrativas responsables de su ejecución.

En la formulación del Programa el Departamento y la Procuraduría llevarán a cabo conjuntamente los foros de consulta previstos en la Ley de Planeación y atenderán los lineamientos generales que establezca la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Se considerarán también las opiniones de los comités delegacionales de seguridad pública y organizaciones vecinales o sociales en general".⁴⁹

⁴⁹ Artículo 13 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Op. Cit., p. 31.

"El Departamento y la Procuraduría informarán anualmente a la Asamblea de Representantes sobre los avances del Programa en forma específica y por separado de cualquier otro informe que legalmente deban rendir, sin perjuicio del derecho de los representantes populares a recabar información sobre casos o materias concretas en los términos de ley. Esta representación popular evaluará los avances y remitirá sus observaciones a dichas dependencias".⁵⁰

"El Programa deberá elaborarse y someterse a la aprobación del Ejecutivo Federal, dentro de los seis meses siguientes a la publicación del Plan Nacional de Desarrollo; se revisará anualmente y se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento.

El Departamento y la Procuraduría darán amplia difusión al Programa enfatizando la manera en que la población puede participar en el cumplimiento del mismo".⁵¹

Por lo que resulta "importante entender cabalmente el concepto de policía que es, como se dijo antes, un elemento central de la seguridad pública".⁵² Toda vez que ésta "está ligada a la protección de la paz pública, de tal manera que puede ser conceptualizada, desde el punto de vista objetivo, como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa".⁵³

⁵⁰ Artículo 14 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 31.

⁵¹ Artículo 15 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 31.

⁵² GONZALEZ, Ruiz Samuel. *Seguridad Pública en México*. Editorial U.N.A.M., México, 1994, 1ª ed., p. 51.

⁵³ GONZALEZ, Ruiz Samuel. *Op. Cit.*, p. 49.

1.7 Ley General que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública.

Si "la seguridad pública es una responsabilidad del Estado, y sus fines son preservar la integridad, el patrimonio y los derechos de las personas, así como las libertades, el orden y la paz pública, entonces es una función totalizadora en sus aspectos de prevención, procuración e impartición de justicia".⁵⁴ Razón por la que, con las reformas constitucionales en materia de justicia y seguridad pública del día 5 de diciembre de 1994, se dá un gran avance, porque sus efectos han modificado la relación entre el sistema de justicia y la sociedad; ya que se busca ser más receptivo a las demandas de la sociedad. Dentro de dichas reformas se contempla la adición de los dos últimos párrafos del artículo 21 Constitucional: "la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública".

Así, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en nuestra Carta Magna en materia de seguridad pública, el día 11 de diciembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General que establece las Bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuyo objetivo es establecer las líneas de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Dicho sistema está integrado por las autoridades competentes de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, quienes en su conjunto se coordinarán para determinar las políticas de seguridad pública, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones y desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la

⁵⁴ GUERRERO, Rentería Julio. El concepto de seguridad pública y la reforma de la justicia. Revista del Senado de la República. Volúmen 2. N° 4. Julio-Septiembre, México, 1996, pp. 106-107.

formación de sus integrantes. Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de formación del Sistema Nacional que permitan formular propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo.⁵⁵

“La coordinación comprenderá las materias siguientes:

- I. Procedimientos e instrumentos de formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales;
- II. Sistemas disciplinarios, así como de estímulos y recompensas;
- III. Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública;
- IV. Las propuestas de aplicación de recursos para la seguridad pública, incluido el financiamiento conjunto;
- V. Suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre seguridad pública;
- VI. Acciones policiales conjuntas, en los términos del artículo 5^o⁵⁶ de esta ley;
- VII. Regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares;
- VIII. Relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos; y

⁵⁵ Cfr. Artículo 9 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de diciembre de 1995, p. 23.

⁵⁶ La ley referida, en su artículo 5 establece que “la coordinación y aplicación de esta ley, se hará con respeto absoluto de las atribuciones constitucionales que tengan las instituciones y autoridades que intervienen en el Sistema Nacional. –Cuando las acciones conjuntas sean para perseguir delitos, se cumplirán sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables”.

IX. Las relacionadas con las anteriores, que sean necesarias para incrementar la eficacia de las medidas y acciones tendientes a alcanzar los fines de la seguridad pública”.⁵⁷

Por lo que, a fin de poder realizar la coordinación referida, surge la necesidad de suscribir convenios, que con apoyo en los acuerdos y resoluciones que se tomen en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, permitan instrumentar las políticas, lineamientos y acciones necesarias de coordinación. Cabe señalar que el “Consejo Nacional será la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional y estará integrado por:

I. El Secretario de Gobernación, quien lo presidirá;

II. Los Gobernadores de los Estados;

III. El Secretario de la Defensa Nacional;

IV. El Secretario de Marina;

V. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;

VI. El Procurador General de la República;

VII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal; y

VIII. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.⁵⁸

Dentro de los rubros en materia de coordinación que se establecen en el ordenamiento en comento, destaca la “regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares”.⁵⁹ Es decir, los servicios privados de

⁵⁷ Artículo 10 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 23.

⁵⁸ Artículo 12 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 23.

⁵⁹ Artículo 10, fracción VII de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 23.

seguridad, son auxiliares a la función de seguridad pública, por lo que sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva. Los particulares que presten este servicio estarán impedidos para ejercer las funciones que corresponden a las autoridades de seguridad pública.⁶⁰ Por lo que, dichos servicios además de cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, deberán obtener autorización previa de la Secretaría de Gobernación, cuando los servicios comprendan varias entidades federativas; o de la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales, cuando los servicios se presten sólo en el territorio de una entidad. Conforme a las bases que la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública disponga, asimismo las instancias de coordinación promoverán que dichas leyes locales prevean los requisitos y condiciones para la prestación del servicio, la denominación, los mecanismos para su supervisión y las causas y procedimientos para determinar sanciones.⁶¹

Es decir, los particulares que se dediquen al servicio de seguridad privada y el personal que utilicen para tal efecto, se regirán en lo conducente, por las normas de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Así, además de cumplir con las disposiciones referidas, las autoridades competentes de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, deberán manifestar al Registro Nacional de Armamento y Equipo:

⁶⁰ Cfr. Artículo 53 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 29.

^{*} Dichos servicios consisten únicamente en la protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores incluido su traslado.

⁶¹ Cfr. Artículo 52 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 29.

I. “Los vehículos que tuvieran asignados, anotándose el número de matrícula, las placas de circulación, la marca, modelo, tipo, número de serie y motor para el registro del vehículo; y

II. Las armas y municiones que les hayan sido autorizadas por las dependencias competentes, aportando el número de registro, la marca, modelo, calibre, matrícula y demás elementos de identificación”.⁶²

Por lo que, “cualquier persona que ejerza funciones de seguridad pública, sólo podrá portar las armas de cargo que le hayan sido autorizadas individualmente o aquellas que se le hubiesen asignado en lo particular y que estén registradas colectivamente para la institución de seguridad pública a que pertenezcan, de conformidad con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos”.⁶³

Al respecto, la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo 34 establece: “las armas sólo podrán ser portadas durante el tiempo del ejercicio de funciones, o para un horario, misión o comisión determinados, de acuerdo con los ordenamientos de cada institución”. Y “en el caso de que los elementos de seguridad pública aseguren armas y/o municiones, lo comunicarán de inmediato al Registro Nacional de Armamento y Equipo y las pondrán a disposición de las autoridades competentes, en los términos de las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos”.⁶⁴ Por lo que, el incumplimiento de las disposiciones referidas, dará lugar a que la portación de armas se considere ilegal y sea sancionada en los términos de las normas aplicables.

⁶² Artículo 32 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 27.

⁶³ Artículo 33 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 27.

⁶⁴ Artículo 35 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 27.

De esta manera y a efecto de apoyar la procuración de justicia, se integrará una base nacional de datos sobre personas probables responsables de delitos, indiciadas, procesadas o sentenciadas, de consulta obligatoria en las actividades de seguridad pública. Esta base nacional de datos se actualizará permanentemente y se conformará con la información que aporten las instituciones de prevención, procuración y administración de justicia, readaptación social y en general, todas las instituciones que deban contribuir a la seguridad pública. Dicha información se dará de baja de esta base de datos, por resoluciones de libertad, por desvanecimiento de datos o falta de elementos para procesar, así como por sentencias absolutorias.⁶⁵

Cabe señalar, que para “el acceso a la información sobre seguridad pública, podrán establecerse los diferentes niveles de consulta, respecto de:

- I. La policía preventiva;
- II. La policía judicial;
- III. El Ministerio Público;
- IV. Las autoridades judiciales;
- V. Las autoridades administrativas de readaptación social; y
- VI. Otras autoridades.

El reglamento señalará el nivel en la clasificación que corresponda a cada tipo o acceso de información y la que podrá tener carácter público”.⁶⁶

⁶⁵ Cfr. Artículo 41 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit. pp. 27-28.

⁶⁶ Artículo 44 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 28.

Por lo que, dicha información “será manejada bajo los principios de confidencialidad y reserva. No se proporcionará al público, la información que ponga en riesgo la seguridad pública o atente contra el honor de las personas.

El incumplimiento de esta obligación se equiparará al delito de revelación de secretos, sin perjuicio de responsabilidades de otra naturaleza”.⁶⁷

En síntesis esta Ley es el primer ordenamiento Federal, emanado de la Constitución de 1917, en el que intervinieron los tres Poderes de la Unión, con la finalidad de dar validez a sus acciones. Partiendo del principio de que “las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad.

La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley”.⁶⁸

⁶⁷ Artículo 45 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 28.

⁶⁸ Artículo 3 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 22.

1.8 Organización de la policía preventiva en el Distrito Federal.

“La Policía del Distrito Federal esta estructurada a base de órganos, por medio de mandos y mediante corporaciones. Los órganos que integran la estructura de la Policía del Distrito Federal son de tres tipos: De dirección, de administración y de operación”.⁶⁹

Los órganos de dirección de la policía preventiva del Distrito Federal son:

-La Secretaría de Seguridad Pública;

-Las Direcciones Generales adscritas a la Secretaría de Seguridad Pública, que son:

La Dirección General de Seguridad Pública Regional Poniente -Suroeste,

La Dirección General de Seguridad Pública Regional Oriente -Sureste,

La Dirección General de Seguridad Pública Regional Norte -Centro,

Dirección General de Agrupamientos,

Dirección General de Control Operativo,

Dirección General de Servicios de Apoyo,

Dirección General de la Policía Auxiliar, y

Dirección General de la Policía Bancaria e Industrial.

Las Direcciones de áreas de la propia Secretaría de Seguridad Pública.

⁶⁹ Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. Op. Cit., p. 43.

Los órganos de administración de la policía preventiva del Distrito Federal, son los siguientes:

Los órganos de administración de la policía preventiva del Distrito Federal
Las Direcciones y unidades departamentales, oficinas, almacenes, depósitos, talleres y unidades logísticas de la Secretaría de Seguridad Pública.

Los órganos de operación de la policía preventiva del Distrito Federal, comprenden:

Los órganos de operación de la policía preventiva del Distrito Federal
Los mandos territoriales constituidos por regiones y sectores y las unidades integradas por agrupamientos, grupos y unidades especiales menores.

Los mandos de la policía preventiva del Distrito Federal, se ejercen por distintos niveles o jerarquías de autoridad:

1. El Mando Supremo, que corresponde al Presidente de la República, conforme a lo que establece la Ley de Seguridad Pública en su artículo 7°*;
2. El Alto Mando, que radica en el Gobernador del Distrito Federal, quien lo ejercerá por conducto del Secretario de Seguridad Pública;
3. Los Mandos Administrativos, que competen a los Directores de cada una de las unidades administrativas de la Secretaría de Seguridad Pública;
4. Los Mandos Operativos, que están a cargo de los directores correspondientes, jefes de región y de sector, comandantes de agrupamientos, comandantes de grupo, comandantes de unidades especiales y comandantes de unidades menores.

Por lo que, los mandos operativos de la policía preventiva del Distrito Federal funcionan a base de jerarquías, que conforme al Reglamento de la policía preventiva del Distrito Federal son las siguientes:

* El artículo 7 de la Ley de Seguridad Pública anteriormente señalada, establece que: "corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el Mando Supremo de los Cuerpos de Seguridad Pública".

Los Mandos Operativos de la policía preventiva del Distrito Federal	
SUPERINTENDENTES:	Superintendente General Primer Superintendente Segundo Superintendente
INSPECTORES:	Primer Inspector Segundo Inspector Sub Inspector
OFICIALES:	Primer Oficial Segundo Oficial Sub Oficial
POLICIAS:	Policía Primero Policía Segundo Policía Tercero Policía

De lo referido se desprende que las corporaciones son una forma de organización, que se da a los distintos cuerpos de la policía del Distrito Federal (policía preventiva y policía complementaria) y que están bajo el mando y dirección de la Secretaría de Seguridad Pública.

Como ya se mencionó, la policía preventiva del Distrito Federal, tiene como función primordial prevenir delitos y faltas administrativas, así como remitir al Ministerio Público o al Juzgado Cívico al detenido y presunto responsable o infractor cuando el delito o falta sea flagrante; y para lograr dicha finalidad la policía preventiva del Distrito Federal se integra por las siguientes unidades y organizaciones:

Las unidades y organizaciones de la policía preventiva del Distrito Federal:

Policía Metropolitana,
 Escuadrón montado,
 Granaderos,
 Fuerza de tarea,
 Unidades Transformación 2000,
 Motopatrullas,
 Escuadrón de Rescate y Urgencias
 Médicas (ERUM), y
 Agrupamiento femenino.

Por lo que respecta a la Policía Complementaria del Distrito Federal, cabe señalar que “está integrada a su vez por la Dirección General de la Policía Auxiliar y la Dirección General de la Policía Bancaria e Industrial, y eventualmente por las demás Policías que determine el reglamento correspondiente”.⁷⁰ Dicha policía complementaria deberá realizar los operativos, auxilios y los apoyos a la población del Distrito Federal que señale la Secretaría de Seguridad Pública, con fundamento en las leyes y reglamentos correspondientes. Asimismo, la policía complementaria coadyuva en el mantenimiento del orden y la seguridad pública proporcionando el servicio de vigilancia profesional a la Banca e Instituciones de Crédito, a la Industria y a todo tipo de organismos públicos, descentralizados y de iniciativa privada, y también a las personas físicas y morales que requieran su servicio, mediante contrato de prestación de servicios de vigilancia. Por lo que, cuando dicha policía se encuentre en presencia de algún delito o falta administrativa en flagrancia, deberá remitir al presunto responsable ante el Ministerio Público o al Juzgado Cívico.

⁷⁰ Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 46.

En relación al personal de la policía del Distrito Federal, éste se integra como de línea y como de servicios administrativos. El personal de línea es el que causa alta en la policía del Distrito Federal, para cumplir las funciones que establece el Reglamento de la policía preventiva del Distrito Federal, las disposiciones aplicables y las que señale el Secretario de Seguridad Pública; sus actividades son desempeñadas en áreas o unidades operativas, aunque pueden ser designados temporalmente en áreas administrativas.

El personal de servicios administrativos precisamente cubre las áreas administrativas de la policía del Distrito Federal por necesidades del servicio. En general, el personal de la policía preventiva del Distrito Federal se puede considerar en activo o con licencia; cuando se encuentra en pleno ejercicio de sus funciones y cumpliendo las obligaciones de su cargo se denomina en activo y cuando ha sido autorizado para separarse temporalmente del servicio activo se considera con licencia. Cabe señalar que al encontrarse en activo, los elementos de los cuerpos de seguridad pública deberán portar los uniformes, divisas y equipo reglamentario, con la obligación de portar y exhibir su identificación oficial al ejercer funciones propias de su cargo.

A efecto de ser diferenciados los elementos de las distintas corporaciones, los uniformes, placas e insignias de los elementos de la Policía Auxiliar y de la Bancaria e Industrial serán diferentes a los que corresponde usar a la policía preventiva.

Los uniformes, equipo e insignias de las diferentes corporaciones son:

Policía Preventivo



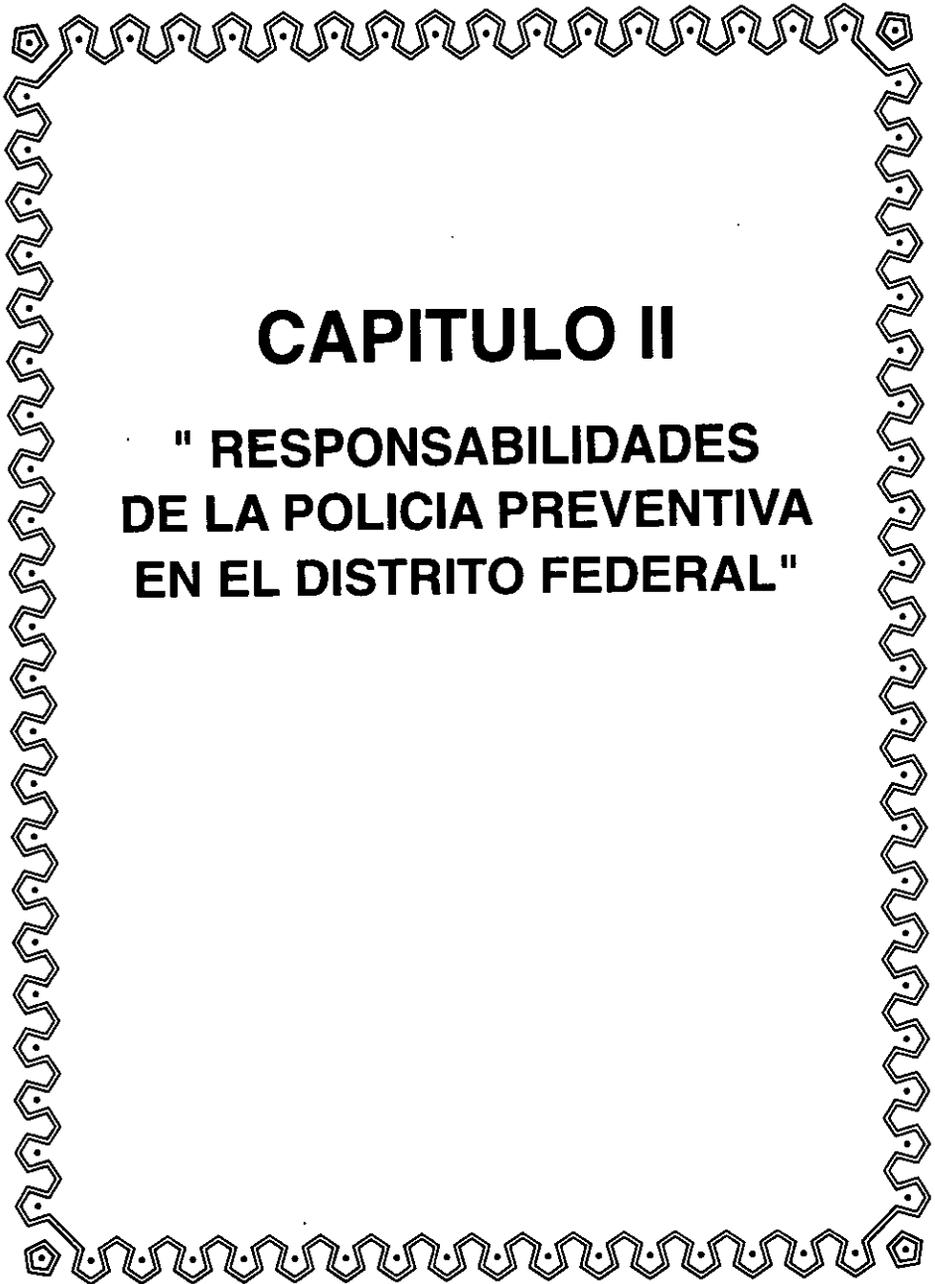
Policía Auxiliar



Policía Bancaria e Industrial



Fuente: Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. Op.Cit., pp. 49, 50 51 y 52.



CAPITULO II

**" RESPONSABILIDADES
DE LA POLICIA PREVENTIVA
EN EL DISTRITO FEDERAL "**

Capítulo II

Responsabilidades de la policía preventiva en el Distrito Federal.

2.1 Concepto de Responsabilidad.

“Para determinar el significado de ‘responsabilidad’ es necesario hacer alusión a aquellos usos de ‘responsabilidad’ que están, de alguna manera presupuestos a la noción jurídica de responsabilidad.

La voz ‘responsabilidad’ proviene de ‘respondere’ que significa, inter alia: ‘prometer’, ‘merecer’, ‘pagar’. Así, ‘responsalis’ significa, ‘el que responde’ (fiador). En un sentido más restringido ‘responsum’ (‘responsable’) significa: ‘el obligado a responder de algo o de alguien’.

Un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado (H. Kelsen). En este sentido la responsabilidad presupone un deber (del cual debe responder el individuo); sin embargo, no debe confundirse con él. El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir; quien la debe hacer u omitir es el sujeto obligado. La responsabilidad presupone esta obligación, pero no se confunde con ella. La responsabilidad señala quién debe responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación. La responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado (aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito). Uno tiene la obligación de no dañar, es responsable del daño el que tiene que pagar por él.

Por regla general, el autor del hecho ilícito y el responsable son el mismo individuo; sin embargo, no siempre el responsable de un hecho ilícito es su autor”.⁷¹

En este orden de ideas, la policía preventiva del Distrito Federal como servidor encargado de la seguridad pública, deberá cumplir ciertas obligaciones derivadas de su cargo, que están claramente establecidas en las leyes y reglamentos; siendo responsables por el incumplimiento de sus obligaciones ante las autoridades del Departamento del Distrito Federal, concretamente ante la Secretaría de Seguridad Pública, ante la corporación de la que forme parte y ante la sociedad a la que debe proteger. Asimismo, el deber de dichas autoridades consiste en vigilar el cumplimiento* de las obligaciones previstas por las leyes y reglamentos, con la finalidad de satisfacer la seguridad pública.

A fin de dar cumplimiento a lo ya referido, “el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidad de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I...

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

⁷¹ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, México, 1991, 4ª ed., pp. 2824-2825.

*Los gobiernos no pueden pretender hacer cumplir la ley a sus ciudadanos si no pueden, o no quieren, aplicarla contra sus propios agentes y en sus propios organismos. Cfr. Manual del Policía: Sus derechos y obligaciones, Estado de México, Toluca, Junio de 1993, p. 39.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar...⁷²

Por lo que, partiendo del principio de que la policía preventiva del Distrito Federal es un servidor público*, y en apego al artículo 109 fracciones II y III de la Constitución, podemos afirmar que el incumplimiento de las obligaciones de la policía, genera responsabilidades administrativas y penales, sin eximirlos obviamente, de las sanciones que el propio sistema de justicia policial establezca y que consisten en los procedimientos jurídicos para hacer valer los derechos y hacer cumplir las obligaciones de los policías, previstas en las leyes y reglamentos de la materia, por lo que podemos identificar tres sistemas o mecanismos de justicia policial: 1. el ordinario penal, civil y laboral; 2. el administrativo; y 3. el sistema disciplinario a subalternos, del que incluso puede conocer el Consejo de Honor y Justicia Policial, cuando la falta sea considerada como grave a criterio del superior.

Cabe señalar que, los elementos de la policía preventiva del Distrito Federal, tienen derecho a ser asesorados y representados jurídicamente de manera gratuita por el Jurídico de la propia corporación, en los siguientes casos: cuando el elemento sea sujeto a procedimiento que tenga por objeto fincarle responsabilidad civil o penal, con motivo del ejercicio de sus funciones o a instancia de algún particular, por situaciones que deriven del desempeño de sus actividades.

⁷² Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Op. Cit.*, pp. 116-117.

*El artículo 108 Constitucional, establece que: "se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal..."

Por lo que, independientemente de cualquier otra responsabilidad de carácter civil, penal, administrativa o laboral en que incurran los elementos, corresponde a los superiores jerárquicos, imponer el sistema disciplinario a sus subalternos por alguna falta que derive del incumplimiento de las obligaciones que las leyes y reglamentos prescriben, y en el supuesto de que la falta amerite una sanción mayor, se turnará el caso al Consejo de Honor y Justicia, órgano que determinará la suspensión temporal o la destitución del cargo.

En síntesis, y para efectos de la presente investigación, conceptualizamos al término responsabilidad como prometer, merecer, pagar. Aludiendo en un sentido restringido a la voz responsum "responsable" entendido éste como el obligado de responder de algo o de alguien.

2.1.1 Responsabilidad administrativa.

"La responsabilidad administrativa o disciplinaria es mucho más frecuente, puesto que sólo se traduce en la imposición de sanciones disciplinarias que van desde la amonestación hasta la suspensión temporal, y en los supuestos más graves, la destitución del funcionario responsable o inclusive su inhabilitación, que imponen los órganos superiores de los diversos tribunales tomando en consideración que a ellos corresponde en nuestro sistema".⁷³

* "En cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública habrá un Consejo de Honor y Justicia, que será el órgano colegiado competente para: I. Conocer y resolver sobre las faltas graves en que incurran los elementos policiales a los principios de actuación previstos en la presente ley, así como a las normas disciplinarias de cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública; II. Resolver sobre la suspensión temporal y la destitución de los elementos..." Artículo 53 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Op. Cit., p. 49.

⁷³ Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit., p. 2838.

Respecto a los miembros de la policía preventiva del Distrito Federal, la responsabilidad administrativa, es regulada por la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y el Reglamento de la policía preventiva del Distrito Federal.

En este sentido, el artículo 47 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, establece que: “todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;
- IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a lo cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;
- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

- VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;
- IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;
- X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;
- XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba;
- XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;
- XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace

referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio, para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que

pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

XXIII. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; y

XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos. Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto”.

De lo anterior, se desprende que el incumplimiento de estas obligaciones genera responsabilidad administrativa en los elementos de la policía preventiva del Distrito Federal, por lo que, en estricto apego al artículo 53 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos “las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I. **Apercibimiento privado o público;**
- II. **Amonestación privada o pública;**
- III. **Suspensión*;**
- IV. **Destitución del puesto**;**
- V. **Sanción económica, y**
- VI. **Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.”**

* “La suspensión temporal de funciones se determinará por el Consejo de Honor y Justicia y podrá ser de carácter preventivo o correctivo atendiendo a las causas que la motiven.” “La suspensión temporal de carácter preventivo procederá contra el elemento que se encuentre sujeto a investigación administrativa o averiguación previa, por actos u omisiones de los que puedan derivarse presuntas responsabilidades y cuya permanencia en el servicio a juicio del Consejo de Honor y Justicia pudiera afectar a la corporación o a la comunidad en general. La suspensión subsistirá hasta que el asunto de que se trate quede total y definitivamente resuelto en la instancia final del procedimiento correspondiente. En caso de que el elemento resulte declarado sin responsabilidad, se le reintegrarán los salarios y prestaciones que hubiese dejado de percibir hasta ese momento con motivo de la suspensión.” “La suspensión temporal de carácter correctivo procederá contra el elemento que en forma reiterada o particularmente indisciplinada ha incurrido en faltas cuya naturaleza no amerita la destitución. La suspensión a que se refiere este párrafo no podrá exceder de treinta días naturales.” Artículos 49, 50 y 51 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Op. Cit., p. 48.

** Son causales de destitución de los cuerpos de seguridad pública, las señaladas en el artículo 52 de la Ley de Seguridad Pública a saber: “I. Faltar a sus labores por más de tres ocasiones en un período de treinta días naturales sin permiso o causa justificada; II. La sentencia condenatoria por delito intencional que haya causado ejecutoria; III. Por falta grave a los principios de actuación previstos en los artículos 16 y 17 de la presente Ley y a las normas de disciplina que se establezcan en cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública; IV. Por incurrir en faltas de probidad y honradez durante el servicio; V. Por portar el arma de cargo fuera del servicio; VI. Por poner en peligro a los particulares a causa de su imprudencia, descuido, negligencia o abandono del servicio; VII. Por asistir a sus labores en estado de ebriedad, o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas o estupefacientes, o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo; VIII. Por desacato injustificado a las órdenes de sus superiores; IX. Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tenga conocimiento; X. Por presentar documentación alterada; XI. Por aplicar a sus subalternos en forma dolosa o reiterada correctivos disciplinarios notoriamente injustificados, y XII. Por obligar a sus subalternos a entregarles dinero o cualquier otro tipo de dádivas a cambio de permitirles el goce de las prestaciones a que todo policía tiene derecho. El cambio de los mandos no constituirá una causa para destituir a un elemento de los Cuerpos de Seguridad Pública”.

Cabe señalar que dichas “sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley o las que se dicten con base en ella;

II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V. La antigüedad del servicio;

VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones”.⁷⁴

⁷⁴ Artículo 54 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos. Editorial, Ediciones Delma, México, 1998. 24ª ed., pp. 356-357.

Al respecto, resulta conveniente mencionar que la propia Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en su artículo 41 contempla los denominados correctivos disciplinarios, señalando que “los correctivos disciplinarios son las sanciones a que se hace acreedor el elemento policial que comete alguna falta a los principios de actuación previstos en los artículos 16 y 17* de esta ley o a las normas disciplinarias que cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública establezcan y que no amerite la destitución de dicho elemento.” Por lo que, “en atención a la gravedad de la falta, se aplicarán los siguientes correctivos disciplinarios:

* El artículo 16 de la Ley de Seguridad Pública multicitada señala que: “el servicio a la comunidad y la disciplina, así como el respeto a los derechos humanos y a la legalidad, son principios normativos que los Cuerpos de Seguridad Pública deben observar invariablemente en su actuación”.

El artículo 17 del mismo ordenamiento, establece: “los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, independientemente de las obligaciones que establecen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes especiales deberán: I. Actuar dentro del orden jurídico, respetando en todo momento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan; II. Servir con fidelidad y honor a la sociedad; III. Respetar y proteger los Derechos Humanos; IV. Actuar con la decisión necesaria y sin demora en la protección de las personas y de sus bienes; V. No discriminar en el cumplimiento de sus funciones a persona alguna en razón de su raza, religión, sexo, condición social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo; VI. Desempeñar con honradez, responsabilidad y veracidad el servicio encomendado, debiendo abstenerse de todo acto de corrupción, así como de hacer uso de sus atribuciones para lucrar; VII. Observar un trato respetuoso en sus relaciones con las personas, a quienes procurarán auxiliar y proteger en todo momento, debiendo abstenerse de todo acto de prepotencia y de limitar injustificadamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico, realice la ciudadanía; VIII. Prestar el auxilio que les sea posible a quienes estén amenazados de un peligro personal, y en su caso, solicitar los servicios médicos de urgencia cuando dichas personas se encuentren heridas o gravemente enfermas, así como dar aviso a sus familiares o conocidos de tal circunstancia; IX. Usar el equipo a su cargo con el debido cuidado y prudencia en el cumplimiento de su deber, así como conservarlo; X. Recurrir a medios no violentos antes de emplear la fuerza y las armas; XI. Velar por la vida e integridad física y proteger los bienes de las personas detenidas o que se encuentren bajo su custodia; XII. No infligir ni tolerar actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes a aquellas personas que se encuentren bajo su custodia, aun cuando se trate de cumplir con la orden de un superior o se argumenten circunstancias especiales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra. En el caso de tener conocimiento de tales actos, deberán denunciarlos inmediatamente ante la autoridad competente; XIII. Obedecer las órdenes de sus superiores jerárquicos y cumplir con todas las obligaciones que tengan a su cargo, siempre y cuando la ejecución de éstas o el cumplimiento de aquéllas no signifique la comisión de un delito; XIV. Observar un trato digno y decoroso hacia los elementos policiales que se encuentren bajo su mando con estricto apego y respeto a los derechos humanos y a las normas disciplinarias aplicables; XV. Guardar la reserva y confidencialidad necesarias respecto de las órdenes que reciban y la información que obtengan en razón del desempeño de sus funciones, salvo que la ley les imponga actuar de otra manera. Lo anterior, sin perjuicio de informar al titular de la dependencia el contenido de aquellas órdenes sobre las cuales tengan presunción fundada de ilegalidad; XVI. Asistir a los cursos de formación policial, a fin de adquirir los conocimientos teóricos y prácticos que conlleven a su profesionalización; XVII. Observar las normas de disciplina y orden que establezcan las disposiciones reglamentarias y administrativas internas de cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública, y XVIII. Actuar coordinadamente con otras corporaciones, así como brindarles, en su caso, el apoyo que legalmente proceda”.

- I. Amonestación;
- II. Arresto de treinta y seis horas, y
- III. Cambio de adscripción.

La amonestación es el acto por el cual el superior advierte al subalterno la omisión o falta en el cumplimiento de sus deberes, invitándolo a corregirse. La amonestación será de palabra y constará por escrito.

El arresto es la reclusión que sufre un subalterno por haber incurrido en faltas considerables o por haber acumulado cinco amonestaciones en un año de calendario. En todo caso, la orden de arresto deberá hacerse por escrito, especificando el motivo y la duración del mismo.

El cambio de adscripción se decretará cuando el comportamiento del elemento afecte la disciplina y buena marcha del grupo al que esté adscrito, o bien sea necesario para mantener una buena relación e imagen con la comunidad donde se desempeña.

Los superiores jerárquicos informarán al Consejo de Honor y Justicia sobre los correctivos disciplinarios que impongan, dentro de los tres días hábiles siguientes a su aplicación, exponiendo las causas que los motivaron”.⁷⁵

“La calificación de la gravedad de la infracción queda al prudente arbitrio de la autoridad sancionadora, quien, además de expresar las razones para dicha calificación, deberá tomar en cuenta:

- I. La conveniencia de suprimir conductas que lesionen la imagen de la corporación o afecten a la ciudadanía;

⁷⁵ Artículo 42 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Op. Cit., p. 47.

- II. Las circunstancias socio-económicas del elemento policial;
- III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;
- IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V. La antigüedad en el servicio policial, y
- VI. La reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones".⁷⁶

Por lo que, cuando las faltas cometidas ameriten una sanción mayor, entonces los superiores jerárquicos deberán turnar el caso al Consejo de Honor y Justicia, órgano que resolverá si procede la suspensión temporal o la destitución del cargo.

Para imponer cualquiera de las sanciones administrativas señaladas, no basta que lo ordene el superior jerárquico, como es el caso de la imposición de los correctivos disciplinarios (éstos corresponden al sistema interno o propio de la corporación), la imposición de las sanciones administrativas por faltas en este orden, deberá llevarse a cabo mediante un procedimiento administrativo, mismo que se configura en tres etapas: 1) queja o denuncia; 2) audiencia, y 3) resolución.

Presentada la queja o denuncia, se le "citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

⁷⁶ Artículo 44 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Op. Cit., pp. 47-48.

II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico;

III. Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias, y

IV. En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que hayan dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y registrará desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos”.⁷⁷

⁷⁷ Artículo 64 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos. Op. Cit., p. 359.

En cuanto a las resoluciones sancionadoras, podrán ser impugnadas por el servidor público mediante el recurso de revocación ante la propia autoridad administrativa que emitió el acto o bien, acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

2.1.2 Responsabilidad penal.

"La responsabilidad creada por el derecho penal, es la que se desprende de la ejecución de actos penalmente sancionados y que tiene dos manifestaciones: a) la que recae en la persona del autor del delito y que puede afectar a su vida, a su libertad, a su capacidad civil o a su patrimonio; b) la que civilmente recae sobre el propio autor de la infracción, por vía de reparación del agravio material o moral que haya causado".⁷⁸

"La *responsabilidad penal* responde al criterio primigenio de la democracia: Todos los ciudadanos son iguales ante la Ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Los servidores públicos que cometan delito podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, que la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados".⁷⁹

Por lo que, con fundamento en el artículo 109, fracción II de la Carta Magna, la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. Así, los delitos que pueden cometer, son todos los previstos en el Código Penal para el Distrito Federal, sin embargo, en su carácter de servidor público, la policía

⁷⁸ GARRIONES, José Alberto. Diccionario Manual Jurídico Abeledo Perrot. Buenos Aires, Argentina, 1989, s. e., p. 664.

⁷⁹ REYES, Tayabas Jorge. Responsabilidad de los servidores públicos. Procuraduría General de la República, México, p. 9

preventiva del Distrito Federal puede incurrir en delitos específicos, mismos que se establecen en el Código Penal para el Distrito Federal, en el libro segundo, título décimo. Por lo que, por su importancia se transcribe el artículo 212 del ordenamiento referido “para los efectos de este título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales...”

Así, los delitos que pueden cometer los servidores públicos se encuentran tipificados en los artículos: 214 que se refiere al delito de ejercicio indebido de servicio público; el 215 que establece: “cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las infracciones siguientes:

I...

II. Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III. Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV...

V. Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dársele;

VI...

VII. Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII. Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;

IX. Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X...

XI...

XII...

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos".

-El artículo 216 hace referencia al delito de coalición de servidores públicos,

-El artículo 217 se refiere al delito de uso indebido de atribuciones y facultades,

-El artículo 218 hace referencia al delito de concusión,

-El artículo 219, que señala: "comete el delito de intimidación:

El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar

que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y

II. El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presente o aporte, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrán de dos a nueve años de prisión, multa por un monto de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos”.

-El artículo 220, hace referencia al delito de ejercicio abusivo de funciones,

-El artículo 221, se refiere al delito de tráfico de influencia,

-El artículo 222, establece que: “cometen el delito de cohecho:

I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones; y

II. El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas; las mismas se aplicarán en beneficio del Estado”.

-El artículo 223 se refiere al delito de peculado,

-El artículo 224 hace alusión al delito de enriquecimiento ilícito.

Cabe señalar que “cuando los delitos a que se refieren los artículos 215, 219 y 222 del presente Código, sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y además, se impondrá destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos”.⁸⁰

En este orden de ideas la Ley Federal para prevenir la tortura establece en su artículo 3° “comete el delito de tortura el servidor público que, con motivo de sus atribuciones inflija a una persona dolores o sufrimientos graves,

⁸⁰ Artículo 213 bis del Código Penal para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, México, 1998, 59ª ed. pp. 56-57.

sean físicos o psíquicos con el fin de obtener del torturado o de un tercero, información o una confesión, o castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche ha cometido, o coaccionarla para que realice o deje de realizar una conducta determinada.

No se considerarán como tortura las molestias o penalidades que sean consecuencia únicamente de sanciones legales, que sean inherentes o incidentales a éstas, o derivadas de un acto legítimo de autoridad". Al respecto, el ordenamiento en comento en su artículo cuarto establece: "a quien cometa el delito de tortura se aplicará prisión de tres a doce años, de doscientos a quinientos días multa e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos hasta por dos tantos del lapso de privación de libertad impuesta. Para los efectos de la determinación de los días multa se estará a lo dispuesto en el artículo 29 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal".

De todo lo referido, es prudente señalar que corresponde al Ministerio Público, ejercitar la acción penal en contra de un miembro de la policía preventiva del Distrito Federal al que se le atribuyera alguna conducta ilícita; asimismo es competencia de los jueces penales, llevar a cabo el procedimiento correspondiente, a fin de esclarecer la culpabilidad o inocencia de aquél. Por lo que, la responsabilidad penal recae única y exclusivamente sobre el elemento policial, siempre que éste haya participado en alguna de las formas de intervención punible previstas por la ley, así, la responsabilidad penal se extingue por la muerte del delincuente.

En este orden de ideas, el juez que conoció del asunto, podrá absolver o condenar al elemento policial, en el segundo supuesto el juez deberá atender a lo dispuesto por el artículo 24 del Código Penal para el Distrito Federal que a la letra dice: "las penas y medidas de seguridad son:

1. Prisión.
2. Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad.

3. Internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.
4. Confinamiento.
5. Prohibición de ir a lugar determinado.
6. Sanción pecuniaria.
7. (Derogada)
8. Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito.
9. Amonestación.
10. Apercibimiento.
11. Caución de no ofender.
12. Suspensión o privación de derechos.
13. Inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos.
14. Publicación especial de sentencia.
15. Vigilancia de la autoridad.
16. Suspensión o disolución de sociedades.
17. Medidas tutelares para menores.
18. Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.
Y las demás que fijen las leyes".

Cabe señalar, que respecto a la sanción pecuniaria, el propio Código Penal para el Distrito Federal establece en su artículo 29: "la sanción pecuniaria comprende la multa y la reparación del daño.

La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado, que se fijará por días multa, los cuales no podrán exceder de quinientos, salvo los casos que la propia ley señale. El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos.

Para los efectos de este Código, el límite inferior del día multa será el equivalente al salario mínimo diario vigente en el lugar donde se consumó el delito..."

Por lo que, "la reparación del daño comprende:

I. La restitución de la cosa obtenida por el delito y si no fuere posible, el pago del precio de la misma;

II. La indemnización del daño material y moral causado, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima; y

III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados".⁸¹

Al respecto, el ordenamiento referido, en su artículo 30 bis establece: "tienen derecho a la reparación del daño en el siguiente orden: 1° El ofendido; 2° En caso de fallecimiento del ofendido, el cónyuge superviviente o el concubinario o concubina, y los hijos menores de edad; a falta de éstos los demás descendientes o ascendientes que dependieran económicamente de él al momento del fallecimiento".

Así, el sentenciado es el primer responsable de satisfacer la reparación del daño, sin embargo, "están obligados a reparar el daño en los términos del artículo 29:

Fracc. VI. El Estado solidariamente por los delitos dolosos de sus servidores públicos realizados con motivo del ejercicio de sus funciones, y subsidiariamente cuando aquellos fueren culpables".⁸²

Al respecto, el propio Código Penal para el Distrito Federal, contempla en su artículo 34 que: "la reparación del daño proveniente del delito que deba ser hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública y se exigirá de oficio por el Ministerio Público. El ofendido o sus derechohabientes podrán aportar al Ministerio Público o al juez en su caso los datos y pruebas que tengan para demostrar la procedencia y monto de dicha reparación, en los términos que prevenga el Código de Procedimientos Penales.

⁸¹ Artículo 30 del Código Penal para el Distrito Federal. *Op. Cit.*, pp. 10-11.

⁸² Artículo 32, fracción VI del Código Penal para el Distrito Federal. *Op. Cit.*, pp. 11-12.

El incumplimiento por parte de las autoridades de la obligación a que se refiere el párrafo anterior, será sancionado con multa de treinta a cuarenta días multa de salario mínimo.

Cuando dicha reparación deba exigirse a tercero, tendrá el carácter de responsabilidad civil y se tramitará en forma de incidente, en los términos que fije el propio Código de Procedimientos Penales.

Quien se considere con derecho a la reparación del daño, que no pueda obtener ante el juez penal, en virtud del no ejercicio de la acción por parte del Ministerio Público, sobreseimiento o sentencia absolutoria, podrá recurrir a la vía civil en los términos de la legislación correspondiente".

2.1.3 Responsabilidad civil.

Algunos autores como Cupis y Carnelutti, "han definido la *responsabilidad civil*, como la obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso. También en términos generales se concibe la responsabilidad civil, como la consecuencia de la violación del deber jurídico de no dañar a nadie".⁸³

Al respecto, Rafael Rojina Villegas afirma, que "hay responsabilidad civil cuando una persona causa una daño a otra, por culpa o dolo, existiendo una relación directa o indirecta entre el hecho y el daño". Por lo que, "Henri y León Mazeaud hacen notar que la responsabilidad civil normalmente desempeña un papel sancionador, pero además tiene una función reguladora y complementaria en el derecho, por esto ha sido considerada no sólo como fuente de obligaciones, sino también como una de las materias que se relaciona constantemente con las diversas instituciones del derecho civil".⁸⁴

⁸³ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial U.N.A.M. Tomo VIII, México, 1984, 1ª ed., p. 45.

⁸⁴ ROJINA, Villegas Rafael. Derecho Civil Mexicano. Volúmen II. Tomo Quinto. Editorial Porrúa, México, 1985, 5ª ed., p. 124.

Cabe señalar que, la responsabilidad civil se aplica tanto en el derecho privado como en el derecho público, en virtud de que los principios de la responsabilidad civil se han convertido en sanción general de todas las reglas del derecho. Incluso, algunos autores hacen la distinción entre responsabilidad civil contractual y responsabilidad civil extracontractual.

La responsabilidad civil contractual.- Es la que se genera por el incumplimiento de un contrato y en general de los deberes jurídicos que nacen de la declaración unilateral de voluntad, sin que el acreedor tenga que demostrar la culpa del deudor; en donde el deber jurídico del deudor consiste en reparar el daño o perjuicio, por el incumplimiento de aquélla obligación.

La responsabilidad civil extracontractual.- Parte del elemento culpa por disposición de la ley, en donde no existe relación jurídica preexistente entre el deudor y el acreedor, por lo que es obligación del acreedor demostrar la culpa del deudor para efectos de la reparación del daño.

Al respecto, el maestro Ernesto Gutiérrez y González afirma que, existen dos tipos de responsabilidad civil:

1º La responsabilidad en la que se cumple lo prometido y por ello no se indemniza, y

2º La responsabilidad consecuencia de no cumplir, en la que se indemniza al que resulte víctima por el incumplimiento. La cual puede provenir de dos fuentes:

a) Responsabilidad civil subjetiva o por hecho ilícito.

b) Responsabilidad civil objetiva, en la cual no hay ilicitud.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Así, la responsabilidad subjetiva o por hecho ilícito es "una conducta que consiste en restituir las cosas al estado que tenían y de no ser posible, en la restitución del detrimento patrimonial (daño y o perjuicio) generado por una acción u omisión de quien lo cometió por si mismo, o esa acción u omisión permitió que se causara el detrimento, por personas a su cuidado, o cosas que posee, y que originó con ello la violación culpable de un deber jurídico estricto sensu, o de una obligación lato sensu previa, en cualquiera de sus dos especies"⁸⁵.

Por lo que, son elementos de la responsabilidad civil subjetiva o por hecho ilícito: una acción u omisión; un daño o un perjuicio; la relación de causalidad entre la acción u omisión y el detrimento patrimonial; la restitución de las cosas al estado jurídico que tenían; sólo de no ser posible la restitución, entonces se paga con dinero el daño y/o perjuicio causado; imputable al autor de la acción u omisión; que la acción u omisión sea de hecho propio o que con su acción u omisión, origine que una persona a su cuidado, o cosa que posee, sean las que físicamente causen el daño material.

La *acción*; consiste en hacer lo contrario a lo que el deber jurídico determina o a lo establecido en una obligación previa lato sensu.

La *omisión*; consiste en no hacer lo que el deber jurídico determina, derivado de una obligación contractual o una declaración unilateral de voluntad.

El *daño*; de acuerdo al artículo 2108 del Código Civil para el Distrito Federal: "se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación".

El *perjuicio*; el Código Civil para el Distrito Federal establece en su artículo 2109 que: "se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debiere haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación".

⁸⁵ GUTIERREZ y González Ernesto. Derecho de las Obligaciones. Editorial Porrúa, México, 1997, 12ª ed., p.562.

La relación de causalidad entre la conducta de acción u omisión y el daño y perjuicio; es regulada por el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2110, que a la letra dice: "los daños y perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse".

La restitución de las cosas al estado jurídico que tenían; significa indemnizar al acreedor, puesto que el término indemnizar proviene del vocablo "in" sin y "damnum" daño, es decir, sin daño o volver las cosas al estado que tenían antes del daño.

En caso de que resulte imposible volver las cosas al estado que mantenían, se pagará en dinero el importe de los daños y perjuicios.

Imputable al autor de la acción u omisión; en este orden de ideas, la ley dispone que el autor de la acción u omisión deberá soportar la sanción del ordenamiento jurídico, ante el hecho dañoso y el perjudicado por el hecho ilícito deberá probar que la conducta dañosa le es imputable al autor del hecho ilícito, para efectos de la indemnización, a menos que el delincuente logre probar que existe una causa que lo libere.

La acción u omisión sea de hecho propio o que con su acción u omisión, origine que una persona a su cuidado, o cosa que posee, sean los que físicamente causen el daño material; la responsabilidad por la acción u omisión recae en aquél que realiza la conducta ilícita, o bien, si una persona o una cosa que se encuentre a su cuidado realiza un hecho ilícito, entonces también será responsable por la conducta de aquél; tal es el caso de lo dispuesto por el artículo 1927 del ordenamiento ya citado, que establece la obligación que tiene el Estado de responder del pago de daños y perjuicios, causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de sus funciones, siendo responsable solidariamente tratándose de actos ilícitos dolosos y subsidiariamente en los demás casos, siempre y cuando el servidor público responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios ocasionados.

**"El Estado tiene la obligación de indemnizar a las víctimas de actos criminales, ya que no es capaz de proteger a la colectividad de la criminalidad, no obstante que ésta paga los servicios de policía, tribunales, cárceles, etc." RODRIGUEZ, Manzanera Luis. Victimología, Editorial Porrúa, México, 1988, p. 337.

Cabe señalar que, en la responsabilidad proveniente del hecho ilícito por violar una obligación *lato sensu* previa (contractual), el autor de la conducta se constituye en mora (el deudor retarda el cumplimiento de la obligación). Y finalmente, en todos los supuestos referidos, el efecto de la responsabilidad es la de indemnizar a la persona o personas sobre las que tal imputación recae, ya sea devolviendo las cosas al estado jurídico que tenían, o bien pagando daños y perjuicios.

Al respecto, el término indemnización se define como "la necesidad jurídica que tiene una persona de observar una conducta que restituya al estado que guardaba, un derecho ajeno que sufre un detrimento, antes de la realización de un hecho culpable o no, que le es imputable a éste, y de no ser ello posible, debe realizar una prestación equivalente al monto del daño y del perjuicio, si lo hubo".⁸⁶

Así, existen dos tipos de indemnización:

a) La indemnización compensatoria o retributiva.- En este caso, ya no es posible cumplir la prestación debida, y por ello, se deberá entregar a la víctima del incumplimiento el importe del valor patrimonial que se le afecte, por ello, se le denomina compensatoria o retributiva.

b) La indemnización moratoria.- Esta se origina por dos fuentes:

Cuando se comete el hecho ilícito de no cumplir con un derecho de crédito indemnizatorio, originado a su vez en cualquier causa.

Cuando se viola una obligación previa al hecho ilícito (contractual), pero posteriormente se cumple tal obligación, por lo cual el acreedor tendrá derecho a que se le indemnice el interés generado por el incumplimiento de dicha obligación.

⁸⁶ GUTIERREZ y González Ernesto. *Op. Cit.*, p. 577.

Por todo lo antes expuesto, podemos afirmar que el Estado tiene la obligación de indemnizar a las víctimas de hechos ilícitos, realizados por la policía preventiva del Distrito Federal, en su carácter de servidor público.

Cabe señalar, que tanto la responsabilidad civil objetiva como la subjetiva prescriben en dos años.

2.2 La policía preventiva en el marco de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos.

A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 109 de nuestra Constitución, en materia de responsabilidades de los servidores públicos, el día 31 de diciembre de 1982 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, que "tiene por objeto reglamentar el título cuarto constitucional en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;

V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y

VI. El registro patrimonial de los servidores públicos".⁸⁷

Al respecto, la propia Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos establece quienes son los sujetos de responsabilidad en el servicio público: "... se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal..."⁸⁸

Por lo que, la policía preventiva del Distrito Federal es sujeto de responsabilidad en el servicio público, y como todo servidor público tendrá las obligaciones que contempla el artículo 47 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, cuya finalidad es salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y en caso de incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones correspondientes, sin perjuicio de sus derechos laborales. Así, los servidores públicos que incurran en responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones anteriormente señaladas, serán sancionadas con:

- I. "Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Suspensión;

⁸⁷ Artículo 1 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos. Op. Cit., p. 341.

⁸⁸ Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit., 115.

IV. Destitución del puesto;

V. Sanción económica, y

VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público".⁸⁹

Al respecto, el artículo 3º de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, establece: "las autoridades competentes para aplicar la presente ley serán:

I ...

I bis ...

II. La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo;

III. Las dependencias del Ejecutivo Federal;

IV. El órgano ejecutivo local del Distrito Federal;

V ...

VI. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;

VII. El Tribunal Fiscal de la Federación;

VIII. Los tribunales de trabajo, en los términos de la legislación respectiva;

IX. Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes".

⁸⁹ Artículo 53 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos. *Op. Cit.*, 356.

En este orden de ideas, el artículo 64 del ordenamiento multicitado detalla el procedimiento aplicable al servidor público que incurra en responsabilidad administrativa, mismo que inicia con una queja o denuncia, por lo cual se gira citatorio al presunto responsable, a efecto de realizar una audiencia, en donde se le notifica la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, y éste pueda ofrecer las pruebas y alegar en la misma audiencia lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

Desahogadas las pruebas si las hubiere, SECODAM, resolverá dentro de los 30 días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad, o en su caso impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes.

Cualquiera que sea el sentido de dicha resolución, ésta deberá ser notificada al interesado dentro de las setenta y dos horas siguientes, así como a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia en el supuesto de que el presunto responsable sea un elemento de la policía preventiva del Distrito Federal, a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, y al superior jerárquico.

Cabe señalar que, en la audiencia referida SECODAM, puede identificar:

Que no hay suficientes elementos para resolver.

Que existen elementos que implica nuevas responsabilidades administrativas para el presunto responsable o incluso de otras personas. En este caso puede disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias.

Es importante señalar que en cualquier momento, antes o después del citatorio, SECODAM puede decretar la suspensión temporal de los cargos, empleos o comisiones de los presuntos responsables, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.

La suspensión temporal del cargo, empleo o comisión no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute, y surte efectos desde el momento en que sea notificada dicha suspensión al interesado, o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. Independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento administrativo, en relación a la presunta responsabilidad del servidor público, la suspensión del cargo, empleo o comisión cesará hasta que así lo resuelva SECODAM.

En este sentido, las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas, pueden ser impugnadas por el servidor público, mediante:

El recurso de revocación.- Ante la propia autoridad que emitió la resolución, dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

El juicio de nulidad.- Ante el Tribunal Fiscal de la Federación, dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

En este orden de ideas, es necesario aclarar que, la resolución dictada en el recurso de revocación, podrá ser impugnada por el servidor público ante el Tribunal Fiscal de la Federación, mientras que la resolución absolutoria dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación podrá ser impugnada solamente por la Secretaría o el superior jerárquico.

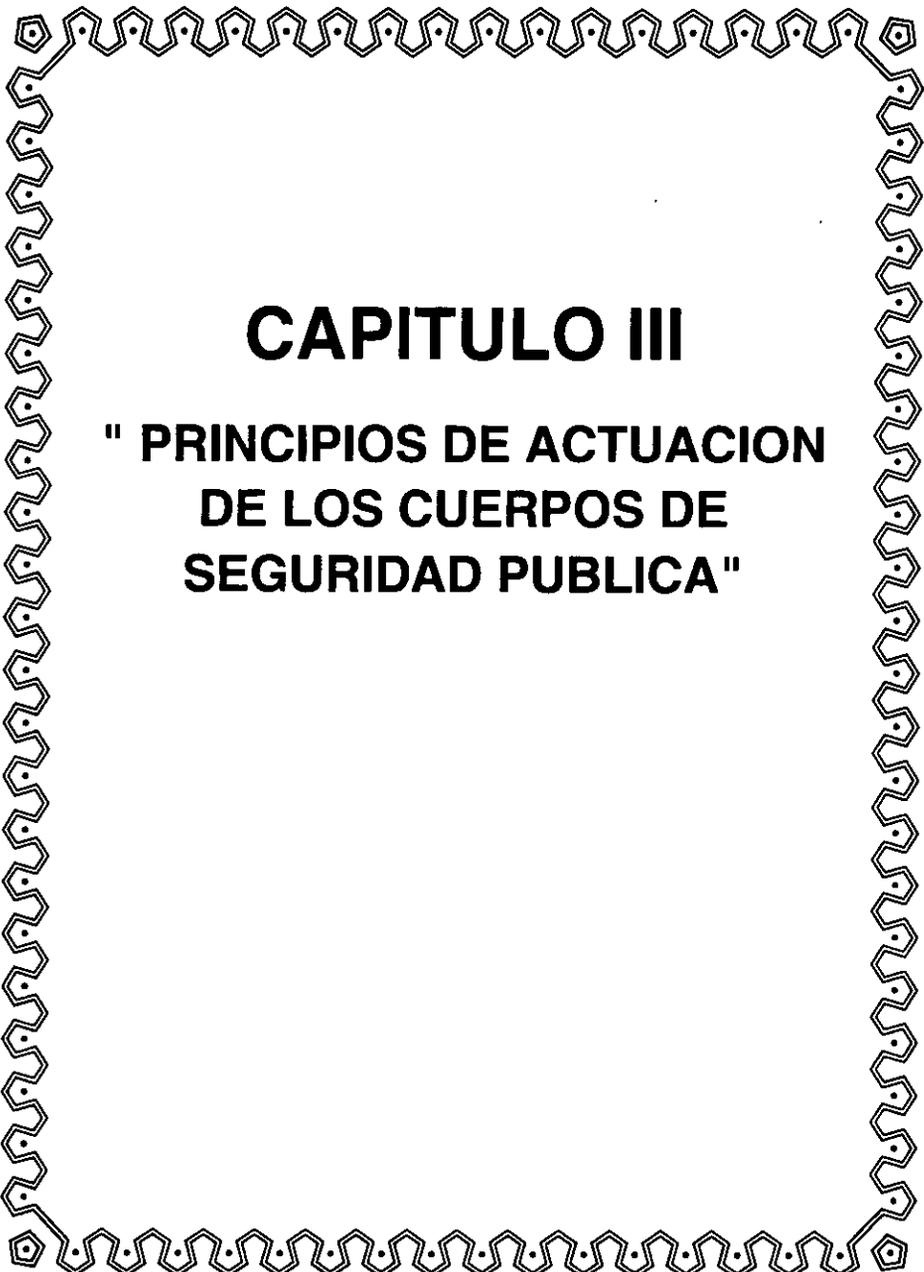
Por lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que, la policía preventiva del Distrito Federal es un cuerpo de seguridad pública en el Distrito Federal que tiene a su cargo mantener los tres elementos de la convivencia social: la tranquilidad, la seguridad y salubridad públicas; y para lograr dicha función debe cumplir con ciertas obligaciones que se encuentran plasmadas en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, así como en el

Reglamento de la policía preventiva del Distrito Federal, entre otros; por lo que, en caso de incumplir algunas de las obligaciones que establecen los artículos 16 y 17 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, serán sancionados con los correctivos disciplinarios.

En caso de incumplimiento a alguna de las obligaciones previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, serán sancionados con: apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, etc.

Cuando el elemento policial lesione valores protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en que incurre es penal, siendo sancionados con las disposiciones penales.

Por lo que, independientemente de la responsabilidad disciplinaria, administrativa o penal en que pueda incurrir el elemento policial, cuando en el ejercicio de sus funciones genere un daño o perjuicio en el patrimonio de algún particular, deberá indemnizar éste a la víctima por el daño o perjuicio mediante procedimiento civil o en su defecto, el Estado tiene la obligación de indemnizar en forma subsidiaria o solidaria a la víctima cuando el policía preventivo en el ejercicio de sus funciones comete hechos ilícitos, en forma subsidiaria cuando el hecho ilícito fue culposo, y en forma solidaria cuando el hecho fue doloso.



CAPITULO III

" PRINCIPIOS DE ACTUACION DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA "

Capítulo III

Principios de actuación de los cuerpos de seguridad pública.

3.1 La policía preventiva y su servicio a la comunidad.

“El servicio a la comunidad y la disciplina, así como el respeto a los derechos humanos y a la legalidad, son principios normativos que los Cuerpos de Seguridad Pública deben observar invariablemente en su actuación”.⁹⁰

Por lo que, los elementos de los cuerpos policiacos están obligados a actuar dentro del orden jurídico, respetando en todo momento nuestra Carta Magna y las leyes que de ella emanen, sirviendo con fidelidad y honor a la sociedad.

En este orden de ideas, y con estricto apego a lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional, la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y el Distrito Federal, se coordinaron para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995-2000); cuyo objetivo es: “salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Estos fines se alcanzarán mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor, a través de las autoridades competentes. El Estado combatirá las causas que generen la comisión de delitos y conductas antisociales, al desarrollar políticas, programas y acciones que fomenten en la sociedad valores culturales y cívicos, e induzcan el respeto a la legalidad”.⁹¹

⁹⁰ Artículo 16 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 31.

⁹¹ Programa Nacional de Seguridad Pública (1995-2000). Secretaría de Gobernación, p.55.

Por lo que, como líneas centrales de estrategia y de acción, el Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995-2000), establece:

LINEAS CENTRALES DE ESTRATEGIA;

“Definir y promover la ejecución de una verdadera política nacional, que entienda a la seguridad pública como una función del Estado, cuyos propósitos recoge el objetivo general de este Programa.

Concebir este Programa y los fines generales del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como instrumentos jurídicos y operativos que aporten condiciones para la renovación del federalismo y la reforma política del Estado Mexicano.

Aplicar de manera coherente y sistematizada el conjunto de instrumentos y acciones de las autoridades que tienen atribución directa o indirecta en la materia, para combatir las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales.

Determinar políticas, programas locales y regionales, para establecer nuevas relaciones que fomenten en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan una actitud de respeto a la legalidad, derechos humanos y aseguren la coherencia de las acciones emprendidas.

Utilizar la coordinación como elemento medular para la ejecución de las acciones de seguridad pública.

Vigilar que la actuación de las instituciones policiales se rija por la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”.⁹²

⁹² Programa Nacional de Seguridad Pública (1995-2000). *Op. Cit.*, p. 61.

LINEAS DE ACCION;

Estimular que las instituciones policiales preventivas diseñen esquemas de comunicación entre sus miembros y la ciudadanía, que ayuden a fomentar los valores cívicos y el reconocimiento social en las tareas de los cuerpos de vigilancia.

Optimizar el estado de fuerza policial conforme a la densidad demográfica, a las demandas de la población, problemática regional, tipo e índice de delincuencia, recursos presupuestales de cada entidad, considerando singularmente las comunidades étnicas, sus usos y costumbres en la materia.

Formular manuales que sugieran el modo y la oportunidad para utilizar en forma efectiva la infraestructura existente de equipamiento e instalaciones de seguridad pública.

Promover que la Conferencia de Participación Municipal del Sistema Nacional de Seguridad Pública, diseñe y desarrolle programas de mejoramiento de la seguridad pública municipal y la profesionalización de sus servidores públicos.

Distribuir al personal de acuerdo a los índices de cobertura policial preventiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Considerar la participación de los particulares que presten, conforme lo prevean las leyes, servicios auxiliares de protección en establecimientos industriales, bancarios, comerciales y particulares, para aumentar la cobertura policial.

Aunado a estas acciones, se propone que de manera permanente se promueva la figura del policía de barrio como un conducto de participación ciudadana, a fin de garantizar una mayor credibilidad e identificación entre las policías y la comunidad atendida.⁹³

En este orden de ideas, las líneas centrales de estrategia y las líneas de acción propuestas, deben seguir un método de seguimiento y evaluación permanente, a fin de vigilar el puntual cumplimiento y las desviaciones o insuficiencias de la ejecución programada. Dicha responsabilidad, corresponde al Consejo Nacional de Seguridad Pública, que es la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995-2000), y está integrado por el Secretario de Gobernación; los Gobernadores de los Estados; el Secretario de la Defensa Nacional; el Secretario de Marina; el Secretario de Comunicaciones y Transportes; el Procurador General de la República; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Cabe señalar que, este Consejo se reunirá por lo menos cada seis meses, a convocatoria de su Presidente, quien integrará la agenda de los asuntos a tratar, en donde los miembros del Consejo, podrán proponer acuerdos y resoluciones de seguridad pública.

Asimismo, el Distrito Federal y las Entidades Federativas establecieron Consejos locales, los cuales se encargan de coordinar, planear y supervisar el Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995-2000). En el Distrito Federal se implementaron Consejos de Coordinación Delegacionales y en las Entidades Federativas, Consejos de Coordinación Municipales.

* En los años treinta, y a raíz de la crisis del veintinueve, varios desempleados optaron por una manera honesta de vivir, prestando sus servicios como veladores voluntariamente en mercados, estacionamientos públicos, edificios públicos, etc.; en donde la propia sociedad de manera voluntaria asumió la responsabilidad de pagar sus sueldos, a través de un recibo que presentaba el propio vigilante; razón por la cual, había una convivencia directa entre velador y habitantes de departamentos, casas o vecindades. Lo anterior propiciaba que hubiera una gran confianza entre uno y otro, por lo que la figura del velador, era muy respetada; por lo cual se pretende retomar esta figura de policía de barrio.

⁹³ Cfr. Programa Nacional de Seguridad Pública, (1995-2000). *Op. Cit.*, p 68.

El Distrito Federal como parte integrante de la Federación, debe apegarse al Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995-2000), a efecto de proporcionar una seguridad pública eficiente y oportuna. Por lo que, el gobierno del Distrito Federal, diseñó e instrumentó las siguientes acciones preventivas:

1. Mayor y mejor presencia policial.
2. Operativos preventivos permanentes y la creación de la figura del policía comunitario.

Ambas acciones están encaminadas a reforzar la protección de cada una de las colonias del Distrito Federal e intensificar el número de policías, en los lugares que registren los más altos índices delictivos.

Por lo que, para la *mayor y mejor presencia policial*, se ha incrementado el número de elementos de la policía, en aquellos lugares donde se concentra el más alto índice poblacional. Situación que se esquematiza en el siguiente cuadro:

Delegación	Número de Policías	Numero de Policías por cada 1000 habitantes	Población Total
Azcapotzalco	799	1.76	455,131
Coyoacán	767	1.17	653,489
Cuajimalpa	343	2.51	136,873
Gustavo A. Madero	1,873	1.49	1,256,913
Iztacalco	771	1.84	418,982
Iztapalapa	1,743	1.03	1,696,609
M. Contreras	314	1.48	211,898
Milpa Alta	202	2.49	81,102
Alvaro Obregón	922	1.36	676,930
Tláhuac	356	1.39	255,891
Tlalpan	548	0.99	552,516
Xochimilco	396	1.19	332,314
Benito Juárez	1,223	3.31	369,956
Cuauhtémoc	2,734	5.06	540,382
Miguel Hidalgo	1,485	4.08	364,398
Venustiano Carranza	1,362	2.80	485,623

Fuente: Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal. Anexo Estadístico, México, D.F., 17 de Septiembre de 1998, pp 78-217.

En este cuadro, podemos identificar el número de policías asignados por cada 1000 habitantes en cada Delegación Política del Distrito Federal. Es evidente que la Delegación Cuauhtémoc, tiene el mayor número de policías asignados, no obstante que la totalidad de su población es menor a la de las Delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero; sin embargo, tal designación obedece a que la Delegación Cuauhtémoc presenta uno de los más altos índices de delincuencia; en gran medida por sus características socioculturales, mismas que propician la comisión de delitos.*

* En la ciudad de México se pueden identificar como corredores turísticos y zonas rojas, entre otros: La atractiva y turística Plaza Garibaldi, llena de luces y llamativo ambiente nocturno, en ella principalmente se concentra un gran número de visitantes que acuden al disfrute del mariachi mexicano, la música viva y variedades de bares y centros nocturnos. Ambiente propicio también para la reunión de individuos con propósitos delictivos, la prostitución y consumo de drogas, principalmente por menores de la calle. Por otra parte, tenemos al Centro Histórico del Distrito Federal, el cual encierra en sus calles una gran actividad económica, turística y comercial, donde por supuesto, circulan grandes cantidades de dinero; factor que lo convierte en imán para la delincuencia. Ambos puntos están ubicados en la Delegación Cuauhtémoc, con características propias, pero con un mismo problema, el alto índice delictivo.

Para dar respuesta a los retos actuales de seguridad y vialidad, siniestros y rescates, y lograr una mayor planificación y organización, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, definió cinco Regiones con un total de 51 sectores; mismos que para su ubicación se tomaron en cuenta los siguientes factores: la densidad poblacional, las instalaciones estratégicas, el número de colonias e incidencia delictiva.

El siguiente cuadro, muestra la identificación de cada una de las Delegaciones por región.

Delegación	Población Total	Numero de Policías	Región
Iztapalapa	1,696,609	1,743	Oriente
Gustavo A. Madero	1,256,913	1,873	Norte
Alvaro Obregón	676,930	922	Poniente
Coyoacán	653,489	767	Sur-Centro
Tlalpan	552,516	548	Sur
Cuauhtémoc	540,382	2,734	Centro
Venustiano Carranza	485,623	1,362	Centro-Norte
Azcapotzalco	455,131	799	Norte
Iztacalco	418,982	771	Oriente
Benito Juárez	369,956	1,223	Centro-Sur
Miguel Hidalgo	364,398	1,485	Centro-Poniente
Xochimilco	332,314	396	Sur
Tláhuac	255,891	356	Sur-Oriente
M. Contreras	211,898	314	Sur-Poniente
Cuajimalpa	136,873	343	Poniente
Milpa Alta	81,102	202	Sur

Fuente: Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal. Anexo Estadístico. *Op Cit.*, pp. 81-217.

Como se puede observar, en las Delegaciones Iztapalapa y Gustavo A. Madero, se concentra el mayor número de población; sin embargo, la Delegación Cuauhtémoc con menor número de habitantes, tiene superior número de policías asignados a las primeras, lo anterior, en virtud de su alto índice delictivo; por lo que, la definición por región sólo atiende a criterios de planificación y organización, mientras que la determinación de número de elementos policiales por región, está en función del número de habitantes y su índice delictivo. Cabe señalar, que cada una de las regiones se subdivide en sectores, a fin de identificar y atender su propia problemática. Por lo que, los 17,320 elementos del personal operativo sectorial, están distribuidos de la siguiente manera: 13,886 de los elementos ejecutan funciones de protección y los restantes desarrollan tareas de vialidad.

Así, la estrategia ha sido incrementar la presencia policial, en aquellos lugares donde se concentra el más alto índice poblacional, como son las unidades habitacionales, los centros comerciales, los corredores turísticos, los corredores industriales, las instalaciones para espectáculos, las reuniones sociales y los centros escolares. En todos ellos se han implementado diferentes acciones:

En los corredores turísticos, para asegurar la integridad física y patrimonial de los turistas, se definieron 26 corredores turísticos, ubicados en las Delegaciones: Cuauhtémoc (Centro Histórico y Zona Rosa) y Miguel Hidalgo (Polanco y Chapultepec); así como la Basílica de Guadalupe, la colonia Juárez, la colonia Condesa, las Lomas de Chapultepec y bosques.

En los centros escolares, actualmente se coordinan acciones por la Secretaría de Educación Pública y las Delegaciones políticas, para conformar 16 Comités Delegacionales de seguridad en las escuelas.

Así, paralelamente a la acción preventiva referida, se desarrolla la segunda, consistente en los *operativos preventivos permanentes* y la *creación de la figura del policía comunitario*; por lo que, se han implementado

* Fuente: Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal. *Op.Cit.*, p. 8.

programas especiales mediante la acción policial, mismos que consisten en desplegar operativos de cobertura; reuniones de coordinación, en las que participan los representantes de los Comités Delegacionales de seguridad pública* y el jefe de sector de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

En este orden de ideas, los operativos especiales de cobertura, se llevan a cabo en determinadas zonas y sectores, tomando en cuenta las horas y los días en que frecuentemente se cometen delitos, a fin de prevenir el robo a transeúntes, usuarios del transporte público, a turistas e instituciones bancarias, entre otros.

Las reuniones de coordinación, se efectúan con la finalidad de fortalecer la relación entre autoridades delegacionales** y el pueblo, en torno a los problemas de la seguridad pública de esa demarcación, su finalidad es mejorar la respuesta a las demandas de la población, incluso el jefe de Sector de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, es el que dará una respuesta y solución a las demandas planteadas.

Así, los Consejos Consultivos delegacionales*** mantienen estrecha comunicación con el Consejo Consultivo en Procuración de Justicia y Seguridad Pública, al cual corresponde conocer las demandas e inquietudes presentadas por la ciudadanía, ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública (prevención del delito y procuración de justicia) para que, una vez identificada la problemática, se

* Con fundamento en el artículo 63 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en cada Delegación Política se establecerá y organizará un Comité delegacional de Seguridad Pública, con instancia colegiada de consulta y participación ciudadana. En dichos comités, además de la representación que se determine para la Secretaría y la Procuraduría, deberán participar representantes populares así como organizaciones vecinales ciudadanas. El Delegado correspondiente presidirá y coordinará las actividades del Comité.

** Es importante aclarar que, los cuerpos policiales siguen bajo el mando de su jefe de sector, sin embargo, cuando alguna agrupación vecinal acude directamente a la Delegación efectuando una demanda de acción policial, corresponde al delegado coordinar a los elementos policiales, para proporcionar el servicio demandado.

*** Con fundamento en los artículos 18 y 20 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las Entidades Federativas establecerán Consejos de coordinación delegacionales o municipales, según sus características, para hacer posible la coordinación y los fines de la seguridad pública.

promueva la coordinación entre las instituciones públicas y las privadas; para lo cual, el Consejo Consultivo les emite propuestas y programas para que resuelvan las causas del delito, es decir, su labor no sólo es de prevención sino incluso de atención a la víctima.

Uno de los programas propuestos por el Consejo Consultivo es el denominado Operación Alfa, el cual funciona en catorce colonias del Distrito Federal, mismo que se implementó a partir del mes de mayo de 1998; la primera fase de este programa se aplicó en las colonias: Anáhuac, Centro, Cuajimalpa, Culhuacanes, Del Valle, Granjas México, Industrial Vallejo, Juan Escutia, Lindavista, Morelos, Roma, San Angel, San Jerónimo Lídice, Santiago Tepalcapan y Toriello Guerra. Este programa consiste en incorporar 1,163 elementos de la policía metropolitana, 71 motopatrullas, 75 policías de la rama femenil, 650 granaderos, 335 de a caballo con 25 semovientes, 24 del binomio hombres-canos, 150 escudos,* todos ellos apoyados por un helicóptero equipado para vuelos nocturnos.

Cabe señalar, que los motopatrulleros tienen dos funciones: la de vialidad y protección. Normalmente tienen a su cargo las rutas del Presidente de la República, de su esposa, de los visitantes distinguidos, así como: las salidas de las vías rápidas de Viaducto, Periférico, Tlalpan, circuito interior, eventos especiales de todo tipo, plantones, mítines y marchas.

La función de la policía femenil, es coadyuvar en operativos de vialidad en coordinación con otras unidades metropolitanas y supervisar que el Plan "hoy no circula" se lleve a cabo.

Los escudos participan en las acciones preventivas que la situación requiera, y realizan rastreos preventivos por amenaza de artefactos y explosivos, patrullaje en zonas bancarias, comerciales, industriales y escolares.

* Fuente: Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal. Op. Cit., p 9.

Las principales funciones de la policía montada, son evitar los asentamientos irregulares y la tala de árboles, la vigilancia en zonas exteriores de reclusorios, zonas bancarias y en aquéllos lugares en los que se realizan eventos masivos como son: la Plaza de Toros, el Autódromo Hermanos Rodríguez y el Palacio de los Deportes.

Cabe señalar que, en apoyo al programa Alfa, existe un agrupamiento de helicópteros denominado "Condor", el cual opera permanentemente, y tiene como funciones:

Coordinarse con el E.R.U.M., Cruz Roja, patrullas y Hospitales de las diversas zonas metropolitanas y por vía radio, su labor consiste en prestar ayuda cuando la vida de algún habitante está en peligro y necesita ser trasladado inmediatamente a algún hospital que cuente con los medios adecuados para la estabilidad del paciente. Dicho servicio cuenta con equipo y un médico o paramédico.

Coordinar acciones con la Dirección General de control de tránsito (Grupo Rayo), el cual se encarga de detectar las zonas conflictivas en relación al flujo vial, o algún incendio que pudiera presentarse, informando de inmediato al responsable del área para darle solución al problema. Cabe señalar, que en caso de asaltos a instituciones bancarias, prestan auxilio a éstas, y es común que se encuentren presentes también en movimientos masivos, vgr. manifestaciones, mítines o eventos deportivos y culturales.

Es importante destacar que, en el marco de todas estas acciones de manera permanente, en apoyo a la comunidad, existen las líneas telefónicas de emergencia: 060 / 080 y el 56581111 (Locatel).*

Cabe señalar que, el programa Operación Alfa, tiene el carácter de piloto, y por lo tanto se aplicará gradualmente en todas las colonias del

* Dichos sistemas de emergencia han atendido hasta el 31 de julio de 1998, 305.645 llamadas de auxilio. Cfr. Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal. Op. Cit., p. 11.

Distrito Federal en coordinación con las Delegaciones; ya que el objetivo es iniciar la operación del programa del policía comunitario en todo el Distrito Federal.

Por todo lo antes expuesto, podemos afirmar que la seguridad pública, es una necesidad innata en el hombre, desde que abandona el claustro materno y tiene que enfrentarse a la vida. El Estado está obligado a la prestación de dicho servicio y es precisamente a través de los cuerpos de seguridad pública como este servicio se ofrece, el cual, debe ser con estricto apego y respeto al principio de legalidad y a los derechos humanos. Razón por la que, a raíz del incremento de los índices delictivos, el Gobierno Federal promovió una reforma al artículo 21 Constitucional de fecha 31 de diciembre de 1994, la cual consistió en establecer que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y el Distrito Federal, y que la actuación de las instituciones policiales se deben regir por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Asimismo se establece la necesidad de un Sistema Nacional de Seguridad Pública coordinado por la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y el Distrito Federal.

Por lo que, al ser la policía preventiva la encargada de mantener el orden público, se convierte en eje central de la seguridad pública; al respecto se establece claramente en el artículo 16 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, que "el servicio a la comunidad, la disciplina, así como el respeto a los derecho humanos y a la legalidad, son principios normativos que los Cuerpos de Seguridad Pública deben observar invariablemente en su actuación". Motivo por el que en los diferentes programas institucionales se establece como prioridad el rescate del policía de barrio, es decir, aquella figura policial que era respetada y que infundía confianza en la población; buscando reestablecer una amplia comunicación y vinculación con los cuerpos policiales y la comunidad, a través del establecimiento de acciones que incidan directamente en la solución y prevención de los problemas con estricto respeto a las garantías individuales. Por ello, actualmente se busca en primera instancia, que los ciudadanos depositen su confianza en los cuerpos policiacos, tarea ardua, pero no imposible, ya que la imagen de las corporaciones policiacas actualmente es de corrupción, negligencia y arbitrariedad. Sin

embargo, esto no siempre fue así, el policía de barrio contaba con la confianza de la ciudadanía, hecho que no era casual, sino que, a través de la eficiencia de su servicio, logró que la comunidad le brindara confianza y respeto; precisamente esta confianza y respeto es una de las líneas de acción propuestas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995-2000); sin embargo, no se ha logrado, entre otras cosas por la actitud corrupta, prepotente e ineficaz de algunos elementos. Lo anterior impide que la actuación de buenos policías trascienda.

Cabe señalar que, en apoyo a los cuerpos de la policía preventiva, el día 4 de enero de 1999, se expidió la Ley de la Policía Federal Preventiva, que tiene “como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, en los términos de esta ley”.⁹⁴

De todo lo antes expuesto, podemos concluir que *el servicio a la comunidad* debe ser tarea y principio rector de los cuerpos de policía preventiva, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; y así rescatar la figura del policía de barrio, así como la confianza de la ciudadanía hacia ellos, factores que indudablemente coadyuvarán a abatir los altos índices delictivos.

⁹⁴ Artículo 1 de la Ley de la Policía Federal Preventiva. Diario Oficial de la Federación, p. 2.

3.2 El principio de legalidad y los Derechos humanos en el actuar de la policía preventiva.

Con fundamento en el artículo 16 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, el respeto a la legalidad y a los derechos humanos, son principios normativos que los cuerpos de seguridad pública deben observar invariablemente en su actuación.

Respecto al *principio de legalidad*, es conveniente exponer que éste, determina la sujeción a las normas jurídicas, desde las constitucionales hasta las de inferior rango⁹⁵; razón por la que, “con particular relación a la acción administrativa, exige que la actuación de la Administración encuentre su fundamento positivo, así como el propio límite negativo, en una norma previa”.⁹⁶

Al respecto, Eusebio González sostiene que el principio de legalidad es el que establece las relaciones entre norma general o el ordenamiento y el acto singular o acto administrativo, entre norma y administración. Por lo que se formula en dos versiones diferentes que se denominan, respectivamente, principio de vinculación negativa de la Administración (de la Administración pueden emanar libremente actos administrativos en cualquier materia que no esté prohibida por la norma general, aunque no tenga autorización expresa para hacerlo), y principio de vinculación positiva (la Administración sólo puede actuar en las materias para las que cuenta con autorización específica de la ley, es decir, todo acto administrativo debe tener respaldo en una norma general que autorice su emanación).⁹⁷

⁹⁵ Cfr. RIBO, Durán Luis. Diccionario de Derecho. Editorial Bosch, Barcelona, 1995, 2ª ed., p. 686.

⁹⁶ ALVARADO, Esquivel Miguel de Jesús. Conferencia Magistral del día 5 de abril de 1999. Aula Magna Castillo Larrañaga, U.N.A.M., p. 8.

⁹⁷ Cfr. GONZALEZ, García Eusebio. El principio de legalidad tributaria en la Constitución española de 1978. Seis estudios sobre Derecho Constitucional e Internacional Tributario. Editorial Edersa, Madrid, 1980, s.e., p. 70.

De lo anterior, podemos afirmar que dicho principio es un límite al poder Ejecutivo, y más ampliamente a los poderes públicos diversos del poder Legislativo. Por lo que, el principio de legalidad es un fundamento básico para las autoridades en un Estado de Derecho, entendiéndose por este último, un modelo de Estado, en el que el gobierno está sometido a las leyes, es decir, no actúa arbitrariamente sino que lo hace conforme a lo que establece el ordenamiento jurídico. De esta forma, la policía preventiva está obligada a actuar en nombre y dentro de la ley, toda vez que de no ser así, el pueblo se cuestionaría y con justa razón, si el encargado de custodiar el cumplimiento del orden público no lo ejecuta, luego entonces por qué tendríamos que observarlo los demás.

En este orden de ideas, los derechos humanos “son aquellos que reconoce el orden jurídico de un país determinado, dándoles normalmente un rango especial, bien sea por las normas que lo definen o por los sistemas que se establecen para su salvaguardia”.⁹⁸ Es decir, *los derechos humanos* son “las prerrogativas alcanzadas por los hombres frente al poder público personificado en la autoridad. Son los derechos que los gobernados pueden oponer a los gobernantes con el fin de que se conduzcan de la manera dispuesta por las normas del Estado”.⁹⁹

Al respecto, el doctor Jorge Carpizo sostiene que los derechos humanos están conformados por dos grandes declaraciones: 1) la declaración de los derechos del hombre como individuo, y 2) la declaración de los derechos del hombre como integrante de un grupo social.

1. En la declaración de los derechos del hombre como individuo o garantías individuales, toda Constitución empieza con la declaración de garantías individuales; de hecho, así se intitula el capítulo I del título primero de nuestra Carta Magna. Esta es la parte axiológica de la Constitución General y la causa y la base de toda la organización política. Sin embargo, la clasificación que presenta la Carta General, se justifica únicamente por motivos didácticos, en

⁹⁸ CARRILLO, Flores Antonio. *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*. Editorial Porrúa, México, 1981, 1ª ed., p. 186.

⁹⁹ SANCHEZ, Bringas Enrique. *Op. Cit.*, p. 598.

virtud de que no existe ninguna garantía que correlativamente no tenga alguna obligación, y por ende, una garantía fácilmente podría ser colocada en más de un casillero de cualquier clasificación. Es decir, los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.

2. La declaración de los derechos del hombre como integrante de un grupo social; protegen al hombre como integrante de un grupo social, asegurándole un mínimo educativo y económico, estas garantías implican un hacer por parte del Estado, en cambio las garantías individuales representan primordialmente una abstención por parte del propio Estado.

Así, a través de las garantías sociales se les brinda protección a todos en general, tal es el caso de la educación y de la seguridad social.¹⁰⁰ En este orden de ideas, el derecho a la seguridad pública forma parte de las garantías sociales, por lo que, el acceso a dicha seguridad, implica garantizar que todo ser humano viva en una sociedad respetuosa de su libre desenvolvimiento social.

Con el objeto de preservar los derechos del hombre, se estableció un sistema de protección administrativa de derechos humanos, inspirado en la idea de ombudsman,^{**} el cual protege los derechos de los gobernados frente a

* Las garantías sociales vienen a complementar las garantías individuales, estableciendo y regulando los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o del Estado en su conjunto, conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos.

¹⁰⁰ Cfr. CARPIZO, Jorge y Madrazo, Jorge. Derecho Constitucional. Editorial U.N.A.M., México, 1991, 1ª ed., pp. 18-21.

** "El ombudsman es un órgano administrativo que tiene a su cargo la emisión de recomendaciones a las autoridades responsables de violar los derechos de aquellos gobernados que manifiestan su queja o inconformidad. Constituye un mecanismo subsidiario del control de la validez del orden normativo que convive con los órganos que tradicionalmente tienen a su cargo esa función, o sea, los tribunales constitucionales. Observemos, sin embargo, que el ombudsman guarda una posición más cercana a la sociedad que los otros órganos de control; esto se debe a que no presenta las características de una autoridad sino las de un vigilante que si bien es nombrado por los órganos del Estado, debe asumir una estrecha vinculación con la sociedad. Por este motivo sus responsabilidades exigen siempre en su titular elevada moral, probada honradez e indudable reconocimiento social porque sus actos, conocidos como recomendaciones, a pesar de carecer de coercitividad deben sustentarse en la fuerza de la opinión pública; en fin, porque su función se centra en proteger los valores que la población aprecia más frente a los gobernantes: los derechos humanos". SANCHEZ, Bringas Enrique. Op. Cit., pp. 644-645.

la administración pública o a la administración de justicia, cuando alguna autoridad ha violado su esfera jurídica. Dicho sistema encuentra su fundamento en el artículo 102, letra B de la Carta Magna, que a la letra dice: "el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados".

Por lo que, a fin de dar cumplimiento a dicha disposición, se prevé la conformación de organismos de protección de los derechos humanos, por una parte la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por otra, una Comisión local para cada una de las Entidades Federativas.* Cabe señalar que en el Distrito Federal, el organismo encargado de la protección de los derechos humanos, es la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. A efecto de ejemplificar algunas de las recomendaciones que la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal ha recibido del presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Licenciado Luis de la Barrera Solórzano, en el año de 1997, presentamos dos de las quejas presentadas:

* Es importante destacar que, cuando alguna autoridad ha violado los derechos humanos, las Comisiones emitirán recomendaciones, que en caso de ser aceptadas voluntariamente por la autoridad responsable, propiciarán la anulación de los actos violatorios y la producción de otros, pero si la autoridad responsable no acepta la recomendación, el acto carente de validez, mantiene su existencia y con ella la afectación de la esfera jurídica del gobernado. En este último caso, la Comisión solamente podrá formular las denuncias contra las autoridades involucradas e iniciar los procedimientos de responsabilidades correspondientes. Cfr. SANCHEZ, Bringas Enrique. *Op. Cit.*, p. 647.

<p>Queja 1 Por introducirse elementos policiacos a una vivienda ubicada en la colonia Ejidos de Huipulco, perímetro de Tlalpan para arrestar y torturar a golpes y a toletazos a los ciudadanos Gilberto Mora Ayala, José Roberto Hernández Esquivel, Miguel Angel Ramírez, Francisco Mora Ayala y Javier Flores Cano.</p>	<p>Recomendación: Tortura policiaca.</p>
<p>Queja 2 En agravio de una joven de 17 años de edad, que vive en situación de calle, quien fue violada por policías en las inmediaciones de la Central del Norte.**</p>	<p>Recomendación: Agresión policiaca a niños desválidos.</p>

En la queja número 1 podemos identificar la presencia de policías brutales y arbitrarios, que violaron los principios de legalidad y el respeto a los derechos humanos, por lo que, se les debió fincar responsabilidad administrativa, consistente en la destitución de sus cargos, (por la gravedad del ilícito) con fundamento en el artículo 52 fracción III de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Asimismo, se les debió fincar responsabilidad penal, al encuadrar su conducta en los delitos de allanamiento de morada, abuso de autoridad y tortura. Y en su caso, por la vía civil demandarles la reparación del daño.

Cabe señalar que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal recibe seis denuncias al día por actos de brutalidad y tortura policial.

En la segunda queja se describen actos cobardes y degradantes, que provocan toda una problemática social, ya que los niños y jóvenes de calle, pueden ser objeto de éstos y de otro tipo de agresiones, debido a la falta de protección, ya que los cuerpos policiacos, que deben proteger sus derechos humanos, los agreden. Por lo que, con fundamento en los artículos 52 fracción III del ordenamiento referido, estos elementos debieron ser sancionados con destitución de sus cargos (responsabilidad administrativa). De la misma

* Fuente: Cfr. Biblioteca de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Policía Enero-Julio 1997, 2 de julio de 1997, p. 2.

** Fuente: Cfr. Biblioteca de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Op. Cit., p. 15.

forma, se les debió fincar responsabilidad penal, al cometer el delito de violación; es importante destacar que toda vez que dicho delito fue cometido con la intervención de varios elementos policiacos, valiéndose de las circunstancias que les proporcionan sus cargos, las penas previstas aumentan hasta en una mitad en su mínimo y en su máximo.* Asimismo, por la vía civil solicitar la reparación del daño.**

Es claro, que en ambos casos procede la responsabilidad civil extracontractual subjetiva por parte del Estado,**, en el supuesto de que los policías fueren insolventes; sin embargo, por falta de recursos de los afectados, en ambos casos no se dio seguimiento.

Es importante destacar que, de las quejas que recibe la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, no todas son de su competencia y otras no se resuelven por no estar integradas debidamente, aunado a que no todas las arbitrariedades policiales son denunciadas, en virtud de que los elementos policiales son considerados servidores públicos, y la investigación para probar su culpabilidad es más compleja, por tanto, casi nunca se logra que las víctimas sean resarcidas; razón por la que, las personas de bajos recursos deciden no denunciar, pues de hacerlo les implicaría pérdida de

* El artículo 266 bis del Código Penal establece que "las penas previstas para el abuso sexual y la violación se aumentarán hasta en una mitad en su mínimo y máximo, cuando: fr. III. El delito fuere cometido por quien desempeñe un cargo o empleo público o ejerza su profesión, utilizando los medios o circunstancias que ellos le proporcionen. Además de la pena de prisión, el condenado será destituido del cargo o empleo o suspendido por el término de cinco años en el ejercicio de dicha profesión".

** La reparación del daño en el delito de violación, se refiere a la indemnización del daño moral causado, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito, sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima; además se comprenderá el pago de los tratamientos psicoterapéuticos que sean necesarios para la víctima. Cfr. Artículo 30 fr. II del Código Penal.

** La responsabilidad civil extracontractual subjetiva por parte del Estado, "es la obligación que tiene el Estado de proteger jurídicamente a los ciudadanos contra decisiones arbitrarias e ilícitas de la administración pública: federal y estatal, y de sus funcionarios indemnizándolos del daño causado mediante una compensación económica que restituya el perjuicio patrimonial e inclusive moral que el Estado ocasione como consecuencia de la actividad administrativa que desempeña en cumplimiento de las funciones que le han sido encomendadas. En términos generales, el régimen jurídico mexicano acepta la responsabilidad del Estado, pero en forma y extensión tan limitada que debe afirmarse que en la práctica equivale a una falta total de ella. Esta falta de reconocimiento se funda en la idea de soberanía y en el supuesto de que el Estado siempre actúa dentro de los límites del derecho, y que por lo mismo, la actividad estatal no puede considerarse ilícita y por tanto dar lugar a responsabilidades patrimoniales, cuando menos respecto a actos ejecutados dentro de las atribuciones legales de la administración pública". Diccionario Jurídico Mexicano. *Op. Cit.*, pp. 2828-2829.

tiempo e inversiones económicas. Por lo que, la consecuencia inmediata de la impunidad de los abusos policiacos, es la casi nula credibilidad de que la policía preventiva mantendrá el orden público; con lo que se frena, el cumplimiento de uno de los propósitos establecidos en las líneas de acción del Programa Nacional de Seguridad Pública (1995-2000), consistente en fomentar el reconocimiento social a las tareas de los cuerpos policiacos.

Así, lejos de fortalecerse el Estado de Derecho en México, cuyo fundamento son el principio de legalidad* y el respeto a los derechos humanos, nos encontramos con que éstos son un ideal, más que una realidad, y que la propia autoridad encargada de propiciar su salvaguarda es quien los viola.

En síntesis, y para efectos de la presente investigación, entendemos al principio de legalidad como la relación existente entre las normas jurídicas (constitucionales y las de inferior rango) y el servicio de la policía preventiva (como acto singular), es decir, su actuar debe apegarse estrictamente a lo que dispone la norma que le faculta.

Por lo que, cuando el elemento policial reconoce y observa el mandato del orden jurídico, satisface el derecho social, (seguridad pública) siempre y cuando su actuar se dé en un marco de respeto absoluto a las garantías individuales, en ese momento se constituye en un servidor público aliado de los derechos humanos, entendidos éstos, como las prerrogativas del gobernado, que el orden jurídico establece para que el hombre disponga dignamente vrg. de los medios necesarios para la seguridad pública; por tanto, los cuerpos policiacos deben ser los primeros en salvaguardarlos.

* El principio de legalidad es el que establece las relaciones entre norma general y el acto singular; en cambio, el principio de reserva de ley, es la relación existente entre la ley y las demás normas jurídicas que no tienen rango de ley. Cfr. GONZALEZ, García Eusebio. Principios Constitucionales tributarios. Editorial UAS, México, 1993, s. e., p. 149.

En este sentido, el policía preventivo que viola las garantías individuales, argumentando que no tiene otros recursos para prestar su servicio, se convierte en agresor de los derechos humanos, ya que dañar la integridad física, moral y/o patrimonial de una persona, so pretexto de que está cumpliendo su misión, es totalmente contradictorio e ilegal. En contrapartida ningún particular podrá exigirle al elemento policial, obtener resultados de prevención a costa de transgredir el principio de legalidad o violar los derechos humanos, incluso del presunto delincuente, es decir, el cuerpo policiaco está obligado a actuar únicamente hasta donde la ley se lo permite, para que sea un auténtico aliado de los derecho humanos. De tal manera que, cuando el policía viole la esfera jurídica de una persona, ésta podrá quejarse ante la Comisión de Derechos Humanos, la cual emitirá recomendaciones a la autoridad responsable, con la finalidad de que ésta acepte voluntariamente los actos violatorios y propicie su anulación, o en su caso, emita nuevos actos que sí se apeguen a la ley. Sin embargo, cuando la autoridad responsable no acepta la recomendación, el acto violatorio seguirá latente*, afectando la esfera jurídica del gobernado, por lo que, la Comisión está facultada a hacer públicos esos hechos, formular las denuncias contra las autoridades involucradas e iniciar los procedimientos de responsabilidad correspondientes, sin perjuicio de que a la par, el afectado pueda ejercitar su acción por la vía administrativa, penal y civil.

Por todo lo referido, podemos concluir que es de vital importancia que el servicio de la policía preventiva se realice: con estricto apego al marco jurídico, de manera oportuna, responsable y profesional, única vía para lograr que la ciudadanía confíe en sus cuerpos policiacos.

* En virtud de que la Comisión de Derechos Humanos no tiene poder sancionador, solamente es un órgano administrativo.

3.3 La policía preventiva frente a los principios de fidelidad y honor a la sociedad.

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal establece en su artículo 17 que "los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, independientemente de las obligaciones que establecen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes especiales deberán:

I...

II. Servir con fidelidad y honor a la sociedad".

Por lo que, es conveniente conceptualizar los términos fidelidad y honor. Al respecto el Diccionario de la Lengua Española define al concepto de fidelidad como la "puntualidad, exactitud, esmero, celo en la ejecución de una cosa", mientras que honor es conceptualizado como la "cualidad moral que nos lleva al más severo cumplimiento de nuestros deberes respecto del prójimo y de nosotros mismos". En amplio sentido, honor es "la dignidad personal en cuanto se refleja en la consideración de los demás. Desde un punto de vista más subjetivo y unilateral, es decir, considerado en la propia persona y no respecto a la estimación ajena, el honor es el sentimiento de la propia dignidad, la cualidad moral que nos hace cumplir severamente nuestro deber".¹⁰¹ Al respecto, es importante destacar, que la moral se da en un doble plano: el normativo y el fáctico; el primero establece normas y principios que tienden a regular la conducta de los hombres, a través de leyes, reglamentos, etc., las cuales regulan por ejemplo, la forma en que debe ser prestado el

¹⁰¹ Enciclopedia Monitor. Salvat, Edición Editores de México, México, 1990, p. 3333.

servicio de la seguridad pública por la policía preventiva; el segundo plano (fáctico), se refiere al conjunto de actos humanos que deben ajustarse al marco jurídico, para dar cumplimiento a sus exigencias de realización. En este sentido, la cualidad moral nos hace cumplir severamente nuestro deber, el cual, tiene que buscarse tanto en el plano normativo como en el fáctico, es decir, debemos actuar de manera congruente con lo que dispone la ley. Por lo que, los cuerpos policiacos deben prestar su servicio con estricto apego a lo que establecen las leyes correspondientes, deben obedecerlas, convencidos y conscientes de que es la única forma de respetar la declaración de los derechos del hombre como individuo y como integrante de un grupo social, y que la misión de los cuerpos policiacos radica precisamente en contribuir a salvaguardar el Estado de Derecho.

Así, para que la actuación de los elementos policiales se conduzca conforme al *principio de fidelidad*, deberán observar, éstos, con exactitud, lo establecido en el artículo 21 de nuestra Constitución General, "la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez". Partiendo de la premisa de que servir con legalidad es ejecutar minuciosamente el ordenamiento jurídico, es decir, su labor debe limitarse exclusivamente a lo establecido en las leyes. Razón por la cual, el elemento preventivo tiene la facultad para vigilar y limitar la conducta de los individuos, cuando éstos no se han ajustado a las limitaciones señaladas en la ley; en dicho supuesto, los elementos policiales podrán hacer uso de la coacción sobre los gobernados por la vía reglamentaria, siempre y cuando se ajuste a derecho y por ende a revisión judicial. Dicho poder solamente tiene un objetivo, mantener el orden público, por lo cual, el policía cumplirá con el principio de eficiencia,* cuando la facultad que le fue otorgada se ejerce para brindar al gobernado protección, en su integridad física, moral y patrimonial.

* El Diccionario de la Real Academia Española, establece que el concepto de eficiencia tiene dos significados: en primer lugar, la virtud y poder para hacer alguna cosa; en segundo lugar, la acción misma con que una cosa es hecha.

Por lo que, los cuerpos policíacos ofrecen sus servicios de manera profesional, cuando ejercen hábilmente su labor, es decir, no son simples aficionados, sino que tienen cabal conocimiento de su actividad; como consecuencia de que han sido preparados integralmente para el desarrollo de sus tareas.

Aunado a todo lo referido, es de vital importancia, que el elemento policíaco sea escrupuloso en el cumplimiento de sus deberes, ejecutando su función con la absoluta convicción de servir a la comunidad sin pretender obtener beneficios adicionales* a las contraprestaciones que legalmente le corresponden; es decir, el cuerpo policíaco debe honrar con su conducta a la autoridad que representa, tanto en el cumplimiento de su deber como en actos fuera del servicio.

En este orden de ideas, el policía deberá cumplir con el *principio de honor a la sociedad*, actuando y sintiéndose orgulloso de su cargo y de su labor, ya que independientemente de que su tarea es muy complicada y arriesgada, su finalidad es una de las necesidades innatas y esenciales en el hombre, es decir, su prestación es de suma importancia para la convivencia social, digna de reconocimiento, cuando ésta se apega a estricto Derecho. Por el contrario, cuando los elementos no presten su servicio con fidelidad y honor a la sociedad, sin miramientos se le deben aplicar las sanciones administrativas y correctivos disciplinarios correspondientes, y en su caso, ejercitar las acciones penales y civiles, según corresponda, evitando con ésto la impunidad a toda costa y garantizando con hechos a la comunidad, que toda denuncia será atendida y se llevará hasta sus últimas consecuencias, sin importar la condición económica o social del agraviado.

* "Hacer de los esbirros empleados públicos, es contradecir abiertamente la moralidad y nivelarse con los usurpadores del poder que miran este medio como el más firme apoyo para ejercer su tiranía". Disposición expedida por Benito Juárez el 26 de enero de 1861.

3.4 El uso y abuso de la fuerza y las armas por la policía preventiva.

En principio conceptualizaremos al término fuerza; mismo que el Diccionario de la Real Academia Española define como “el uso de la violencia para obligar”. Concepto muy amplio, pues en el se alude a cualquier tipo de violencia (física o moral), que permite al agresor obtener un acto determinado de una o varias personas.

Sin embargo, vale la pena distinguir entre violencia moral y física; la violencia moral comprende las amenazas y la intimidación; por el contrario, la violencia física se produce con el propio cuerpo humano y/o alguna arma.



En la violencia con el propio cuerpo humano; el hombre se vale de puños, codos, pies, uñas y eventualmente de la cabeza para atacar al sujeto u objetos pasivos. Este tipo de agresión puede resultar muy eficaz para el propósito de

* La violencia es la “coacción física ejercida sobre una persona para viciar su voluntad y obligarla a ejecutar un acto determinado. Hacer violencia a, o sobre alguien, obligarle por medio de la fuerza física o moral a hacer algo contra su voluntad”. Diccionario Enciclopédico. Editorial Ediciones Larousse, México, 1998, 3ª ed., p. 1035.

defensa o ataque, e incluso llegar a ser un arma mortífera, cuando se tiene conocimientos de disciplinas orientales de defensa personal o artes marciales.

Respecto a la violencia con armas iniciaremos por definir el término arma; de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, se define como el “instrumento, medio o máquina destinados a atacar o defenderse”; sin embargo, este concepto es lato sensu, ya que cualquier elemento material que sirve para ofender o defenderse en un momento determinado, resultaría ser un arma, como podría serlo un palo, una botella, etc.

En este orden de ideas, los toletes o macanas que utilizan los policías, son considerados armas, ya que tienen como finalidad la defensa. Al respecto, el artículo 160 del Código Penal establece que “a quien porte, fabrique, importe o acopie sin un fin lícito instrumentos que sólo pueden ser utilizados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas, se le impondrá prisión de tres meses a tres años o de 180 a 360 días multa y decomiso.

Los servidores públicos podrán portar las armas necesarias para el ejercicio de su cargo, sujetándose a la reglamentación de las leyes respectivas”.

Cabe señalar que el artículo 13 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos señala que “no se considerarán como armas prohibidas los utensilios, herramientas o instrumentos para labores de campo o de cualquier oficio, arte, profesión o deporte que tengan aplicación conocida como tales, pero su uso se limitará al local o sitio en que se trabaje o practique el deporte”.

De lo ya referido, podemos establecer que, desde el punto de vista etimológico, un arma puede ser cualquier objeto que sirva para defenderse o agredir, según sea el caso. Sin embargo, de acuerdo a lo dispuesto por el Código Penal, son armas prohibidas, los instrumentos que se porten, fabriquen, etc., sin un fin lícito; y sean aplicados para agredir y que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas en un local o sitios limitados. Por lo tanto, la policía preventiva podrá portar las armas que le hayan sido asignadas

para el ejercicio de su cargo con estricto apego a lo dispuesto por las leyes respectivas; es decir, su manejo no es arbitrario o deliberado, es regulado por la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, entre otras disposiciones.

Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos “corresponde al Ejecutivo de la Unión, por conducto de las Secretarías de Gobernación y de la Defensa Nacional, dentro de las respectivas atribuciones que esta Ley y su Reglamento les señalan, el control de todas las armas en el país, para cuyo efecto se llevará un Registro Federal de Armas”. Dicho control se lleva a cabo de la siguiente manera:

1. “La Secretaría de Gobernación será el conducto para solicitar a la Secretaría de la Defensa Nacional la expedición de licencia colectiva* a las instituciones policiales, mismas que sólo se solicitarán para las personas que integren su organización operativa y que figuren en las nóminas de pago respectivas, debiéndose notificar a estas secretarías cualquier cambio en su plantilla laboral.
2. Los titulares de las instituciones policiales, expedirán a su personal operativo, inscrito en el registro que establezca la ley de la materia, credenciales foliadas de identificación personal, por lapsos semestrales, las cuales, durante su vigencia, se asimilarán a licencias individuales”.¹⁰²
3. “Los titulares de las licencias colectivas remitirán periódicamente a las Secretarías de la Defensa Nacional y de Gobernación un informe de las armas que se encuentren en su poder, debidamente correlacionado con su estructura y organización operativa, señalando los folios de las credenciales y los datos del personal que las tuviera a su cargo.

* Son licencias oficiales colectivas, aquellas que tienen validez mientras que los cuerpos policiacos desempeñan el cargo y se renovarían semestralmente. Cfr. Artículos 25 y 29 fr. I de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. LVI Legislatura. Cámara de Diputados, p. 8-10.

¹⁰² Artículo 29, fr. I, letra B, incisos b y c de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. *Op. Cit.*, p. 11.

4. La Secretaría de la Defensa Nacional inspeccionará periódicamente el armamento, solo para efectos de su control, sin tener autoridad alguna sobre el personal”.¹⁰³

5. Para que pueda ser expedida una licencia, es necesario que los servidores públicos a los que se les expidan las mismas, cubran los “requisitos establecidos en los cinco primeros incisos de la fr. I del artículo 26 de esta ley”.¹⁰⁴ Que a la letra dicen:

- a) “Tener un modo honesto de vivir;
- b) Haber cumplido los obligados con el Servicio Militar Nacional;
- c) No tener impedimento físico o mental para el manejo de las armas;
- d) No haber sido condenado por delito cometido con el empleo de armas;
- e) No consumir drogas, enervantes o psicotrópicos”.

6. “En las licencias de portación de armas se harán constar los límites territoriales en que tenga validez. En el caso de que éstas sean para vigilantes de recintos o determinadas zonas, se precisarán en ellas las áreas en que sean válidas”.¹⁰⁵

7. En el caso de que los elementos de seguridad pública aseguren o recojan armas, el servidor público que lo realice “deberá informarlo de inmediato a su superior, quien lo hará del conocimiento del Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de las demás autoridades que establezcan las disposiciones legales aplicables, para los efectos que

¹⁰³ Artículo 29 fr. I, letras C y E de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Op. Cit., p. 11.

¹⁰⁴ Artículo 29 fr. III. de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Op. Cit., p. 11.

¹⁰⁵ Artículo 34 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Op. Cit., p. 13.

* “El término “asegure” se refiere a quien directamente le quita el arma a quien no trae la licencia para portarla o bien que hace mal uso del arma, y el término “recoja” es para aquel superior que le es entregada el arma ya asegurada por el subalterno”. GARCIA, Ramírez Efraín. Análisis Jurídico de los delitos cometidos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, Editorial Sista, México, 1995, s. e., p. 4.

procedan. Si no se dan los informes citados, el responsable deberá cubrir el importe de diez días multa.

Se equiparará al delito de robo previsto en el artículo 367 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, y se aplicarán las mismas penas, cuando el servidor público que asegure o recoja un arma no la entregue a su superior jerárquico o, en su caso, a la autoridad competente.

8. Corresponde a la Secretaría de Gobernación la suspensión y cancelación de las credenciales de identificación** que expidan los responsables de las instituciones policiales, al amparo de una licencia colectiva oficial de la portación de armas y que se asimilan a licencias individuales".¹⁰⁶

Aunado a todo lo anterior, el artículo 17 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, establece que "los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, independientemente de las obligaciones que establecen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes especiales deberán:

X. Recurrir a medios no violentos antes de emplear la fuerza y las armas".

* El artículo 367 del Código Penal establece que "comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley".

**"Las licencias de portación de armas podrán cancelarse, sin perjuicio de aplicar las sanciones que procedan, en los siguientes casos: I. Cuando sus poseedores hagan mal uso de las armas o de las licencias; II. Cuando sus poseedores alteren las licencias; III. Cuando se usen las armas fuera de los lugares autorizados; IV. Cuando se porte un arma distinta a la que ampara la licencia; V. Cuando el arma amparada por la licencia se modifique en sus características originales; VI. Cuando la expedición de la licencia se haya basado en engaño, o cuando a juicio de la Secretaría de la Defensa Nacional hayan desaparecido los motivos que se tuvieron en cuenta para otorgarla o que por causa superveniente se dejare de satisfacer algún otro requisito necesario para su expedición; VII. Por resolución de autoridad competente; VIII. Cuando sus poseedores cambien de domicilio sin manifestarlo a la Secretaría de la Defensa Nacional, y IX. Por no cumplir el interesado las disposiciones de esta Ley, de sus Reglamentos o las de la Secretaría de la Defensa Nacional dictadas con base en esos ordenamientos.

La suspensión de las licencias de portación de armas, sólo procede cuando a juicio de la Secretaría de Gobernación sea necesaria para mantener o restituir la tranquilidad de poblaciones o regiones". Artículo 31 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Op. Cit., p. 12.

¹⁰⁶ Artículos 79 y 32 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Op. Cit., p. 13-25.

Esto es, el servicio de la policía preventiva, debe sujetarse primordialmente a mantener el orden público en forma pacífica, fiel y honesta, sin preferencia o discriminación alguna; sin embargo, en la medida que no sea factible, podrá hacer uso de la fuerza y las armas de manera proporcional, congruente y oportuna, evitando alterar el orden público en la medida de lo posible. Para ello, será necesario que el elemento tenga pleno conocimiento de la ocasión, el momento y la medida en que deba utilizarlas, ya que el uso indebido de ellas, altera el orden público y produce conductas tipificadas como delitos, como pueden ser el abuso de autoridad y el homicidio. Sin embargo, ante la imprecisión de los términos proporcionalidad, congruencia y oportunidad, el elemento policial los aplica bajo criterios subjetivos, lo que genera desconfianza en la sociedad y en ocasiones hasta temor.

En este orden de ideas, es importante destacar la trascendencia que tienen la dotación y el uso de las armas de fuego,* veamos por qué; de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la expedición de licencias es estrictamente controlada por la Secretaría de la Defensa Nacional, las Secretarías de Gobernación y los titulares de las instituciones policiales, por lo tanto, para que la policía preventiva pueda obtener una pistola deberá cubrir con todos los requisitos previstos en las leyes correspondientes. Destacando por su importancia, los siguientes: artículo 29 letra E, fr. III y 26 fr. I, letras a, b, c, d y e de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, mismos que ya han sido comentados.

Es precisamente en esta última disposición donde el legislador establece de manera específica y quizá hasta casuística, los requisitos que el servidor público debe cumplir a fin de que se le pueda expedir licencia oficial para portar arma de fuego.

Al respecto es para todos comprensible, que resultaría imprudente e incluso negligente una autorización de licencia a una persona que no tiene modo honesto de vivir, ya que con el arma se le podría facilitar el delinquir.

* Las armas de fuego, son aquellas que funcionan mediante un mecanismo, en el que interviene un compuesto químico, denominado "pólvora", que al combustionar produce gases cuya expansión violenta provoca la expulsión de un proyectil. Dentro de las armas de fuego tenemos: la pistola, el fusil, la escopeta, la metralleta, etc. Por su parte, la pistola hace fuego con una sola mano. Cfr. GARCÍA, Ramírez Efraín. Op. Cit., p. 5.

Otro impedimento lo constituye el que el elemento padezca de alguna enfermedad mental, ya que en un momento de locura se podría sentir héroe, o bien dando salida a alguna frustración, podría descargar ésta en contra de alguna persona. En este orden de ideas, es perfectamente lógico el razonamiento del legislador, de negar la licencia a aquellos elementos que hayan cometido delito alguno con el uso de armas.

De todo lo referido, podemos concluir que el otorgamiento de licencias para portar armas de fuego sólo debe otorgarse a personas que demuestren ser capaces física y mentalmente, por lo que, aplicando este criterio de manera rigurosa se logrará un mayor control y una menor incidencia de conductas delictivas, no solo de los elementos policiales sino de toda la población en general.

En este orden de ideas, el conocimiento del uso de las armas resulta esencial, ya que en situaciones de peligro provocadas por delincuentes, su manejo debe ser con habilidad, prontitud y exactitud, de tal manera que pueda el elemento policiaco someter al criminal. Sin embargo, "México es el único país de América Latina donde, en enfrentamientos, mueren más policías que presuntos delincuentes porque, además de que el armamento es deficiente, la preparación de los primeros para enfrentar una emergencia de esta naturaleza es lamentable".¹⁰⁷ Baste señalar que hay elementos que "nunca han disparado un arma".¹⁰⁸ Frente a la delincuencia organizada, que cuenta con armamento y equipo sofisticado.

Bajo este contexto, si bien es cierto que es obligación de la policía preventiva mantener el orden público, y la prevención del delito a través de medios pacíficos y legales, y que la responsabilidad policial implica un alto riesgo en el cumplimiento de sus obligaciones, ya que deben actuar para prevenir, y en su caso, enfrentar situaciones peligrosas, provocadas por delincuentes, también es cierto que están legalmente autorizados para actuar con la fuerza y las armas en estas circunstancias. Por lo que, aquí surgen dos problemas: el uso de la fuerza y las armas y el abuso de las mismas.

¹⁰⁷ Gaceta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Julio-1997, p. 64.

¹⁰⁸ Biblioteca de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Policía. Enero-Julio 1997, 8 abril 1997, p. 6.

En principio, debemos establecer que *el uso de la fuerza y las armas*; corresponde al Ejecutivo de la Unión por conducto de las Secretarías de Gobernación y de la Defensa Nacional dentro de sus respectivas atribuciones y el control de todas las armas en el país. Por lo que, es responsabilidad de estas autoridades y de los titulares de las instituciones policiales en su conjunto, vigilar que: la expedición de la licencia de armas, se otorguen a personas que reúnan los requisitos previstos en las leyes correspondientes; las armas se entreguen con las condiciones adecuadas para su manejo; capacitar permanentemente en su manejo a los cuerpos policíacos y explicarles en qué casos y bajo qué circunstancias legalmente están autorizados a utilizar la fuerza y las armas. Sin embargo, el problema no sólo radica en la falta de capacitación y adiestramiento, sino incluso, en los perfiles de los elementos policiales que ingresan a las corporaciones, ya que se han identificado casos de policías adictos a psicotrópicos, drogas, etc., lo que hace necesario revisar los mecanismos y criterios de selección del personal que ingresa a las corporaciones.

Así, *el abuso de la fuerza y las armas*, como ya se dijo, es competencia de la autoridad y por ende, ésta debe señalar a los cuerpos policíacos, cuál es el límite para su uso y la responsabilidad con la que deben ser manejadas.

Por lo que, es innegable lo delicado que resulta el uso de la fuerza y las armas, ya que a través de ellas, pueden cometerse diversidad de conductas delictivas irreparables (incapacidades, homicidios, etc.)

Por todo lo ya referido, podemos identificar claramente, la importancia de las nuevas políticas que en materia de seguridad pública, la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, entre otras, han implementado, porque si el policía preventivo abusa del manejo de la fuerza y/o las armas para beneficio personal, o peor aún, coopera en cualquiera de las formas punibles establecidas en la ley, para lograr propósitos delictivos, el pueblo jamás podrá tener confianza y el índice delictivo aumentará; independientemente de que la delincuencia organizada, es tal vez,

* Dicha confianza es uno de los propósitos establecidos en cada una de las líneas de acción del Programa Nacional de Seguridad Pública (1995-2000).

uno de los fenómenos sociales más preocupantes, ya que involucra a criminales, cuerpos policiacos, autoridades, etc. todos coludidos para lograr sus propósitos delictivos, para ello cuentan con estructuras equipadas, ordenadas y disciplinadas, sometidas a reglas rígidas con operativos que no son producto de impulsos sino de previsiones meditadas y calculadas que desafortunadamente han rendido fruto, superando a los cuerpos policiales, vía la corrupción.

Por lo que, una de las medidas que es indispensable adoptar en los cuerpos policiacos, es evitar el ingreso o el reingreso de sujetos que aparezcan registrados en la Base Nacional de Datos de probables responsables de delitos, indiciados, procesados o sentenciados.

3.4.1 Mecanismos disciplinarios en caso de abuso.

El uso de las armas tiene reglas y límites establecidos en el orden jurídico, y cuando la policía preventiva abusa de ellos, el elemento policial se hace acreedor a responsabilidades de carácter laboral, administrativa, penal y/o civil según corresponda, independientemente de los correctivos disciplinarios que su superior jerárquico le imponga, con fundamento en los artículos 41, 16 y 17 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, y en las normas disciplinarias previstas en las Reglas para la aplicación de correctivos disciplinarios en la Policía del Distrito Federal, siempre y cuando la falta cometida no amerite destitución.

* "Se integrará una base nacional de datos sobre personas probables responsables de delitos, indiciadas, procesadas o sentenciadas, de consulta obligatoria en las actividades de seguridad pública, donde se incluyan sus características criminales, medios de identificación, recursos y modos de operación. Esta base nacional de datos se actualizará permanentemente y se conformará con la información que aporten las instituciones de prevención, procuración y administración de justicia, readaptación social y en general, todas las instituciones que deban contribuir a la seguridad pública, relativa a las investigaciones, averiguaciones previas, órdenes de detención y aprehensión, sentencias o ejecución de penas". Artículo 41 de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Op. Cit., p. 27.

Los correctivos disciplinarios aplicables son:

1. Amonestación;
2. Arresto hasta de treinta y seis horas;
3. Cambio de adscripción, y
4. Suspensión temporal de carácter correctivo.

Dichas sanciones corresponden al sistema interno o propio de la corporación, por lo que, la imposición de ellas corresponde a:

Los superiores jerárquicos, tratándose de las amonestaciones y los arrestos; a la Dirección General de Operaciones corresponde conocer los cambios de adscripción solicitados por los jefes de sector o agrupamiento.

Al Consejo de Honor y Justicia le compete aplicar la suspensión temporal de carácter correctivo.

Así, dentro de sus respectivas atribuciones, cada una de estas instancias, tienen la obligación y la facultad para calificar la gravedad de la infracción, expresar las razones que tuvieran para determinar dicha calificación e imponer las sanciones o correctivos disciplinarios pertinentes. Al respecto, el artículo 44 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal establece que "la calificación de la gravedad de la infracción queda al prudente arbitrio de la

autoridad sancionadora, quien además de expresar las razones para dicha calificación deberá tomar en cuenta:

- I. La conveniencia de suprimir conductas que lesionen la imagen de la corporación o afecten a la ciudadanía;
- II. Las circunstancias socio-económicas del elemento policial;
- III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;
- IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V. La antigüedad en el servicio policial, y
- VI. La reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones".

Por lo que, en caso de *abuso en el uso de las armas* y de conformidad con la Ley de Seguridad Pública y las Reglas para la aplicación de los correctivos disciplinarios en la Policía del Distrito Federal, el elemento policial se hace acreedor a:

Amonestación: Cuando se presenta a su servicio sin los útiles o materiales necesarios que le hayan sido asignados.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Cfr. Capítulo II, disposición décima primera, fr. IV de las Reglas para la aplicación de correctivos disciplinarios en la Policía del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación del 18 de marzo de 1994, p. 31.

Arresto de 36 horas: Por haber acumulado cinco amonestaciones en un año calendario; actuar con negligencia en el empleo, uso o manejo del armamento; no abastecer oportunamente su arma de cargo en los lugares indicados; utilizar en el servicio, armamento que no sea de cargo; no entregar oportunamente al depósito el equipo de cargo.¹¹⁰

Cambio de adscripción: Cuando el policía con su actuar afecte a la disciplina y buena marcha del grupo al que esté adscrito o la buena relación e imagen con la comunidad donde desempeña su cargo, al incurrir en conductas, tales como: ocasionar accidente por no tener precaución en el abastecimiento ó desabastecimiento a su cargo, etc.¹¹¹

Suspensión temporal de carácter correctivo: Cuando facilite el vestuario, equipo, placas, gafetes y otros implementos del uniforme, propios o ajenos, para que los utilice otro elemento o persona ajena a la corporación.¹¹²

Al respecto, el procedimiento para la imposición de los correctivos disciplinarios se realiza con fundamento en el capítulo V, disposición décima novena, vigésima, vigésima primera y vigésima segunda de las Reglas para la aplicación de los correctivos disciplinarios en la Policía del Distrito Federal, que a la letra dicen:

"DECIMA NOVENA.- Para la imposición de los correctivos disciplinarios, el superior deberá tomar en cuenta los criterios que señala el artículo 44 de la Ley*, asentar por escrito los hechos y los preceptos legales que motiven y fundamenten la aplicación de un correctivo a un infractor, especificar el correctivo disciplinario impuesto y firmar el documento.

¹¹⁰ Cfr. Capítulo III, disposición décima quinta, frs. II, V, VI, VIII y XI de las Reglas para la aplicación de correctivos disciplinarios en la Policía del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 32.

¹¹¹ Cfr. Capítulo IV, disposición décima séptima, fr. IX de las Reglas para la aplicación de correctivos disciplinarios en la Policía del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 33.

¹¹² Cfr. Capítulo V, disposición décima octava, fr. V de las Reglas para la aplicación de correctivos disciplinarios en la Policía del Distrito Federal. *Op. Cit.*, p. 33.

* Se refiere a la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

El superior deberá notificar el correctivo disciplinario impuesto al infractor, quien lo firmará de enterado, indicando la fecha y hora de su recepción.

VIGESIMA.- Para la imposición del arresto, además de cumplir lo dispuesto en el artículo anterior, el superior comunicará en forma verbal al infractor que se presente arrestado por la falta cometida, y a continuación formulará y firmará la boleta de arresto, en la cual se especificará su duración.

Cumplido el arresto, el original de la boleta se entregará al infractor, en la que el responsable hará constar que el arresto fue cumplido, y anotará la fecha y hora de liberación.

VIGESIMA PRIMERA.- El policía que cometa falta que no constituya delito, será puesto por el comandante de la unidad a disposición del Consejo, para que determine lo procedente, debiendo acompañar el acta que para el efecto deberá levantarse.

VIGESIMA SEGUNDA.- En los casos en que pueda existir responsabilidad penal, el comandante de la unidad pondrá al policía a disposición de la autoridad competente para que determine lo que en derecho proceda".

Cabe señalar que en todos los casos referidos, los superiores jerárquicos informarán al Consejo de Honor y Justicia sobre los correctivos disciplinarios que impongan dentro de los 3 días hábiles siguientes a su aplicación, exponiendo las causas que los motivaron.

Respecto a la imposición de la suspensión temporal de carácter correctivo, deberá seguirse el procedimiento establecido en el artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, que a la letra dice: "en todo asunto que deba conocer el Consejo de Honor y Justicia se abrirá un

expediente con las constancias que existan sobre el particular y se sujetará al siguiente procedimiento:

I. Desde luego se hará saber al elemento sujeto al procedimiento la naturaleza y causa del mismo a fin de que conozca los hechos que se le imputan y pueda defenderse por sí o por persona digna de su confianza o en su defecto, se le nombrará un defensor de oficio, concediéndole diez días hábiles para que ofrezca las pruebas pertinentes y señalándole lugar, día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de la autoridad y las que fueren en contra del derecho, la moral y las buenas costumbres;

II. En dicha audiencia se desahogarán las pruebas ofrecidas y el interesado podrá presentar en forma verbal o por escrito, los alegatos que a su derecho convengan. El Consejo dictará su resolución debidamente fundada y motivada dentro de los diez días siguientes y la notificará personalmente al interesado;

III. La resolución tomará en consideración la falta cometida, la jerarquía y los antecedentes del elemento sujeto a procedimiento, así como las pruebas desahogadas;

IV. De todo lo actuado se levantará constancia por escrito, y

V. Las resoluciones del Consejo de Honor y Justicia que recaigan sobre el recurso de rectificación* serán definitivas.

* El recurso de rectificación se interpone ante el Consejo de Honor y Justicia contra el arresto o el cambio de adscripción que apliquen los superiores jerárquicos a los cuerpos policiacos dentro de los cinco días siguientes a su aplicación. El recurso de rectificación no suspende los efectos del arresto, sin embargo, tiene por objeto que dicho correctivo no se anexe en el expediente u hoja de servicio del elemento policial, sin perjuicio de las sanciones que aplique el Consejo de Honor y Justicia al superior jerárquico que impuso injustificadamente dicha sanción. Respecto a la resolución que declare improcedente un cambio de adscripción, tiene por objeto dejar sin efectos el correctivo, y por lo tanto, reintegrar al elemento policiaco en su adscripción anterior. Empero, no procede el recurso de rectificación contra un cambio de adscripción impuesto, en razón de las necesidades del servicio y que no tenga carácter de sanción. Cfr. Artículos 45, 46 y 53 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. *Op. Cit.*, pp. 48-49.

Las resoluciones del Consejo de Honor y Justicia se agregarán a los expedientes u hojas de servicio de los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública".

En contra de las resoluciones dictadas por el Consejo de Honor y Justicia, procede el recurso de revisión* ante el Procurador de Justicia del Distrito Federal o el Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal según corresponda, y su procedimiento es el siguiente:

El recurrente presentará un escrito en el que expresará los agravios que estime pertinentes y aportará las pruebas que procedan;

El Procurador o el Secretario resolverá dentro de los diez días hábiles siguientes;

Las resoluciones del Secretario o del Procurador según sea el caso se agregarán al expediente u hoja de servicio correspondiente.

Es pertinente señalar que, cuando con una sola conducta el cuerpo policiaco comete varias infracciones, se le aplicará el correctivo disciplinario que tenga la sanción mayor. Y cuando con diversas conductas que se verifiquen en la misma ocasión, el policía cometa varias infracciones, se

* El recurso de revisión procede contra resoluciones dictadas por el Consejo de Honor y Justicia ante la Secretaría de Seguridad Pública, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la resolución. Cfr. Artículo 56 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Op. Cit., p. 49.

acumularán los correctivos disciplinarios aplicables, sin que en el caso de la acumulación de arrestos la duración de estos pueda exceder de 36 horas.**

Por lo que, en caso de que el elemento sancionado cometa otra infracción de la misma especie sin que hayan transcurrido treinta días naturales contados a partir de la fecha en que cometió la primera, se le aplicará un correctivo disciplinario superior al que se le impuso en la ocasión anterior. El superior someterá al Consejo para su resolución aquellas situaciones no previstas por el presente ordenamiento de conformidad con las disposiciones de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

De todo lo referido, podemos afirmar que ante toda conducta indisciplinada cometida por los cuerpos policiacos, existen sanciones de acuerdo a su gravedad; y que su aplicación exacta ayudará en gran medida, a evitar que los elementos policiales incurran o reingresen a la corporación para cometer conductas que vayan en contra del orden interno. Dicho orden, es un requisito de gran importancia ya que el cargo de policías implica imponer el orden en la sociedad, razón por la cual, deben comenzar por disciplinarse internamente.

De tal manera que, si los superiores jerárquicos, los titulares de la Dirección Central de Operaciones y el Consejo de Honor y Justicia no asumen su responsabilidad y no aplican los correctivos disciplinarios cuando procedan o viceversa, el propósito del legislador para alcanzar una disciplina en el régimen interior de los cuerpos policiacos se aniquila.

Por lo que, es innegable que el marco jurídico vigente plantea un estricto control del uso de la fuerza y de las armas por parte de la policía

** Cfr. Capítulo I, disposiciones sexta y séptima de las Reglas para la aplicación de correctivos disciplinarios en la Policía del Distrito Federal. Op. Cit., p. 31.

preventiva, sin embargo, se genera indisciplina en los elementos policiales por la deficiente aplicación del orden jurídico. Por ello, debe implementarse la estricta observancia de los correctivos disciplinarios, en todos los niveles y en caso de negligencia o corrupción, sancionar enérgicamente a quien cometió la falta y a quien omitió por alguna razón la aplicación de la sanción.

3.5 Artículo 34 de la Ley General que establece las bases de coordinación del sistema nacional de seguridad pública.

El artículo 34 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que "las armas sólo podrán ser portadas durante el tiempo del ejercicio de funciones, o para un horario, misión o comisión determinados, de acuerdo con los ordenamientos de cada institución".

Al respecto, el artículo 10 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal determina que: "los elementos de la Policía del Distrito Federal tienen la obligación de portar los uniformes, insignias, divisas y equipo reglamentario correspondientes en todos los actos y situaciones del servicio. Queda estrictamente prohibido portarlos fuera del mismo".

De lo anterior, se deduce que la policía preventiva solamente podrá portar el arma de fuego dentro del horario de sus funciones, o en su caso, para una misión determinada; por lo que, podrá ser destituido de su cargo, cuando porte su arma de cargo fuera del servicio (art. 52 fr. V de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal).

Por otra parte, el artículo 31 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos establece que "las licencias de portación de armas podrán cancelarse, sin perjuicio de aplicar las sanciones que procedan, en los siguientes casos:

- I. Cuando sus poseedores hagan mal uso de las armas o de las licencias;
- II...
- III. Cuando se usen las armas fuera de los lugares autorizados".

Es decir, si el elemento policial utiliza la pistola fuera del lugar o fuera del horario de sus funciones, hace mal uso de ellas; por lo que, procede la cancelación de las licencias de portación de armas, independientemente de las sanciones administrativas, penales, laborales y/o civiles.

En contrapartida, el cuerpo policiaco que salga a su servicio sin portar el arma reglamentaria será sancionado con arresto de 36 horas. En ambos casos, también es responsabilidad del superior jerárquico (comandante) el mal uso de las armas, porque si el elemento policial preventivo inicia su servicio sin el arma correspondiente, significa que la autoridad competente no cumple con el mandato de la ley; caso contrario, si al término de sus funciones el cuerpo policiaco no entrega el arma y la autoridad responsable no las recibe, no se ajusta a lo dispuesto por la ley, luego entonces, también será responsable por omitir su obligación.

De lo anterior, podemos establecer que el preventivo hace mal uso de las armas cuando omite su obligación de portarlas, durante el tiempo del ejercicio de sus funciones o de una misión o comisión determinadas; o cuando las porte fuera del horario de sus funciones o de la misión o comisión que le fueron encomendadas. Al unísono, es también responsabilidad del

comandante, por omitir la obligación de vigilar el estricto cumplimiento de la ley.

El incumplimiento del citado ordenamiento tiene una gran trascendencia, ya que si el elemento policial omite portar su arma, y ocurre una situación en la que deba utilizarla y por la falta de ésta, no pueda evitar un ilícito, incurrirá en responsabilidad. Por el contrario, si porta su arma de fuego, fuera del horario de sus funciones o fuera del lugar de adscripción o comisión, incurrirá en una falta que debe ser sancionada por su superior jerárquico, y en caso de que éste omita aplicar la norma, también se hará acreedor a una sanción.

Lo anterior, es de vital importancia, ya que cada vez es más frecuente el encontrarnos con situaciones en donde los elementos policiales fuera del lugar de su adscripción y obviamente en horarios distintos a los de su comisión, portan armas y en actitudes de prepotencia o bajo el influjo del alcohol o de sustancias psicotrópicas, pretendan imponer su voluntad frente a la ciudadanía, no obstante que no se encuentran facultados para ello, ya que el elemento policial sólo puede actuar conforme a la ley y fuera de su comisión éste es un ciudadano más. O peor aún, aprovechan el armamento de la corporación para cometer actos delictivos.

Hechos que sin lugar a dudas, generan un permanente deterioro en la imagen de las corporaciones policiales, lo que se traduce en desconfianza e inseguridad para la ciudadanía.

En este orden de ideas, resulta indispensable, implementar los mecanismos y procedimientos necesarios para la selección, capacitación y adiestramiento de los elementos policiales, pero sobre todo conscientizarlos de lo importante de su labor, bajo un esquema de principios y valores.

3.6 El sistema de carrera policial como mecanismo para mejorar los cuerpos de seguridad pública en el Distrito Federal.

El artículo 23 de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que: "la carrera policial es el elemento básico para la formación de los integrantes de las instituciones policiales, a fin de cumplir con los principios de actuación y desempeño. Comprenderá los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción y separación del servicio, así como su evaluación". Por lo que, "la carrera policial en sus diferentes niveles, se establecerá con carácter de obligatoria y permanente. Deberá instrumentarse por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en sus respectivos ámbitos de competencia y de manera coordinada, a través de un servicio nacional de apoyo que homologue procedimientos y busque la equivalencia de los contenidos mínimos de planes y programas para la formación de los integrantes de las instituciones policiales".¹¹³

De lo anterior, podemos identificar que todo cuerpo de seguridad pública tiene el derecho y la obligación a la capacitación y adiestramiento necesarios para ser un elemento policial de carrera, y no un improvisado, así como participar en concursos de promoción o someterse a evaluación curricular con el objeto de ascender a la jerarquía inmediata superior.

Así, la profesionalización de los cuerpos policiacos, también es obligación de las autoridades policiales, ya que es competencia de ellas impartir una eficiente educación a los elementos policiales que les permita elevar su nivel de vida, a través de la superación profesional y personal, sustentada en aspectos culturales, físicos, económicos y sociales. Pero ¿cómo se lleva a cabo la profesionalización de los cuerpos policiacos? la respuesta la podemos encontrar en el Programa General de Formación Policial, elaborado

¹¹³ Artículo 24 de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. *Op. Cit.*, p. 26.

por la Comisión Técnica de Profesionalización que debe existir en cada Cuerpo de Seguridad Pública, el cual, es ejecutado bajo la responsabilidad del Instituto Técnico de Formación Policial.

Respecto al Programa General de Formación Policial, podemos decir que está dirigido a lograr una profesionalización de los cuerpos policiacos de manera técnica, científica, humanista y cultural, respetando en todo momento los derechos humanos del pueblo y el Estado de Derecho; es decir, es un programa integral. Con el propósito de cumplir los objetivos de dicho programa, éste se integra a base de niveles: 1. nivel básico; 2. nivel de actualización ; 3. nivel de especialización técnica o profesional; 4. nivel de promoción; 5. nivel de mando; 6. nivel de oficiales.

1. Nivel básico: es el proceso a través del cual se capacita a los aspirantes que se incorporarán a la carrera policial. Este nivel, es cursado por las personas que fueron seleccionadas por el Instituto Técnico para ingresar a la carrera policial.

2. Nivel de actualización: es el proceso mediante el cual, los cuerpos policiacos ponen al día en forma permanente los conocimientos y habilidades que necesitan para el cumplimiento de sus funciones. Se imparten a las personas que ya forman parte de los cuerpos de seguridad pública.

3. Nivel de especialización técnica: tiene por objeto capacitar a los elementos policiales para trabajos específicos, orientados a la ejecución de actividades que requieran conocimientos, habilidades y aptitudes en una determinada área del trabajo policial, y que permite a los elementos obtener un título o grado académico, vrg. para formar parte del grupo tarea, granaderos o motopatrulleros preventivos. Es importante señalar que, el Programa determinará qué especialidades son compatibles entre sí, para que puedan ser destinadas a diversas áreas de trabajo.

4. Nivel de promoción: es el proceso de capacitación para aquellos elementos policiales que aspiren a ascender dentro de la carrera policial, adquiriendo los conocimientos y habilidades necesarios del nuevo grado.

5. Nivel de mando: tiene por objeto desarrollar integralmente al personal en la administración y organización policial, está destinado para aquellos que aspiren a los mandos medios y superiores.

6. Nivel de oficiales: es un curso de formación de oficiales que les permite cubrir los requerimientos de altos grados en las unidades policiales.

Cabe señalar que todos los niveles serán teóricos y prácticos; el que aspire a desarrollar una carrera policial, deberá cursar los niveles respectivos, no sólo para conseguir ascensos, sino para formar parte de los cuerpos de seguridad pública.

La Comisión Técnica de Selección y Promoción, es un órgano que está integrado por: el Secretario de Seguridad Pública, quien funge como presidente; el Director General de Operaciones de la Secretaría, quien se desempeña como vicepresidente; el Director General de Servicios de Apoyo de la Secretaría, que se desempeña como secretario técnico, y como vocales un representante de la Secretaría General de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, etc. Dicha Comisión tiene cuatro responsabilidades fundamentales:

1. Elaborar, evaluar y actualizar el Programa General de Formación Policial.
2. Seleccionar a los elementos de nuevo ingreso y a los que ya forman parte del cuerpo policiaco, pero que cumplen con los requisitos señalados para ascenso y aspiran a ocupar plazas vacantes.

3. Evaluar periódicamente las actividades realizadas por los elementos policiales.

4. Operar el sistema de carrera policial.

La función del Instituto Técnico de Formación policial, es la ejecución y el desarrollo del Programa General de Formación Policial y de manera particular, lleva a cabo la selección de los aspirantes a formar parte de la Policía del Distrito Federal; así como también formará y preparará programas específicos necesarios para la adecuada aplicación del Programa General. Cabe señalar que el Instituto Técnico está adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública y que el director de dicho Instituto, es designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El instituto se compone por un Consejo Directivo y una Dirección General integrada por: una Dirección Pedagógica; una Dirección Académica y una Dirección de Instrucción Policial.

El Consejo Directivo: es un órgano colegiado de decisión que orientará sus acciones de conformidad con las necesidades de la población del Distrito Federal y de la Secretaría de Seguridad Pública.

La Dirección Pedagógica: es la responsable de la planeación educativa, que consiste en la formulación de exámenes de admisión para los aspirantes a la carrera policial; elaboración de técnicas de enseñanza y materiales didácticos; evaluación pedagógica, académica e investigación.

La Dirección Académica: es la responsable del calendario escolar, las actividades del personal docente, así como el seguimiento de los programas de enseñanza.

La Dirección de Instrucción Policial: es la encargada de la disciplina de los elementos policiales y del personal de la instrucción.

Es importante señalar que, los aspirantes a formar parte de los cuerpos policiacos deberán someterse a un proceso de evaluación, previa convocatoria y siempre que cumplan con los requisitos señalados en el artículo 26 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, y son los siguientes:

1. "Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce y ejercicio de sus derechos;
2. Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral;
3. Poseer el grado mínimo de secundaria en el caso de la policía preventiva;
4. No tener antecedentes penales ni estar sujeto a proceso penal por delito doloso;
5. Contar con la edad y con el perfil físico, médico, ético y de personalidad necesarios para realizar las actividades policiales;
- 6.No hacer uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otros que produzcan efectos similares;
- 7.No padecer alcoholismo;
- 8.Tener acreditados el servicio militar nacional, y

9. No estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado del mismo y otro cuerpo policiaco”.

Por lo que, los aspirantes que resultan seleccionados cursan el nivel básico de formación que imparte el Instituto Técnico de Formación Policial. El aspirante gozará de los apoyos y beneficios necesarios para desarrollar en forma digna y eficiente su preparación durante el tiempo que dure dicho curso. Así, la Comisión Técnica de Selección y Promoción elegirá de entre los egresados del curso de nivel básico a las personas que de acuerdo a su evaluación objetiva, cumplan con los elementos necesarios para ocupar las plazas vacantes.

Así, el sistema de carrera policial determinará las jerarquías y niveles a las que podrán ingresar aquellas personas ajenas a las corporaciones, que cubriendo determinados requisitos profesionales o académicos, acreditan el curso de formación correspondientes.

Por lo que, los Cuerpos de Seguridad Pública, podrán ascender a las plazas vacantes de las jerarquías inmediatas superiores, a través de una evaluación curricular o de un curso de promoción (de acuerdo a la jerarquía a que aspiren) y conforme al sistema de carrera policial. Para la evaluación curricular o el concurso de promoción se deberán tomar en cuenta, entre otros, los siguientes requisitos señalados en el artículo 30 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, y son los siguientes:

1. “La conservación de los requisitos de ingreso;
2. La escolaridad y formación;
3. La eficacia en el desempeño de las funciones asignadas;

4. El comportamiento ético profesional;

5. La antigüedad dentro de la corporación y en la jerarquía, y

6. Su conocimiento acerca de los principios fundamentales de la Constitución de la República y de las garantías individuales y sociales que ésta consagra.

En el sistema de carrera policial se precisarán los puntos de mérito y los puntos de demérito que deberán considerarse en los concursos, mediante parámetros objetivos de evaluación”.

Ahora bien, la Comisión Técnica de Selección y Promoción realiza la evaluación de las actividades desempeñadas por los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública por lo menos una vez al año. Para llevar a cabo la evaluación, dicha Comisión solicita a los jefes inmediatos superiores de cada elemento policial, el llenado de un cuestionario para conocer las actividades desarrolladas de los elementos durante el año, la eficacia de sus servicios, el comportamiento ético profesional, el grado de dedicación, el empeño mostrado y las sanciones que les fueron impuestas en su caso. Por lo que, la Comisión diseñará un sistema de puntuación con la finalidad de calificar cada cuestionario.

En cuanto a los resultados de la evaluación, se darán oportunamente a cada uno de los policías en forma escrita, se anexarán a cada expediente del personal respectivo y se tomarán en cuenta para los concursos de promoción. Así, de acuerdo a las necesidades de cada corporación, la Comisión Técnica de Selección y Promoción respectiva expide una convocatoria, señalando los plazos a cubrir en cada jerarquía, así como los requisitos de ingreso al concurso de promoción respectivo.

Es importante destacar que, los mandos superiores de la Policía del Distrito Federal serán designados por el Secretario de Seguridad Pública y dichos nombramientos serán aprobados por el Ejecutivo.

De todo lo referido, afirmamos que la seguridad pública es una función ineludible del Estado para con los ciudadanos, por ello, es deber de las autoridades policiales y de los cuerpos policiacos, aumentar su capacidad para hacer frente a la delincuencia. Por lo que, el sistema de carrera policial, es un elemento cuya finalidad es la formación de autoridades y policías profesionales, a fin de cumplir con los principios establecidos en el artículo 21 Constitucional.

Sin embargo, a pesar de lo dispuesto en dicho sistema, nos enfrentamos con una realidad diferente; por un lado, la autoridad encargada de seleccionar a las personas que aspiran a formar parte de los cuerpos policiacos, no exige a los aspirantes que reúnan los requisitos previstos en la legislación, incluso algunos de los titulares de la autoridad no cumplen con los requisitos señalados para ocupar dichos cargos, ya que en muchas ocasiones basta contar con el parentesco o amistad de los titulares de la autoridad para poder ocupar determinados cargos públicos.

Por otra parte, las autoridades en su conjunto (el Instituto Técnico de Formación Policial y la Comisión Técnica de Profesionalización) no han asumido su responsabilidad de establecer y ejecutar eficazmente el Programa de Formación Policial, y por ende los cursos establecidos (nivel básico, nivel de actualización, etc.) son deficientes y no han formado policías profesionales.

Lo anterior trae como consecuencia que en algunos casos, la autoridad policial no le exige a sus subordinados el cumplir al pie de la letra lo dispuesto en el orden jurídico. Por lo que, para lograr que los policías presten su servicio con legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, en primer término es necesario que la autoridad exija a los aspirantes a formar parte de los cuerpos policiacos que cumplan con los requisitos señalados en el orden jurídico. Destacando entre otros requisitos:

Tener buena conducta y reconocida solvencia moral; estos requisitos son difíciles de concretar, porque son términos subjetivos; sin embargo, afirmamos que disponer de una buena conducta y reconocida solvencia moral, es cuando otro mira los intereses ajenos como si fueran los propios.

No tener antecedentes penales ni estar sujeto a proceso penal por delito doloso; porque el hecho de que una persona se encuentre o se haya encontrado sujeto a proceso penal, significa que ha cometido un ilícito y su función es precisamente prevenir delitos.

Contar con el perfil físico y ético necesarios para realizar las actividades policiales, ya que en enfrentamientos con delincuentes, es necesario que el elemento policial cuente con la agilidad necesaria para poder someter a los criminales. Asimismo, si se encuentra en una situación en la que pueda obtener ganancias por encubrir algún ilícito, será necesario que tenga una ética profesional para poder negarse a formar parte de la corrupción.

No estar suspendido, ni haber sido destituido o inhabilitado del mismo u otro cuerpo policiaco, ya que aquél que fue destituido o inhabilitado comete una falta administrativa; por lo que, si no se ajusta a lo dispuesto en la legislación ¿cómo pretenderá que la demás población si se sujete al orden jurídico?.

Aunado a lo anterior, también destacan los requisitos del perfil médico; no hacer uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otros que produzcan efectos similares y no padecer alcoholismo, requisitos que ya fueron referidos anteriormente.

En este orden de ideas, la profesionalización de las autoridades policiales también es importante, ya que para capacitar y adiestrar integralmente a los cuerpos policiaos, deben empezar por capacitarse ellos mismos, sobre todo en cuanto al respeto a los derechos humanos y al principio de legalidad.

Es importante señalar que, aún cuando se cumplan los requisitos que la ley señala para seleccionar a los elementos policíacos, se les debe proporcionar los elementos necesarios para el desempeño de sus funciones el adiestramiento y además la capacitación integral, no se podrá proporcionar la seguridad pública anhelada, si la capacitación y adiestramiento no es permanente y los titulares de los mandos medios y altos de seguridad pública siguen aplicando el sistema de corrupción piramidal, en el que hay un intercambio de dinero por protección (denominado “entre o baile”).

El “entre o baile”, se refiere al pago de cuotas obligatorias (algunas semanales, otras diarias) por parte de los policías a sus jefes inmediatos (jefes de sector) por concepto del uso de uniformes, pistolas, patrullas y otros instrumentos de trabajo y aquéllos que no aportan las cuotas son sancionados u hostilizados de diversas maneras, ejemplo: asignación de otras tareas menos interesantes como acudir al correo, faltas de justificación de los días festivos o de las ausencias por enfermedades, etc.

De tal manera, que los mandos altos y medios también participan en la corrupción policial al exigirles a sus subordinados este tipo de cuotas ilegales, aún cuando existen versiones de que dichas cuotas ya no se exigen y que algunos elementos policiales, las utilizan como pretexto para seguir delinquiendo.

Respecto a la protección referida, es aquella que reciben los policías que se ven involucrados en hechos ilícitos (desde una falta administrativa, una infracción menor, hasta el homicidio) de parte de la institución policial, ya que en gran parte, ellos mismos contribuyen a la comisión de delitos al exigir cuotas ilegales a los policías, porque aceptar la culpabilidad de los elementos debilita a la propia institución de seguridad pública.

En síntesis, ni la ley ni el reglamento permiten la improvisación o falta de adiestramiento y capacitación de los policías. Cuando la ley dispone que la capacitación debe ser integral, se refiere no solamente a la capacitación de la fuerza y las armas, (aún deficiente) sino también hace alusión a la capacitación de conocimientos sobre el respeto a los derechos humanos y al principio de legalidad; por lo que, los elementos policiales, deben estar plenamente conscientes de que su servicio es muy importante para lograr la seguridad pública y el desarrollo integral de la sociedad, y que el servicio que prestan, es precisamente para brindar tranquilidad a la comunidad, a la que deben servir con fidelidad y honor y bajo ninguna circunstancia coludirse o encubrir a los delincuentes atendiendo a intereses personales, pues ello provoca la falta de confianza en nuestros cuerpos policíacos.

Así, la carrera policial es una obligación y responsabilidad tanto de las autoridades de seguridad pública como de los elementos policíacos, ya que si alguna de ellas infringe la ley, produce irregularidades trascendentes. La labor de la carrera policial, como ya dijimos, es una actividad en conjunto, por eso es necesario que cada una de las autoridades y los propios elementos policiales cumplan su obligación y asuman su responsabilidad. La ley es clara en cuanto a los procesos y mecanismos para la formación profesional de los elementos; sin embargo, el problema radica en que los mismos no se aplican o se aplican de manera deficiente.

Aunado a todo lo anterior, los bajos salarios que perciben los elementos policiales son un factor más que contribuye a la corrupción, por lo que, es necesario que la autoridad correspondiente ponga sumo interés en este aspecto, puesto que el servicio que prestan los elementos policiales es muy arriesgado, por lo tanto, es justo que se les remunere equitativamente y se implementen estímulos atractivos, con el fin de que, atraídos por éstos, pongan su mayor esfuerzo a efecto de obtener los estímulos correspondientes y conservar su empleo.

La conservación de empleos, es muy importante a mi parecer, ya que el hecho de que el personal deserte continuamente, contribuye a que: 1. con el conocimiento de las estrategias de seguridad pública, opte por formar parte de las filas de la delincuencia para obtener mayores ingresos; 2. ingresar a una y otra corporación, o 3. decidir que el cargo de la policía preventiva es demasiado arriesgada y muy mal pagada, por lo que deciden tomar otros horizontes.

La consecuencia de lo anterior, obstaculiza que los cuerpos policiacos realicen una verdadera carrera policial, debido al corto tiempo que permanecen en sus cargos; y por lo tanto, no existan policías profesionales o que los elementos policiacos se integren a la delincuencia individual u organizada.

Es necesario añadir que la obtención de bajos salarios, sumado a las cuotas ilegales que están obligados a aportar, provocan que los elementos deserten, o que éstos les orille a la corrupción; independientemente de que muchos de ellos, vean ésto como una vía para delinquir obteniendo grandes ganancias como resultado.

En este orden de ideas, los elementos policiales se sienten bien protegidos por las autoridades policiales, ya que el hecho de aportar sus cuotas ("entre") las autoridades mismas les brindan protección, solapando sus arbitrariedades, corrupciones y delitos.

3.6.1 Problemática.

La seguridad pública es una necesidad de carácter general, para preservar los bienes y los derechos de las personas, así como la libertad, el orden y la paz pública; es decir, tiene una función totalizadora que comprende la prevención, la sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor. Dicha necesidad se satisface por medio de la prestación del servicio de seguridad pública, que está a cargo de la Federación, el Distrito Federal, las Entidades Federativas y los Municipios dentro de sus respectivas competencias. Así, para poder brindar el servicio de seguridad pública, en forma eficiente, las autoridades en sus tres niveles de gobierno, se han coordinado en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual se apoya para su operación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, mismo que tiene como objetivo, determinar las políticas de seguridad pública, ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones y desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la formación de sus integrantes. Asimismo, establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de formación del Sistema Nacional de Seguridad Pública que permitan formular propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo. Cabe señalar que, en cada una de las Entidades Federativas y en el Distrito Federal, se cuenta con un Consejo de Coordinación delegacional o municipal, según corresponda, los cuales se encargan de coordinar, planear, y supervisar el cumplimiento de las acciones determinadas en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En el Distrito Federal, la prevención del delito e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así como la protección de las personas, en sus propiedades y derechos, la vigilancia y respeto al orden público, la seguridad de los habitantes; el auxilio legal dentro del marco jurídico al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y administrativas cuando así lo requieran, la prestación de auxilio necesario en caso de siniestro o accidentes a la ciudadanía, la aprehensión de los delincuentes y de sus cómplices en casos de flagrante delito, la observancia de los ordenamientos de Policía y Buen Gobierno, la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública

(coordinando sus actividades con las autoridades competentes en la materia según el caso) corresponde a los elementos de la policía preventiva; por lo que, podemos afirmar que dicho servicio es fundamental para alcanzar la seguridad pública anhelada. Sin embargo, nuestra ciudad es uno de los lugares del mundo donde se concentran los más altos índices delictivos. En donde los habitantes del Distrito Federal, somos víctimas o espectadores de la comisión de infinidad de delitos como el robo, el secuestro, la violación, el abuso de autoridad, el uso indebido de atribuciones, la tortura, el encubrimiento, la extorsión, el homicidio, etc. Es decir, la comisión de delitos es tan extrema, que en cualquier lugar, día y hora se cometen diversidad de conductas delictivas, sin respetar la edad, el sexo, la salud o la condición social de la víctima y lo más preocupante, es que los infractores o delincuentes no son sancionados debidamente o simplemente logran salir bajo fianza o huir evadiendo la justicia, lo que se traduce en la impunidad de delitos o de infracciones.

Todo lo referido es producto de diferentes factores sociales, económicos y culturales, sin embargo, es evidente que muchos de ellos son imputables a la autoridad, tales como:

1. El incumplimiento de lo establecido en la legislación respectiva, sobre los requisitos que deben cubrir los aspirantes a formar parte de la policía preventiva, lo cual provoca que en enfrentamientos mueran más policías que presuntos delincuentes, ya que los primeros carecen del perfil físico y médico necesarios para enfrentarlos, consecuentemente los malhechores logran huir, sin que se les pueda sancionar. Aunado a esto, se ha identificado que elementos policiales presentan enfermedades psicológicas, o bien, que son adictos a las drogas o enervantes, y en la mayoría de los casos, para cubrir el costo de sus adicciones cometen o encubren diversidad de hechos ilícitos; lo que genera que siga avanzando su enfermedad, y por otra parte, la delincuencia organizada rinda frutos.

2. La capacitación policial que se ha implementado en nuestro país, es deficiente, ya que: los cuerpos policiacos ignoran el orden jurídico que regula su servicio (derechos, obligaciones y responsabilidades), esto dá lugar a que

por la ignorancia de su deber, no presten su servicio bajo el principio de legalidad, desprotegiendo bienes jurídicos que están obligados a proteger, independientemente de que muchos de ellos cometen hechos ilícitos con total premeditación, valiéndose de la función que desempeñan, incluso en ocasiones son sus propios superiores jerárquicos los que les encomiendan actividades ilícitas. Lo referido, pone en evidencia que los elementos policiales carecen de valores fundamentales como la fidelidad y el honor a la sociedad*, términos esenciales para cualquier servidor público, ya que deben estar plenamente conscientes de que su función es servir a la comunidad, sin pretender obtener beneficios adicionales a los que la propia ley les otorga. Sin embargo, en la actualidad, son cada día más los cuerpos policíacos que suplantán dichos valores por el abuso de autoridad y la corrupción. En general, los cuerpos policíacos ignoran el adecuado manejo de la fuerza y las armas, en qué casos y bajo qué circunstancias están legalmente autorizados para utilizarlos, esto produce que la intervención de los policías no siempre sea la adecuada, independientemente de que su armamento es deficiente y obsoleto, en comparación a la de la delincuencia organizada. Incluso en muchas ocasiones por desconocer en qué circunstancias deben ser utilizadas, se abusa de su manejo, o bien, se utiliza con premeditación, alevosía y/o ventaja para beneficio personal. Por ello, es necesario que la capacitación policial sea permanente e integral, ya que es ilógico pensar que con un curso básico de 2 meses se pueda profesionalizar a los elementos policiales.

Es decir, la capacitación debe fomentar la carrera policial, y si algún elemento no cuenta con la formación necesaria para cumplir con su cargo, se le debe capacitar, y si éste no responde, entonces tomar la medida más racional, es decir, despedirlo.

3. Las plazas vacantes de mayor jerarquía se otorgan a policías que no están capacitados debidamente y que ascienden por su antigüedad en la corporación, pero no por capacidad. O bien, las plazas son cubiertas por elementos que cuentan con el apoyo necesario de las autoridades de mayor jerarquía, aún

* El valor de la fidelidad y honor, son términos tan subjetivos, que las autoridades policiales han logrado que los elementos policiales les sean fieles no a la ciudadanía, sino a ellos.

cuando su servicio no sea eficaz. Estos son factores que deterioran gravemente a la institución policial, porque teniendo conocimiento de esta irregularidad, los propios elementos policiales no desean realizar una carrera policial, pues finalmente para ascender basta con contar con una buena antigüedad o "palanca", sin importar si es eficaz o no su servicio; por lo tanto, nuestros cuerpos policiacos no se esfuerzan por profesionalizarse verdaderamente.

4. No es gratuita la dotación de los uniformes, placas e insignias, por lo que, cuando un elemento policiaco extravía su uniforme o desea adquirir otro, puede adquirirlo en la misma corporación o en otros almacenes, que también los tienen a la venta. Esto da pie para que delincuentes puedan adquirir el uniforme policial, usurpando dicho cargo para cometer delitos, incluso apoyados con el uniforme que portan para hacer creer a la ciudadanía que es un elemento preventivo.

5. Falta de control en la dotación de armamento, es decir, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Gobernación y las instituciones policiales no tienen estricto control de las armas de fuego utilizadas por los policías preventivos, debido a que no se les entrega el equipo necesario para su uso e incluso varios de los elementos acuden al "mercado negro" a fin de comprar el cargamento de sus armas, por lo que, cuando algún cuerpo policiaco utiliza el arma de fuego indebidamente, crea confusión sobre si él disparó o no, ya que el tipo de cargamento utilizado por él, también puede ser utilizado por cualquier ciudadano.

6. No hay control del uso de las insignias, placas y uniformes por lo que, algunos de los elementos policiales las portan fuera del horario de sus funciones o de una misión o comisión e incluso fuera de su adscripción para cometer hechos ilícitos con total prepotencia o incluso bajo el influjo del alcohol o de sustancias psicotrópicas, por lo mismo el elemento policial pretende bajo ese estado imponer su voluntad ante la ciudadanía. Sin embargo, dicha situación es también responsabilidad del comandante, porque su

obligación es vigilar que el elemento policial entregue el equipo que le fue asignado una vez que concluyó el horario de su cargo, misión o comisión. En la práctica, dicho control no funciona ya que indebidamente ninguno de los elementos entrega el equipo reglamentario, hecho que facilita el que puedan utilizar su equipo ilegalmente, fuera del horario de sus funciones, cargos o comisión para obtener beneficios personales dentro o fuera de su adscripción.

7. No se aplican las sanciones con estricto apego a la ley, ya que cuando los policías preventivos cometen faltas administrativas, no siempre se les sanciona por sus superiores jerárquicos y cuando lo hacen, se les atenúa o se les agrava el correctivo disciplinario o la sanción administrativa correspondiente. Es decir, la autoridad protege en gran parte a los elementos policiales o los perjudica, según le convenga, ya sea por alguna desobediencia y/o alguna diferencia personal. Asimismo, cuando el policía comete algún delito, no recibe la sanción correspondiente porque el agraviado no lo denuncia, pues no cuenta con los recursos necesarios para ser representado jurídicamente por un abogado, o bien, porque la culpabilidad de un servidor público pocas veces se demuestra, dado el alto grado de corrupción de las corporaciones.

Es importante destacar que, los cuerpos policiacos están obligados a presentar su situación patrimonial cuando ingresan a la corporación, pero, lo cierto es que pocas veces dichas declaraciones son veraces, sobre todo cuando los elementos cuentan con un patrimonio más o menos considerable. Este nulo control permite que cuando el elemento policial comete hechos ilícitos sea muy difícil demostrar su solvencia económica para resarcir a la víctima. De tal modo que si el ofendido pretende ser indemnizado, debe demostrar la culpabilidad del servidor público, solicitando la reparación del daño por medio del Ministerio Público. Esto es complicado, porque la situación patrimonial de los elementos policiales que consta en el Archivo correspondiente, en general, es de insolvencia económica, por ello, cuando el juez dicta sentencia, señala una reparación del daño insuficiente, en muchos casos, irrisoria. Por lo que, una vez obtenida la deficiente reparación del daño, el perjudicado recurre a la posibilidad de que sea el Estado el que complemente la indemnización, ya que el policía preventivo es un servidor público y como tal, en caso de que cometa

algún hecho ilícito y ante la insolvencia de aquél, la obligación del Estado es complementar o cubrir el monto de la reparación del daño, razonamiento totalmente lógico, porque es su obligación capacitar integralmente a sus cuerpos policiales, para que nos protejan y no para que agredan nuestra esfera jurídica. Sin embargo, para demostrar la insolvencia del servidor público, es necesario que se lleve a cabo otro proceso, a través del cual la víctima demuestre la insolvencia del delincuente; es decir, son tres los procesos que se deben seguir para obtener una reparación del daño razonable, digámoslo así, porque en realidad, ninguna cantidad de dinero o prestación de servicio logra cubrir el valor de los bienes jurídicamente tutelados por la ley. Lo cierto es que, cuando la víctima cuenta con una situación económica considerable, no se interesa por solicitar la indemnización que le corresponde de acuerdo a la ley, porque por un lado, ésto le genera pérdida de tiempo y gastos que no tiene la certeza de recuperar, o bien, en caso de que la víctima no cuente con los recursos necesarios para cubrir los gastos para solventar el sostenimiento de dichas instancias, no le queda más que olvidarse del asunto.

De todo lo antes expuesto, podemos afirmar que el servicio de la policía preventiva es cada día más ineficiente, debido a que no se cumple con el orden jurídico establecido y por ende hay deficiencias en la selección de las personas que forman parte de los cuerpos policiacos, todo esto aunado a la mala capacitación y adiestramiento que se les brinda a los elementos, los bajos salarios que se les pagan y las altas cuotas ilegales que se les exigen, son factores que en su conjunto minan a las corporaciones policiales.

* En general, son más de tres los procesos que se deben seguir para obtener una reparación del daño, ya que se deben tomar en cuenta los recursos que la víctima y/o el Estado, tienen derecho a instar.

3.6.2 Alternativas de solución.

Como ya se ha referido, el papel de la policía preventiva en el Distrito Federal es fundamental y su problemática multifactorial, por lo que sus alternativas de solución deben implementarse de manera integral, con el fin de lograr la tan anhelada seguridad pública. Por ello proponemos:

Que se refuerce la capacitación y adiestramiento de la fuerza y las armas de los elementos policiales, ya que son muy pocos los que pueden considerarse como verdaderos profesionales. Asimismo, se debe vigilar que quienes están a cargo de la capacitación de los elementos, cumplan con su obligación y en caso contrario, fincarles responsabilidad, incluso penal, es decir, no es posible que se continúe solapando vicios que afectan a la ciudadanía y que sangran el erario público.

Bajo este contexto, la capacitación debe ser una actividad permanente que forme y actualice al elemento policial de manera integral. Así, la capacitación, debe jugar un papel muy importante en los ascensos de los elementos policiales, de tal forma que sea un factor determinante para obtener su promoción o remoción; ésto implica la instrumentación de mecanismos* que eviten la corrupción, es decir, la compraventa de documentos que acrediten la asistencia y aprobación a los cursos.

Por otra parte, es necesario que se regule, todo lo referente al uso, control y resguardo del equipo de trabajo (armamento, uniformes, placas e insignias) por corporación, comisión, turno y adscripción, ya que actualmente es muy frecuente, que el policía preventivo fuera del horario de su cargo o comisión porte el uniforme e incluso el armamento y no sólo ésto, sino que incluso haga uso de éste, bajo una actitud de prepotencia y arbitrariedad para con la ciudadanía.

* Mecanismos que establezcan, que la capacitación se brinde por la corporación policial, pero los exámenes, se diseñen y apliquen por una institución educativa especialista en la materia, según corresponda.

Lo antes expuesto, implica necesariamente que la elaboración y venta de uniformes e insignias se realice sólo por empresas autorizadas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con estricto apego al reglamento que para tal efecto se debe emitir y en caso de omisión o corrupción sancionar con la cancelación de la autorización correspondiente. Por lo que, será indispensable que la dotación de uniformes, insignias, placas y armamento corra a cargo de la corporación, sin ningún costo para el elemento.

Destaca, la urgente necesidad de que la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Gobernación y los titulares de las instituciones policiales implementen acciones que les permitan tener un verdadero control de las armas, utilizadas por los cuerpos policiacos y por la ciudadanía.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública debe responsabilizarse y diseñar las estrategias que permitan erradicar el sistema de corrupción piramidal e implementar un programa de estímulos basado estrictamente en la eficiencia del elemento y de la corporación.

En este orden de ideas, la Base Nacional de Datos juega un papel fundamental, ya que es necesario que se actualice conforme al control que cada corporación presenta por nómina, es decir, todo elemento policial que haya sido procesado o sentenciado por algún delito, deberá causar baja y ser inhabilitado para desempeñarse en cualquier otra corporación y en caso de que no se dé estricto cumplimiento a lo expresado, se deberá fincar responsabilidades al titular de la corporación.

Asimismo, es necesario que la Secretaría de Gobernación vigile que las instituciones que proporcionan el servicio de seguridad privada se apeguen estrictamente al orden jurídico, ya que actualmente existe un sin fin de empresas dedicadas a esta función (denominadas fantasmas) que no cuentan con la autorización de la Secretaría de Gobernación. Por lo que es necesario que la totalidad de empresas que brindan el servicio de seguridad privada, sean supervisadas y en caso de incumplimiento de sus obligaciones, sancionarlas conforme a derecho.

Sin embargo, todo lo antes expuesto no será suficiente si no se cuenta con el respaldo y la participación de la ciudadanía, de las organizaciones sociales y de los medios de comunicación. Por lo que, paralelamente se requiere reforzar la cultura cívica en la televisión, radio, internet, etc. Finalmente, proponemos que se incorpore a los planes y programas de estudio del nivel básico y superior la materia de civismo.

CONCLUSIONES

1.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, las Entidades Federativas y los Municipios dentro de sus respectivas competencias.

2.- La policía preventiva es un elemento central de la seguridad pública, porque es la encargada de preservar la integridad física, moral y patrimonial de la comunidad, mediante la protección de personas, de sus bienes y derechos, especialmente los derivados del orden público, cuyo cumplimiento uniforme y continuo es controlado por el Estado, por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública, y demás autoridades autorizadas para ello.

3.- La policía privada es un elemento auxiliar de la seguridad pública, y los particulares que se dediquen a dicho servicio se rigen de acuerdo a lo establecido en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

4.- El mando supremo de la policía preventiva corresponde al Presidente de la República; el alto mando radica en el Gobernador del Distrito Federal, quien lo ejercerá por conducto del secretario de Seguridad Pública.

5.- La policía preventiva tiene como función primordial prevenir delitos y faltas administrativas, así como remitir al M.P. o al Juzgado Cívico al detenido y presunto responsable o infractor cuando el delito o falta sea flagrante; y para lograr dicha finalidad la policía preventiva se integra por unidad y organización.

6.- Los elementos policiales deben cumplir obligaciones que derivan de su cargo y están establecidos en leyes y reglamentos, siendo responsables por el

incumplimiento de sus deberes ante la Secretaría de Seguridad Pública, ante la corporación de la que forme parte y ante la sociedad a la que debe proteger.

7.- Identificamos sistemas o mecanismos de justicia policial para sancionar las faltas administrativas y delitos cometidos por los elementos policiales: el ordinario penal, civil, el administrativo y el sistema disciplinario.

8.- Los elementos preventivos pueden cometer cualquier tipo de delito, sin embargo, como servidor público puede cometer delitos específicos como el abuso de autoridad, intimidación, cohecho, entre otros.

9.- El elemento policial es el primer responsable de satisfacer la reparación del daño cuando comete un hecho ilícito, sin embargo, el Estado está obligado a reparar el daño solidariamente por los delitos dolosos de la policía preventiva, realizados con motivo del ejercicio de sus funciones y subsidiariamente cuando aquellos fueren culposos, siempre que el elemento sea insolvente.

10.- La reparación del daño proveniente del delito que es hecha por el delincuente tiene el carácter de pena pública y se exige de oficio por el M.P, cuando dicha reparación se exige al Estado tiene el carácter de responsabilidad civil subjetiva.

11.- El servicio a la comunidad y la disciplina, así como el respeto a los derechos humanos y a la legalidad son principios normativos que los elementos policiales deben observar en todo momento de su actuación; tarea y principios rectores de los cuerpos policiacos.

12.- El Sistema Nacional de Seguridad Pública (1995-2000) establece como líneas centrales de estrategia y de acción, concebir dicho programa como instrumento jurídico y operativo que aporte condiciones para la renovación del Federalismo y la reforma política del Estado Mexicano.

13.- Se debe vigilar que la actuación de las instituciones policiales se rija por la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

14.- La instancia superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública es el Consejo Nacional de Seguridad Pública. En el Distrito Federal y las Entidades Federativas se establecen Consejos locales, los cuales se encargan de coordinar, planear y supervisar dicho sistema.

15.- En el Distrito Federal se implementan Consejos de Coordinación Delegacionales, en el que diseñan las acciones de mayor y mejor presencia policial; operativos preventivos permanentes y la creación de la figura del policía comunitario, encaminados a reforzar la protección de cada una de las colonias del Distrito Federal e intensificar el número de policías en los lugares que registren los más altos índices delictivos.

16.- La seguridad pública es una garantía social que implica garantizar que todo ser humano viva en una sociedad respetuosa de su libre desenvolvimiento social, por lo que se estableció un sistema de protección administrativa, el cual protege los derechos de los gobernantes frente a la administración pública o a la administración de justicia denominado Comisión de Derechos Humanos.

17.- Los elementos policiales deben prestar su servicio de seguridad pública con fidelidad y honor a la sociedad, caso contrario, sin miramientos se les deben aplicar las sanciones correspondientes.

18.- La capacitación integral de los elementos es vital para mejorar nuestros cuerpos policiacos.

19.- El otorgamiento de licencias para portar armas de fuego, sólo se debe otorgar a personas que demuestren ser capaces física y mentalmente, por lo que, aplicando este criterio de manera rigurosa, se logrará un mayor control y

una menor incidencia de conductas delictivas, no solo de los policías, sino de la población en general.

20.- El conocimiento del uso de la fuerza y las armas resulta esencial, ya que en situaciones de peligro provocadas por delincuentes, su manejo debe ser con habilidad, prontitud y exactitud, de tal manera que pueda el elemento policial someter al criminal, actuando conforme a la ley.

21.- El elemento policial que salga a su servicio sin portar su equipo reglamentario o si lo porta fuera del lugar u horario de sus funciones hace mal uso de su equipo; ambas situaciones también son responsabilidad del superior jerárquico ya que su obligación es vigilar el cumplimiento de la ley.

22.- La carrera policial es un elemento básico para la formación de los integrantes de las instituciones policiales, con la finalidad de cumplir con los principios de actuación y desempeño. Por lo que, dicha carrera es responsabilidad de la autoridad y de los elementos policiales.

23.- La profesionalización de las autoridades policiales, también es importante para capacitar y adiestrar integralmente a los cuerpos policiacos.

24.- Los bajos salarios y las cuotas obligatorias e ilegales, también son factores que producen la corrupción.

25.- En México, la inseguridad pública avanza día a día, producto de diferentes factores sociales, económicos y culturales, sin embargo, es evidente que muchos de ellos son imputables a la autoridad.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1991, 10ª ed., 903 pp.

BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1985, 6ª ed., 1048 pp.

BURGOA, Ignacio. El Estado. Editorial Porrúa, México, 1970, 1ª ed., 319 pp.

CARRILLO, Flores Antonio. La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos. Editorial Porrúa, México, 1981, 1ª ed., 324 pp.

CARPISO, Jorge. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa, México, 1996, 5ª ed., 607 pp.

CARPISO, Jorge y Madrazo, Jorge. Derecho Constitucional. Editorial U.N.A.M., México, 1991, 1ª ed., 115 pp.

CATHRYN, Seckler-Hudson. Our Constitution and Government. Editorial American University, Washington, D.C., s.e., s.f., 115 pp.

FERNANDEZ, Ruiz Jorge. Derecho Administrativo (servicios públicos). Editorial Porrúa, México, 1995, 1ª ed., 615 pp.

GARCIA, Ramírez Efraín. Análisis Jurídico de los delitos cometidos en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Editorial Sista, México, 1995, s.e., 146 pp.

GARRIDO, Falla Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Editorial Tecnos, S. A., España, 1992, 10ª ed., 484 pp.

GEORG Fischbach Oskar. Teoría General del Estado. Editorial Labor, S.A., Barcelona, 1949, 4ª ed., 198 pp.

GONZALEZ, García Eusebio. El principio de legalidad tributaria en la Constitución española de 1978, seis estudios sobre Derecho Constitucional e Internacional Tributario. Editorial Edersa, Madrid, 1980, s.e., 244 pp.

GONZALEZ, González María de la Luz. Valores del estado en el pensamiento político. Editorial U.N.A.M., México, 1997, 2ª ed., 448 pp.

GONZALEZ, Ruiz Samuel. Seguridad Pública en México. Editorial U.N.A.M., México, 1994, 1ª ed., 192 pp.

GONZALEZ, Uribe Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa, México, 1992, 3ª ed., 696 pp.

GUERRERO, Rentería Julio. El concepto de seguridad pública y la reforma de la justicia. Revista del Senado de la República. Volumen 2. N° 4, Julio-Septiembre, México, 1996, 248 pp.

GUTIERREZ y González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. Editorial Porrúa., México, 1997, 1083 pp.

HERMAN, Heller. La Soberanía. Traducción y estudio preliminar del Dr. Mario de la Cueva. Editorial U.N.A.M., México, 1965, 1ª ed., 313 pp.

HERRENDORF, Daniel E. El poder de policía en un sistema de derechos humanos. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1990, 125 pp.

JELLINEK, Jorge. Compendio de la Teoría General del Estado, s.e., s.f., 281 pp.

MARTINEZ de Murguía. La policía en México ¿orden social o criminalidad?. Editorial Planeta, México, 1999, 1ª ed., 228 pp.

MORENO, Díaz Daniel. Derecho Constitucional mexicano. Editorial Porrúa, México, 1993, 12ª ed., 647 pp.

PORRUA, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, México, 1979, 525 pp.

REINHOLD, Zippelius. Teoría General del Estado. (Ciencia Política). Editorial Porrúa, S.A., México, 1989, 2ª ed., 429 pp.

REYES, Tayabas Jorge. Responsabilidad de los servidores públicos. Procuraduría General de la República, México, 51 pp.

RODRIGUEZ, Manzanera Luis. Victimología. Editorial Porrúa, México, 1989, 422 pp.

ROJINA, Villegas Rafael. Derecho Civil Mexicano. Volumen II. Tomo Quinto. Editorial Porrúa, México, 1985, 5ª ed., 736 pp.

SANCHEZ, Bringas Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa, México, 1997, 2ª ed., 750 pp.

SERRA, Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1981, 10ª ed., 70 pp.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Mc Graw Hill, México, 1998, 6ª ed., 205 pp.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL. Editorial Sista, México, 1999, 305 pp.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL. Editorial Porrúa, México, 1998, 59ª ed., 171 pp.

LEY DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA. Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 1999, 8 pp.

LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial de la Federación del día 19 de julio de 1993. Departamento del Distrito Federal, 52 pp.

LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS. LVI Legislatura. Cámara de Diputados, 30 pp.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. Editorial Ediciones Delma, México, 1998, 24ª ed., 37 pp.

LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACION EN EL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA. Diario Oficial del día 11 de diciembre de 1995. Departamento del Distrito Federal, 29 pp.

LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial Porrúa, México, 1998, 29ª ed., 363 pp.

REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial de la Federación del día 6 de julio de 1984, 16 pp.

REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO TECNICO DE FORMACION POLICIAL. Gaceta del Departamento Oficial del Distrito Federal del día 28 de febrero de 1994, 3 pp.

REGLAS PARA EL ESTABLECIMIENTO Y OPERACIÓN DEL SISTEMA DE CARRERA POLICIAL DE LA POLICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal del día 28 de febrero de 1994, 4 pp.

REGLAS PARA LA APLICACIÓN DE CORRECTIVOS DISCIPLINARIOS EN LA POLICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Diario Oficial de la Federación del día 18 de marzo de 1994, 6 pp.

REGLAS PARA LA INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISION TECNICA DE LA COMISION TECNICA DE PROFESIONALIZACION PARA LA POLICIA DEL DISTRITO FEDERAL. Gaceta del Departamento del Distrito Federal del día 28 de febrero de 1994, 2 pp.

HEMEROGRAFIA

Biblioteca de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Policía Enero-Julio 1997, 2 de julio de 1997.

Conferencia Magistral del día 5 de abril de 1999. Alvarado Esquivel Miguel de Jesús en la Aula Magna Castillo Larrañaga, U.N.A.M., 50 pp.

Conteo de Población y Vivienda, Diciembre de 1996, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 1ª ed., 608 pp.

Gaceta de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Julio-1997, 98 pp.

Manual del Policía: Sus derechos y obligaciones, Estado de México, Toluca, Junio de 1993, 99 pp.

Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. Departamento del Distrito Federal, 116 pp.

Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal, 17 de Septiembre 1998, 172 pp.

Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal, 17 de Septiembre 1998. Anexo Estadístico, 284 pp.

Programa Nacional de Seguridad Pública (1995-2000). Secretaría de Gobernación, 93 pp.

DICCIONARIOS

Diccionario de Derecho. Ribbo Durán Luis. Editorial Bosch, Barcelona, 1995, 2ª ed., 653 pp.

Diccionario de Política. Bobbio, Norberto y Mateucci. Editorial Siglo Veintiuno, México, 1982, 1ª ed., 1751 pp.

Diccionario Enciclopédico. Editorial Ediciones Larousse, México, 1998, 3ª ed., 1788 pp.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial Porrúa, México, 1991, 4ª ed., 3272 pp.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial U.N.A.M., Tomo VIII, México, 1984, 1ª ed., 433 pp.

Diccionario Manual Jurídico Abeledo Perrot. Garriones, José Alberto Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1989, 782 pp.

Enciclopedia Monitor. Salvat. Edición Editores de México, México, 1990, 2200 pp.

Enciclopedia Universal Ilustrada. Tomo XXV. Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1996, 1568 pp.