

115



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

**“NECESIDAD DE ESTABLECER UNA DISTRIBUCIÓN  
ESPÉCIFICA DE LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO  
FEDERAL Y DEL JEFE DEL DISTRITO FEDERAL  
PARA LA GOBERNALIDAD DE LA CIUDAD DE  
MÉXICO EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA”**

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

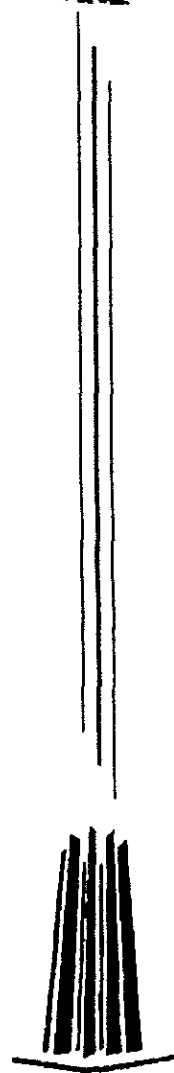
P R E S E N T A:

RANFERY DANIEL AGUILAR

ASESOR DE TESIS:  
LIC. GERARDO LÓPEZ CHÁVEZ

México D.F.

2000





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.

**Dedico ésta tesis:**

**A MIS PADRES**

Gabino y Celia, por su infinito apoyo comprensión y paciencia, que demostraron durante toda mi preparación escolar, además, porque gracias a ellos he logrado alcanzar muchos de mis objetivos en la vida.

**A MIS HERMANOS**

Hugo, Ricardo, Alejandro y Adrián, por su confianza, respeto e impulso para seguir siempre adelante, a pesar de las adversidades, que hemos pasado juntos.

**AL LIC. GERARDO LOPEZ CHAVEZ**

Por su disponibilidad, atenciones y consejos para encausarme en la culminación de la presente tesis.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

Por darme la oportunidad de cursar una carrera y adquirir de sus profesores una formación profesional

INTRODUCCIÓN ..... 1

**CAPÍTULO I ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

A Aspectos históricos de la Seguridad Pública..... 1

1 - Época prehispánica ..... 2

2 - Época Colonial..... 9

3 - México Independiente..... 15

B Antecedentes Legislativos de la Seguridad Pública..... 23

1.- Constitución de 1824 ..... 24

2 - Constitución de 1857 ..... 28

3.- Constitución de 1917..... 31

4.- Época actual ..... 32

**CAPÍTULO II ANALISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL Y EL JEFE DEL DISTRITO FEDERAL EN LA GOBERNABILIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

A Gobierno del Distrito Federal, su fundamento legal ..... 35

1.- Constitución Política..... 36

2 - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal..... 51

3 - Estatuto de Gobierno del Distrito Federal..... 53

4.- Ley orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal..... 60

B Aspectos conceptuales de la Seguridad Pública en el Distrito Federal ..... 64

1.- Naturaleza Jurídica del Distrito Federal ..... 64

2 - Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal ..... 66

3 - Concepto de Seguridad Pública .....	68
4 -Objeto de la Seguridad Pública .....	70

**CAPITULO III DISTRIBUCIÓN DE FACULTADES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

A Presidente de la República y Jefe del Distrito Federal.....	71
1 - Facultades autónomas .....	71
2 - Facultades Coordinadas .....	76
3 - Delegación de facultades.....	79
B Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.....	80
1 - Policía Preventiva .....	81
2 - Policía Complementaria.....	85
C Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal .....	85
1 - Ministerio Público .....	89
2 - Policía Judicial .....	92
C Propuesta para establecer la designación del Secretario de Seguridad Pública y del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.....	93
1 - Designación del Procurador y del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal ...	95
2 - Requisitos para ser Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal .....	98
3 - Requisitos para ser Procurador General de Justicia del Distrito Federal ...	99
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>102</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>107</b>

## INTRODUCCIÓN

La Ciudad de México, descrita en nuestro tiempo como el centro urbano más grande del mundo y por consiguiente la que tiene serios problemas económicos, políticos culturales y sociales, ha sido siempre el centro de la vida política del país. Uno de los temas que mayor preocupan a su población es el de Seguridad Pública, es conveniente señalar, que no sólo es un problema exclusivo de la Ciudad de México, sin embargo, resulta importante su estudio, más que por el territorio que ocupa la Ciudad, por la densidad de población, por su riqueza cultural, por su vida económica, es una entidad superior a todas las demás, aunado a esto es la sede de los Poderes Federales. En efecto, si el Distrito Federal excede entre nosotros a su función de sede, por su importancia rebasa a cualquiera de los Estados miembros de la República, parece razonado, que se realice un estudio sobre la seguridad pública de sus habitantes, desde el punto de vista histórico-jurídico y actual.

Saber quienes son los encargados de la seguridad pública en la Ciudad de México, como se lleva a cabo y si hay continuidad en ambos sentidos, son preguntas que resultan de obvia importancia, para darle un enfoque más al problema de inseguridad pública en el Distrito Federal.

La "Necesidad de establecer una distribución específica de las facultades del Ejecutivo Federal y el Jefe del Distrito Federal para la gobernabilidad de la Ciudad de México en materia de Seguridad Pública" obedece a una respuesta de cambio en los altos índices de criminalidad corrupción e impunidad.

El cambio político que se está viviendo en México y en particular por su trascendental importancia en la capital del país los mexicanos nos encontramos con noticias de sustituciones en relativamente cortos períodos de tiempo, de los altos mandos policiacos o titulares de la seguridad pública como son El Procurador General de Justicia del Distrito Federal y el Secretario de Seguridad Pública, esto trae como consecuencia que no se dé una continuidad en los programas de seguridad pública

Es sabido que en el Distrito Federal el mando supremo de los elementos de seguridad pública esta a cargo del Presidente de la República, por residir aquí en la Ciudad de México los tres Poderes Federales y siendo ésta la capital del país. Esto obedece por cuestiones de seguridad para evitar posibles conflictos que pongan en peligro el Pacto Federal. Ahora bien, los requisitos para la designación del *Secretario de Seguridad Pública* y del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, debieran contemplar un tiempo de residencia en la Ciudad de México inmediato previo a la elección de ambos servidores públicos mayor al que esta establecido actualmente, así mismo, tiene que contemplarse un grado de experiencia honorabilidad y constancia por parte del Secretario de Seguridad Pública

Por otro lado es necesario establecer un tiempo para el desempeño de los cargos de Secretario de Seguridad Pública y Procurador General de Justicia del Distrito Federal responsables directos de la seguridad pública, se propone que sea de tres años, con la posible ratificación de otros tres por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pero dicha ratificación, con la aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para poder determinar si tal o cual programa es efectivo en el corto mediano y largo plazo, es importante darle continuidad a dichos programas de seguridad pública, para disminuir la delincuencia e impunidad criminal, así como la corrupción de los cuerpos policíacos, por eso resulta importante, otorgarles cierta inmovilidad del cargo a los servidores públicos en comento, encargados de la seguridad pública, que sólo puedan ser removidos por causas graves y no por cuestiones o presiones políticas

El establecer una distribución específica de las facultades del Ejecutivo Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal dentro del Marco de nuestra constitución, puede aportar bajo ciertas bases una continuidad en los programas de seguridad pública y a su vez éstos una disminución en la delincuencia, corrupción e impunidad en la Ciudad Capital

La presente tesis "Necesidad de establecer una distribución específica de las facultades del Ejecutivo Federal y del Jefe del Distrito Federal para la gobernabilidad de la Ciudad de México en materia de seguridad pública" se divide en tres capítulos, en el primero se dan los antecedentes de la seguridad pública en la Ciudad de México, por un lado se trata un aspecto histórico social en las diferentes etapas por las que ha transcurrido la vida en el Valle de México, en la época prehispánica,

colonial y en el México independiente, por otro se abordan los antecedentes legislativos de la seguridad pública desde el punto de partida de nuestras Constituciones Políticas que se rigieron por la forma de gobierno de República Federativa, mismo que ostentamos hoy en día, sin dejar de señalar en forma breve algunas otras Cartas Magnas de tipo centralista *Un problema social de enormes magnitudes, como lo es la seguridad pública en la Ciudad de México, es fundamental abordarlo desde un punto de partida histórico-jurídico, para comprender mejor su estructura y evolución dentro de nuestra sociedad.*

En el segundo capítulo se hace un análisis de las atribuciones del Ejecutivo Federal y el Jefe del Distrito Federal en la gobernabilidad de la Ciudad de México, desde el punto de vista de nuestro régimen jurídico actual sobre la materia, desde la propia Carta Magna, que es la parte toral de todas nuestras leyes hasta algunos ordenamientos de carácter local, así mismo, se estudian algunas definiciones de Seguridad Pública así como su objeto

En el capítulo tercero que lleva como nombre *Distribución de facultades en materia de seguridad pública*, se trata de un señalamiento de facultades del Ejecutivo Federal, del Jefe de Gobierno, del Secretario de Seguridad Pública y del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, además de tratarse las atribuciones de las instituciones encargadas de la seguridad pública en la Ciudad de México Finalmente en este mismo capítulo se establece un proyecto de reforma al artículo 122 constitucional, el cual enmarca el régimen jurídico del Distrito Federal, en el sentido de darle una mejor distribución de las facultades del Presidente de la República y el Jefe de Gobierno del Distrito federal por último se establecen los requisitos para ser Secretario de Seguridad Pública y Procurador General de Justicia del Distrito Federal

*Una sociedad, de cualquier país o región, no puede vivir en medio de la inseguridad, de la violencia e impunidad. El delito que transgrede la paz pública, cuando sobrepasa ciertos límites se vuelve intolerable, para la vida en comunidad*

Es necesario abordar el tema de seguridad pública desde diferentes aspectos, poniendo los conocimientos hacia una prevención del delito, apoyar con recursos humanos y económicos suficientes, a las tres policías con que cuenta el Distrito Federal, la preventiva, la complementaria y la que antes constitucionalmente se le conocía como judicial, pero que ahora sólo se le denomina así en las leyes o



reglamentos secundarios, así como participar en los planes y programas de seguridad pública, es una tarea de todos, autoridades y ciudadanos.

Por otro lado, no olvidemos, que también tienen un papel importante las áreas de procuración de justicia e impartición de la misma, Ministerio Público, Jueces, Magistrados y tribunales

El alto índice de criminalidad e impunidad que se vive actualmente en la Ciudad de México tiene sus causas, en diferentes vertientes dentro de las cuales no se pueden desconocer la falta de fuentes de trabajo, un bajo poder adquisitivo del salario, una baja cultura cívica, una falta de voluntad política, una sobrepoblación en la Ciudad de México y un centralismo de todas las acciones de cultura, política economía y administración

El presente estudio pretende darle un enfoque más, a éste problema tan complejo, desde la perspectiva histórica jurídica y social, estableciendo un marco legal más acorde a nuestro tiempo y hacia un enfoque más democrático, en la Ciudad más poblada del mundo

**“NECESIDAD DE ESTABLECER UNA DISTRIBUCION ESPECÍFICA DE LAS FACULTADES DEL  
EJECUTIVO FEDERAL Y DEL JEFE DEL DISTRITO FEDERAL PARA LA GOVERNABILIDAD DE LA  
CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA”.**

**CAPÍTULO I**

**ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**A. Aspectos Históricos de la Seguridad Pública**

Un problema social tan complejo como lo es la falta de seguridad pública en nuestra ciudad capital es necesario abordarlo desde el origen de nuestra historia como sociedad. No se puede tener una visión integral de esta problemática que representa la inseguridad pública sin antes entender la evolución de una sociedad como la nuestra, es por ello que en forma breve se trata una introducción histórica general de nuestra Nación.

En el territorio que actualmente ocupa México se sospecha que llegó el hombre hace 20,000 a 15,000 años Aproximadamente 10,000 años a. C. el hombre de esa época vivía principalmente de la cacería 3,000 años ya se había establecido en aldeas en cuyos restos se han encontrado huellas de domesticación de animales Unos 2,000 años a. C El maíz aparece. Se comienzan a depurar los tejidos, la cerámica, los trabajos de plumas etc. Y se desarrollan ciertos juegos Estos productos llevan hacia una especialización regional e intercambio. Se comienza a establecer una división de clases la de agricultores, la nobleza, la sacerdotal, los comerciantes, escultores y otros artistas (1)

Durante el primer milenio de la era cristiana aparecen grandes ciudades, y encontramos un comercio bien desarrollado, un arte original y fascinante por sus aspectos de humorismo y una difícil vida religiosa de entender.

Grandes civilizaciones neolíticas se sucedieron en el territorio actualmente ocupado por México, primero la olmeca, junto con esta la teotihuacana y la del antiguo imperio maya (heredera de los olmecas)

(1) FLORIS MARGADANT S., Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. 9ª ed., Mex Ed. Esfinge, 1990 p 28

de los siglos III a IX, después la tolteca (Tula), en el siglo X que fertiliza los restos de la primera civilización maya y da origen en Yucatán, al nuevo imperio maya, y finalmente la azteca, ramificación de la chichimeca, con rasgos toltecas y relacionada con la texcocana surge desde el siglo XIV d de C. En la periferia de estas culturas importantes encontramos la totonaca en la zona Costera del Golfo, la zapoteca y la mixteca en el sureste y la tarasca del lado del Pacífico.

Los olmecas florecieron entre el siglo IX y I a. C. En la zona Costera del Golfo utilizaron drogas alucinantes. Su mayor aportación consiste en estatuas y figurillas. Transmitió muchos de sus rasgos a los mayas, teotihuacanos, zapotecos y totonacas.

Los mayas se encontraban en las actuales regiones de Tabasco y Yucatán Su primer florecimiento (antiguo imperio) fue entre los siglos IV y X d C. No era un imperio centralizado sino un conjunto de Estados-Ciudades dirigidos por nobles y sacerdotes, ligados por ideas religiosas comunes y lazos familiares entre las aristocracias. Entre las que encontramos las de Copán, Tikal, la actual región de Piedras Negras, Palenque, Tulum y Chichenitza, llega a su decadencia durante el siglo IX d C.

Los chichimecas vivían en el noroeste del actual territorio mexicano, sobre todo entre el río Lerma y el Lago de Chápala y el actual Estado de Durango, hablaban el nahuatl, al comienzo del segundo milenio comenzaron a incursionar en el centro del país destrozando la cultura Tolteca y estableciéndose en algunos lugares del mismo. Después se estableció su capital en Texcoco.

Los aztecas luego de participar en la derrota de Tula siglo XII, llegaron al Valle de México, en el cual vivieron en competencia militar y comercial con los chichimecas, derrotados toltecas y pobladores autóctonos. Los aztecas tuvieron que huir hacia una isla, en el Lago de Texcoco en donde construyeron su notable Ciudad de Tenochtitlan 1325 d C que con el tiempo absorbería su antiguo hogar, Chapultepec (2)

**1. -Época Prehispánica** En el estudio de esta época se omite por lo general hablar del derecho o de sus instituciones ya que se piensa que no hay relación alguna con nuestro actual sistema jurídico

(2) FLORIS MARGADANT S , Guillermo. Ob. cit., p. 30.

Pero es conveniente señalar que debemos conceptualizar el sistema jurídico no sólo como un conjunto de normas o leyes sino como un fenómeno social en el cual el hombre al agruparse y convivir entre sí debe ceder parte de su libertad para velar por un grupo al cual pertenece, para poder subsistir con el resto de sus miembros y en el medio donde se desenvuelve

Se debe considerar a los teotihuacanos como formadores de la institución policial en el México precortesiano, debido a las dimensiones de su ciudad, su alto número de pobladores y su compleja organización social y política. Su función debe presumirse que era cuidar que no fuera alterado el orden existente

La Seguridad Pública en el Valle de México no existía como institución; sin embargo es dable señalar que los grupos que se asentaban en él ya mostraban en su organización social un orden público determinado por ciertas normas consuetudinarias y también por sentencias, emitidas por los encargados de la impartición de justicia.

En el territorio que actualmente comprende la Ciudad de México estuvo ocupado antes de la Colonia por el pueblo azteca, el cual, como ya se señaló, extendía su dominio más allá de los límites que actualmente tiene la Ciudad de México. Éste reino llamado de México tenía una alianza con otros dos reinos el de Texcoco y el de Tlacopan siendo estos los más civilizados del territorio mexicano y juntos formaban lo que se conoce con el nombre de la Triple Alianza la cual era en dos sentidos ofensiva y defensiva, pero en cuanto al régimen interior conservaban su supuesta soberanía ya que había subordinación del reino de Texcoco hacia el reino de México y en el de Tacuba se acentuaba más esta situación

Respecto a su gobierno era una monarquía absoluta cada reino se encontraba por un núcleo de población de un mismo origen étnico, mexicanos, acolhuas y tecpanecas respectivamente, y de diferentes pueblos de distinta raza, que habían sojuzgado.

La forma de elección en los reinos de México Texcoco y Tacuba era similar. Para elegir a los reyes de cada reino el pueblo designaba a cuatro personas nobles, las cuales junto con los ancianos, decidían quien debería ocupar el trono, el cual era vitalicio. La elección debería recaer en alguna persona de la familia Real, la cual tenía que ser valiente, justa, temperante y educado en el Calmecac y contar con

30 años de edad, y en caso contrario se nombraba un regente hasta que el futuro rey alcanzara dicha edad. En el mismo día en que se designaba al rey eran electos 4 consejeros para que lo asistiesen en los asuntos del gobierno. (3)

El Rey era la autoridad suprema, el Jefe del Ejército, como lo es ahora el Presidente de la República, sólo que en aquel caso su poder no tenía límite legal, aunque se dice que lo usaba moderadamente y sólo se constreñía por los intereses de la clase social dominante. La clase social dominada se componía por esclavos y por personas sin patrimonio y la clase social privilegiada o dominante estaba compuesta por sacerdotes, militares, los nobles y comerciantes.

El Rey era quien elegía a la mayoría de los funcionarios públicos entre los nobles del reino que hubiesen sido educados en el calmecac, ricos y de buenas costumbres, es decir, no intervenían en tal elección algún grupo social y mucho menos el pueblo. Es importante mencionar que los cargos públicos eran obligatorios y sólo en condiciones excepcionales podía ser relevado de ellos el que los ejercía, en una ceremonia especial.

En aquella época se contaba ya con tribunales encargados de administrar justicia. En el reino de México el monarca nombraba a un magistrado supremo que además de tener atribuciones administrativas, tenía la facultad de fallar en definitiva las apelaciones en los casos criminales. Éste Magistrado nombraba a tribunales inferiores que eran colegiados, compuestos de tres a cuatro jueces, tribunales que conocían en asuntos civiles y penales. En estos últimos sus fallos eran apelables ante el Magistrado Supremo de la Ciudad de México.

En cada uno de los barrios de México, el pueblo se reunía anualmente para nombrar a un juez de competencia judicial limitada, pues sólo conocía en los asuntos civiles y penales de poca importancia que se suscitara entre los vecinos de su Distrito. Éste juez tenía obligación de dar noticia diaria al tribunal colegiado de la ciudad, sobre los negocios en que intervenía.

Como auxiliares de la administración de justicia había en cada barrio un individuo encargado de vigilar a algunas familias y de dar cuenta de lo que en ellas observase; estos empleados eran electos por

(3) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Precolonial. 6ª ed., Mex. Ed. Porrúa, 1992, pp. 36-38.

el pueblo del propio modo que los jueces inferiores, pero no podía conocer ni fallar en asunto alguno, por último, cierto número de policías se encargaba de emplazar a las partes y a los testigos en asuntos civiles y penales y de aprehender a los delincuentes.

Los jueces eran escogidos entre individuos que tuvieran riquezas, que hubiesen sido educados en el Calmecac, de buenas costumbres, prudentes y sabios y que no fuesen afectos a embriagarse ni amigos de aceptar dádivas. Para que sostuviesen su cargo con lucimiento, en los reinos de México y Acolhuacan (Texcoco) se les asignaban tierras y esclavos para que las cultivasen (4)

Los Reyes castigaban severamente a los jueces que no cumplían con su deber. Si se hallaba que algún juez por respecto de alguna persona iba contra la verdad y rectitud de la justicia, o recibía alguna cosa de los implicados, si la culpa era leve, una y hasta dos veces, los otros jueces lo reprendían ásperamente y si no se enmendaba, a la tercera vez lo trasquilaban, y lo privaban con gran difusión del oficio. También eran responsables de los retardos en los pleitos, de tal modo, el negocio no podía durar más de 80 días.

Los pueblos de la triple alianza eran guerreros. La religión los obligaba a sostener luchas constantes para hacer prisioneros a los enemigos y sacrificarlos a los dioses.

Puede decirse que los sacerdotes ejercieron entre los pueblos de la triple alianza una influencia decisiva. Intervenían en los principales actos de la vida política, eran los educadores de la juventud.

La Seguridad Pública al no ser una institución como tal, el gobierno para mantener un relativo orden, se valió de un sistema penal, por demás represivo, en el cual la mayoría de los delitos era castigado con la pena de muerte o con la esclavitud del delincuente, por ejemplo se castigaba con pena de muerte el aborto, el adulterio, el asalto, la calumnia cuando esta era grave y en público, daño en propiedad ajena como la destrucción del maíz antes que madure, estupro, el encubrimiento en la modalidad de la venta de mercancías robadas, fraude en la falsificación de medidas, homicidio, incesto, peculado, riña cuando en la misma había disturbios, el robo cuando se hacía en los mercados, templos, o se robaba armas o insignias militares, o cuando el monto de lo robado era muy grande, sedición, traición.

(4) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Op. cit., pp. 37-47.

y algunas otras conductas que no están tipificadas en nuestro Código Penal actual, pero que también merecían la pena capital en aquel entonces eran la hechicería, pederastía, el que usaba alguna insignia del Rey, la mentira, la remoción de mojoneras y curiosamente la mala interpretación del derecho en casos graves

Se castigaba con la esclavitud el abuso de confianza, el que se apropiaba de un terreno ajeno que se le había confiado o vendía la propiedad a otro, el homicidio de esclavo ajeno, la malversación de fondos, el robo de poco valor cuando no se podía pagar, el que hacía esclavo a un niño

Otro tipo de pena era la quema o el corte de cabellos que en aquella época se consideraba algo muy severo o temido por ser denigrante esta sanción se aplicaba a los alcahuetes y a los que se embriagaban sin razón alguna. También se aplicaba la pena del Talión en la calumnia judicial, falso testimonio y consistía en el mismo castigo que merecía el hecho denunciado (5)

Las fuentes del derecho prehispánico eran la costumbre y las sentencias del Rey y de los jueces quienes eran los legisladores. Las penas que señalaba el rey o los jueces eran de todo acordes con el *sentimiento moral de aquél entonces*

Las principales disposiciones penales y las más importantes reglas que normaban los actos de la vida civil y pública, estaban escritas en jeroglíficos no tenían más fuerza que la de la costumbre, servían para conservar la tradición jurídica; pero eran exclusivamente para el conocimiento de los jueces y no para hacer del dominio público las disposiciones legislativas (6)

La persecución de los delitos se llevaba a cabo de oficio. Las leyes que reglan a los reinos de la triple alianza fueron rápidamente establecidas en la mayoría de los pueblos sometidos, aún cuando, era normal, con modificaciones propias del medio

La elección de los Reyes, dentro de las limitaciones ya señaladas, daba a estos un ascendiente muy grande sobre su pueblo, por que este participaba en la elección, y el individuo a quien se elegía para el cargo, además de reunir las cualidades de rectitud y educación, había conquistado de antemano, generalmente la voluntad del pueblo con sus hazañas guerreras

(5) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. Op. cit., pp. 61-71

(6) *Ibidem* p. 84

En resumen, todo el sistema jurídico, político y social era un reflejo fiel de la conciencia popular, cada una de sus instituciones, cada una de sus leyes obedecía a determinadas circunstancias y necesidades de la colectividad. Por otra parte la estricta aplicación de la ley, que alcanzaba tanto a los poderosos como a los débiles, siendo en muchos casos más cruel en aquellos que con éstos, hacía que el derecho fuese respetado por todos y que la sociedad tuviese la conciencia de su carácter obligatorio.

El derecho riguroso de la época prehispánica, era el resultado de una larga evolución social así como producto de las creencias, de los hábitos populares y de las circunstancias por las que atravesaron. Al respecto señala el profesor Lucio Mendieta: "*Gracias a su derecho, pudieron sostenerse aquellas sociedades primitivas en un estado de relativo orden y moralidad en sus relaciones jurídicas, no obstante los vicios radicales de su constitución política. La pena de muerte decretada para la mayor parte de los delitos era un terrible ejemplo que cohibía a las masas manteniéndolas en absoluta moderación y templanza.*" (7)

La eficacia y la razón de las leyes penales se manifiestan en las costumbres indígenas, se tenía gran respeto a la vida del hombre del grupo, el homicidio castigado con la última pena, era evitado por el pueblo, el indio andaba generalmente inermes, pues sólo en las guerras sacaba sus armas, y cuando trataban contiendas personales, sus riñas se reducían a golpearse, a destruirse los vestidos, o a lanzarse tierra en los ojos. Si se llegaba a dar el robo con frecuencia, pero esto era como consecuencia de la pobreza en que muchos indígenas estaban, aunado a esto, la carencia de ganado agudizaba la falta de alimento en algunas temporadas.

Un factor importante que debe tomarse en cuenta para un enfoque del derecho precolonial y de sus instituciones es precisamente la ausencia de ganadería y de animales domésticos los cuales hubieran abastecido de alimento y no sólo eso sino que también hubieran hecho más sencilla la labor agrícola y del transporte ya que al contar con el caballo, el buey y el asno éste trabajo era más fácil y rápido y en consecuencia el indio hubiera dedicado sus energías para el aspecto intelectual.

La insignificancia política de la familia y la falta de ganado afectaban la concepción del derecho

(7) MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio Op. cit., p.154



que tenían los indios de México, para ellos, ante el superior sólo cabe la sumisión y la obediencia incondicional, la supresión de la personalidad.

En cuanto al número de habitantes antes de la llegada de los españoles es muy difícil establecerlo con exactitud, pero se calcula que no había más de 60,000 habitantes.

El primero de los dignatarios del rey era el tlacohcatcatl que era una especie de ministro de guerra o generalísimo, seguían el tlacaelel o encargado de la justicia, y el teotecuhtli, que lo era del culto. Otros funcionarios de la época precolonial eran el cihuacoatl que desempeñaba tareas judiciales, seguían el tlacaelel, cercenador de hombres, especie de juez superior en asuntos civiles, de sus sentencias, de éste último, podía apelarse al cihuacoatl. El exhuahuacoatl, el que derrama sangre arañando, el tlilancalqui, señor de la casa negra, cuyos nombres se deduce el concepto terrorífico que se tenía de la alta justicia. El cuauhnochtli y el huitznahuacatl, eran ejecutores de las sentencias de los jueces. El atempanecatli, señor de las orillas de las aguas, se supone tenía a su cuidado los lagos para prevenir las inundaciones, y la provisión de agua en la ciudad y por último el Teopixqui que era el sacerdote. (8)

La palabra justicia para la raza azteca significaba enderezar lo torcido, la idea expresada no significaba como en Roma la obligación del juez en someterse a una ley o mandato. Sólo a buscar la línea recta, es decir, a usar su propio criterio. Cada caso tenía su ley, claro está que el criterio del juez estaba influenciado por las costumbres y el ambiente social.

A la cabeza de la administración de justicia estaba el Rey, como lo estaba a la del sacerdocio y de la guerra; aquel pueblo no conocía más división de poderes que la que imponía la necesidad de repartir el trabajo.

Después del Rey seguía el cihuacoatl, gemelo mujer, especie del doble del monarca. Sus funciones eran de gobierno, de hacienda y de justicia, sus sentencias no admitían apelación.

El tlacatecatl conocía de causas civiles y criminales en las resoluciones civiles eran inapelables en las criminales se admitía apelación ante el cihuacoatl este era auxiliado por otras cuatro personas.

En cada barrio o calpulli había un teuctli o alcalde que sentenciaba en asuntos de poca

(8) ESQUIVEL OBREGON, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo I. 2ª ed., Mex. Ed. Porrúa, 1984, pp 150-169

importancia, investigaba los hechos de mayor importancia y daba cuenta diariamente con ellos al tribunal del tlacatecall

Finalmente en cada barrio había un número de centectlapixques, individuos a quienes se les encomendaba la vigilancia y cuidado de determinado número de familias y que en el orden judicial hacían las veces de jueces de paz para asuntos de mínima importancia.

Además existían tribunales para comerciantes compuesto por doce jueces que residían en el mercado y decidían en forma rápida las diferencias que surgían en transacciones mercantiles

Había para cada sala un alguacil o verdugo mayor, achcauhtin, encargado de ejecutar las sentencias y aprehender a las personas de más valer, y topilli o alguaciles menores para llevar citas y comunicaciones a cualquier distancia (9)

En conclusión se puede decir que la policía ha existido en todas las civilizaciones bajo una u otra denominación, para mantener un orden y una tranquilidad pública

**2. - Época colonial.** Este período inicia con la llegada de los españoles y termina con la independencia del país. La Nueva España como así se le llamó a nuestro territorio nacional se dio una forma de gobierno monárquico, o en su caso oligárquico, es decir, era un reino, que tuvo un rey, el de Castilla representado aquí por un Virrey, asistido por órganos locales los cuales, como en nuestro tiempo como sucede con los Estados de la República, en la práctica administrativa, no contaban con una autonomía total, ya que estos órganos eran vigilados y sustentados por el gobierno central

Por otro lado, la sede de los supremos poderes se encontraba en España los cuales eran, La Corona, El Consejo de Indias y la Casa de Contratación

Así mismo, los intereses económicos de la Nueva España quedaban a las directrices que marcará España. Y por último para ocupar los puestos de alto rango en las indias fueron preferidos los peninsulares y no los criollos cuestión la cuál junto con otras circunstancias gestaría el movimiento de independencia

(9) ESQUIVEL OBREGON, Tonbío Op cit., p. 188.

En conclusión podemos afirmar que no se dio ni se podía dar una autonomía plena de la Nueva España y mucho menos de los territorios locales de la misma

En 1524 se fundó la Ciudad de México capital de la Nueva España, y con ella un conjunto de lineamientos administrativos, entre ellos el esquema en que se fundaba la policía la cual no sólo se dedicaba a funciones de vigilancia o a cuidar el orden, sino también administrar todas las actividades que se generaban en la ciudad.

Había un ayuntamiento, el cual manejaba la administración de la Ciudad, teniendo una comisión especial nombrada "*Junta de Policía*" presidida por diputados de policía. Esta junta manejaba a los celadores, guardafaroles, vigilantes o inspectores los cuales desempeñaban las funciones del policía (10)

La policía no lograba ejercer un control sobre todos los actos delictivos, lo cual originó que se instituyera la Santa Hermandad de la Acordada institución que trajo consigo un mayor desorden en las calles y sitios públicos, pues tenía facultades propias y su forma de operar era cruel y despiadada

En la historia de la Nueva España podemos encontrar una gran cantidad de conflictos personales, raciales, sociales, religiosos, políticos y económicos. Por un lado estaban las tensiones entre los crollos y peninsulares, por otro el de los frailes y los curas, además el del Virrey contra el arzobispo, entre la Corona y los encomendaderos, entre los colonizadores y grupos de indios rebeldes, entre la milicia novohispánica y los piratas extranjeros. Agregense a todos estos conflictos las frecuentes epidemias que azotaron a la religión y por último el afán de evangelizar nuevos territorios

El derecho de la Colonia era expedido por las autoridades españolas, peninsulares o sus delegados u otros funcionarios y organismos de los territorios conquistados, para regir en estos, sin embargo también regían normas indígenas que no eran contrarias a los fines de la Corona y al cristianismo

Dentro de las principales normas que rigieron la Nueva España encontramos: Las Leyes de Indias Las Leyes del Toro (1505), las cuales a su vez se basan en el ordenamiento de Alcalá (1348),

(10) NACIF MINA, Jorge. La Policía en la Historia de la Ciudad de México. Mex. Ed. Desarrollo Social Sociocultur 1993, p 38

Los Fueros Municipales y Real, Las Partidas, La Nueva Recopilación (1567) y la novísima Recopilación (1805-1821)

La Legislación Indiana tenía como fundamento la Corona, la ratificación por ella era necesario para toda medida emanada de los virreyes, audiencias, gobernadores etc. Esto traía como consecuencia un derecho desconfiado ya que desde España no se podía vivir la realidad que imperaba en la Nueva España y por lo tanto, muchas de sus cédulas reales eran revocadas o modificadas por los gobernadores, presidentes o virreyes y por lo tanto suspendía su ejecución. Como se puede observar en la inmensa cantidad de normas que regían en la época Colonial, en una buena parte en forma experimental y casi siempre orientadas a un caso especial imperaba la analogía, prohibida constitucionalmente en la época actual.

Una lógica consecuencia del trabajo de organizar una vasta región, no explorada, a través de gente en su mayoría deshonesto, egoísta, administrativamente no capacitada, cuya labor se desarrolla a una enorme distancia del centro del poder es la inconsistencia de imponer un orden o una política congruente. Por lo tanto en el proceso de conquista de la Nueva España se dio dentro de un ambiente confuso de ideas abandonadas, concesiones revocadas y de medidas formalmente válidas pero no acatadas (11).

Las autoridades principales de la Nueva España eran

El Rey quien era la máxima autoridad.

El Virrey que era un representante personal de la Corona su mandato en un principio se pensó como vitalicio pero poco después, se estableció de tres años y luego se amplió a cinco aunque hubo algunas excepciones. El Virrey no tenía gran intervención en materia judicial pero sí amplios poderes en materia administrativa, a su cargo estaban la salubridad, correos, los censos, la repartición de tierras, las obras públicas el control sobre gobernadores, corregidores y alcaldes mayores, el mando militar incluyendo el reclutamiento entre otras. Los Virreyes tenían que ser personas disciplinadas serios trabajadores y sin exceso de fantasías.

(11) FLORIS MARGADANT S, Guillermo. Ob. cit, pp. 61-62.

La Audiencia formada por cinco miembros de los cuales en ocasiones eran un freno a la arbitrariedad o codicia del Virrey, tenían la facultad de protestar formalmente las disposiciones administrativas ante el Virrey si éste insistía en su actitud la Audiencia podía apelar ante la Corona

Los visitadores oidores o inspectores: eran enviados por la Corona, para ayudar y hacer observaciones al Virrey o para rendir un dictamen sobre algún punto de la administración

Adelantado Esta designación era un título que la Corona concedía algunos descubridores por convenio, se conocía como capitulación Dicho nombramiento de adelantado lo hacían independiente del Virrey y las Audiencias, podía transmitirse a los herederos; consistía la facultad de repartir entre los participantes de la expedición, las caballerías, las peonías y ciertas funciones públicas y establecer encomienda el funcionario señalado como adelantado, por lo regular operaba en regiones de difícil acceso

Captanías Generales Tenían las mismas funciones de un Virrey

Presidencias eran designadas por la Corona y eran unidades territoriales colocadas bajo presidentes los cuales solo se subordinaban al Virrey protocolariamente, es decir, eran independientes del mismo

*Comandante General de Provincias Internas, independencia sobre todo militar*

Consejo de Indias que era un tribunal supremo, de apelación respecto de asuntos de cierta cuantía ya decididos en la Colonia o en primer instancia en asuntos graves También fungía como órgano consultivo General de la Corona sobre todos los asuntos de indios Además tenía funciones de legislador

El Consejo formado en 1519 aunque cinco años más tarde logra su independencia del Consejo de Sevilla, lo integran un presidente, varios consejeros, ministros, secretarios y un fiscal, todos eran designados por la Corona. Posteriormente el Consejo de Indias en 1714 solo realizaría actividad judicial

Por debajo del Virrey encontramos administradores de dos niveles sucesivos

- a) En las provincias, el jefe administrativo y judicial era el gobernador
- b) En las Ciudades o Distritos eran los corregidores o alcaldes mayores Tenían que conocer su territorio, mediante una visita general, pero no debían ser vecinos del mismo

El Corregidor y el Alcalde eran los encargados de la Seguridad Pública y de los aspectos fiscales los designaba el Virrey, La Audiencia o La Corona, contaban con sus informantes y ejecutantes indios Ambas funciones eran vendibles y por consecuencia los dignatarios trataban de recuperar su inversión y eran por lo tanto muy corruptos La diferencia entre Corregidores y Alcaldes mayores era que los primeros eran designados para regiones más grandes

Dignatarios municipales El cabildo era compuesto de regidores que a su vez elegían a uno o mas alcaldes, representaba el poder legislativo y judicial; para la Seguridad Pública y la ejecución de las sentencias penales había alguaciles.

Los Alguaciles mayores: eran los ejecutores de las resoluciones de los oidores y virreyes, *nombraban teniente que los ayudaran en sus funciones, y alguaciles de campo para que se encargaran de la ejecución de los acuerdos fuera de las ciudades; nombraban igualmente a los alcaides y carceleros, debiendo la audiencia cuidar de que la retribución que señalaban a subtenientes y alguaciles de campo fuera suficientemente remuneradora. Podían aprehender a los reos infraganti, y quitar las armas a los que las portaban de noche. Era obligación de los alguaciles rondar por la ciudad de día y de noche, y debían pagar a los vecinos los daños que se les siguieren por la negligencia en cumplir con esta obligación* (12)

En la Colonia había un gran número de tribunales especiales según la materia de la controversia o las partes del litigio, es decir había un régimen de múltiples fueros

Los casos de poca importancia era competencia del Alcalde Ordinario los de relevancia ante el Alcalde Mayor o Corregidor, los de mayor importancia o apelaciones al Consejo de Indias

Juicio de Residencia como institución colonial es importante señalarlo, a éste juicio se sometía todo funcionario de la Nueva España cuando se retiraba a la vida privada o cambiaba de función, bajo un sistema de acción popular, se reunía e investigaba todas las quejas contra un funcionario el cual, entre tanto, no podía salir del lugar donde había ejercido sus funciones

En el año de 1786 surge el sistema de intendencias en la Nueva España El cual se da a través

(12) ESQUIVEL OBREGON, Toribio. Ob. cit , p. 398.

de una ordenanza Real, y en sus artículos 57 al 74 se refiere a la causa de policía, es decir, al fomento económico, las vías de comunicación y hoteles, la corrección de ociosos, vagabundos etc. (13)

Bajo el nuevo sistema los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores fueron sustituidos por doce intendentes y subalternos, encargados de la justicia, el cooro fiscal, el fomento económico y la organización de la milicia local, una ventaja de las intendencias es que a los funcionarios se les prohibía comerciar.

El derecho indiano contiene normas desiguales para los habitantes de la Nueva España, por ejemplo en las Leyes de Indias en el séptimo libro se señala que las sanciones pecuniarias aplicadas en las indias serán por lo menos el doble de lo que son en España.

Algunos elementos que enmarcan un sistema penal muy primitivo en aquel tiempo son La libertad bajo fianza, la necesidad de una autorización judicial para encarcelamiento y un límite de dos años para el proceso penal, además la diferenciación según la clase social, aplicación de tormentos, confusión entre pecado y delito además penas muy crueles, hacen que una sociedad viva en total represión sin libertad jurídica ni seguridad social

En el gobierno virreinal del Segundo Conde de Revillagigedo comprendido en los años de 1789 a 1794 es cuando se da verdaderamente una organización policial perdurable

En la Nueva España de 1790 en la capital, tenía 397 calles y callejones 78 plazas, una catedral, 14 parroquias y otros inmuebles, además se contaba con un alumbrado de 1,168 faroles de aceite y 439 de trementina Como solución a la falta de Seguridad Pública se reglamentó un servicio de vigilantes nocturnos o guarda faroles, ya que la mayor incidencia de delitos se cometía durante la noche La gente de la ciudad denominó a estos vigilantes con el nombre de serenos, los cuales se dedicaban a patrullar la ciudad en forma organizada, además tenían la obligación de prender los faroles a su asignación de ahí la designación de su nombre El pueblo conocía a los serenos y estos al vecindario donde cumplían su labor, además gozaban de buena fama ya que se les consideraba honrados y disciplinados.

(13) FLORIS MARGADANT S., Guillermo Ob. cit , p 73.

3. - **México Independiente.** Fueron diversos factores los que llevaron a la lucha por la independencia de México dentro de los más importantes figuran el rencor de los prósperos y cultos criollos, por el monopolio del poder político de los peninsulares, o más bien conocidos como los gachupines. El éxito de la revolución de los esclavos negros en Estados Unidos de Norteamérica. La influencia de las ideas de la Revolución Francesa. Y la agitación contra la política y los intereses de Madrid por parte de los cultos e influyentes jesuitas y exjesuitas.

En Septiembre de 1810 con la proclamación del cura Hidalgo en un movimiento popular de indios y mestizos da inicio el levantamiento contra el gobierno de la Nueva España buscando su independencia.

Un año después que estalló el grito de independencia de Hidalgo, en 1811 se formó un reglamento de policía en el que se establecieron los lineamientos generales en la organización de la Ciudad y ahí se planteó la existencia de un superintendente de policía y tranquilidad pública, el cual dato curioso, su trabajo era sin paga alguna (14).

A finales del Virreinato, se dictaron distintas normas de policía para evitar los desórdenes que la insurgencia provocaba diariamente, pese a esto el movimiento independentista se gestó.

Los criollos no querían una independencia a través de una lucha de castas ni por gente visionaria como lo era Hidalgo y Allende, por consecuencia en su primer etapa el movimiento no triunfaría, ya que desde su gestación estaba condenado al fracaso, por influencia de los criollos que después se unirían a los españoles para luchar contra los insurgentes para luego juntarse con el General Agustín de Iturbide en 1821.

Una vez ejecutados Hidalgo y Allende la lucha fue continuada por Morelos el cual el catorce de Septiembre de 1813 publicó los Sentimientos de la Nación en Chilpancingo que con sus veintidós artículos daba la primera base hacia un país libre y soberano. En esa misma fecha se inauguró el Congreso de Chilpancingo el cual su principal obra fue el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana conocido como la Constitución de Apatzingán por ser en ese lugar donde se sancionó el veintidós de Octubre de 1814 con 242 artículos, aunque nunca tuvo vigencia debe considerarse como

(14) Manual Jurídico de la Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal. Mex. Ed. Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Seguridad Pública, 1995, p. 17.



un documento de gran importancia ya que muestra la tendencia de no seguir con la monarquía de Fernando VII, misma que se alentaba en anteriores manifiestos. Además establece principios importantes a la Seguridad Pública como son la igualdad de todos ante la ley, el principio de no hay delito si no hay ley que lo establezca y que la pena debe de ser personal contra el reo, de los artículos 24 al 40 son dedicados a los derechos individuales, dentro del capítulo quinto, capítulo especial que no lo contempla la Constitución de Cádiz.

La idea de la conservación de los derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas (Artículo 24 de la Constitución de Apatzingán)

Establece que los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la Ley como actos tiránicos y arbitrarios (art 28), que todo ciudadano es inocente mientras no se le declare culpado (art 30), se establece el derecho de audiencia (art.31), además contiene la inviolabilidad del hogar (art 32), normas sobre visitas domiciliarias y "ejecuciones civiles". La expropiación por pública necesidad y mediante pago, la libertad cultural y económica (art.38), la libertad de expresión (art 40) y contiene además el juicio de residencia equiparable al juicio de Amparo actual (art 15). Es abundante esta Constitución en cuanto a la organización de la Justicia (art 118 al 131)

Morelos fue ejecutado en 1815, con la derrota de Guerrero en 1817 surgiría una relativa paz entre criollos y gachupines bajo el Rey Fernando VII

Agustín de Iturbide buscó la conciliación con los guerrilleros de Guerrero último resto de la insurrección de Hidalgo, la cual dio lugar al Plan de Iguala de fecha 24 de Febrero de 1821; en donde se ofrece la Corona del México Independiente a Fernando VII. El nuevo Virrey Juan Danujo acepta el Plan de Iguala mediante los tratados de Córdoba en fecha 23 de Agosto de 1821. Estos tratados encargaron a Iturbide el gobierno provisional, junto con un consejo de 38 miembros que debían preparar un Congreso Constituyente. El 28 de Septiembre de 1821 Iturbide proclamó solemnemente la independencia del imperio mexicano y el 21 de Agosto de 1822 Iturbide es proclamado Emperador. Y en el año siguiente Guatemala se separó de México.

Al iniciar México su vida independiente una de las principales tareas fue la Seguridad Pública.

En el Imperio mexicano de Agustín de Iturbide no se dieron grandes modificaciones en el sistema de policía de la Ciudad de México

La Constitución de 1824 fue producto de un segundo Congreso Constituyente inspirada en las Constituciones de Estados Unidos de Norteamérica y la de Cádiz, aunque no pudo copiar la libertad de religión ya que la iglesia tenía como particularidad el apego al principio de la igualdad que en su momento fue más contraproducente que benéfico. Otro error fue que esta constitución otorgó la vicepresidencia a la que había tenido más votos después del presidente elegido, así en la práctica esa presidencia se convirtió en un foco de conspiraciones contra el presidente en vez de apoyarlo Guadalupe Victoria primer presidente de México independiente quien gobernó de 1824 a 1828 Posteriormente surgen los dos partidos mexicanos del siglo pasado, el liberal que surge de la tradición de los insurgentes, republicanos y federalistas apoyados en las masas populares y el conservador que tiene su origen en los antiguos monarcas y centralistas allí está la élite económica y el alto clero

Empezó la vida Republicana en México y esto dio la pauta a un conjunto de cambios administrativos, incluyendo las cuestiones de policía, punto importante del gobierno federalista

El 28 de mayo de 1826 se estableció un cuerpo de policía municipal conocido como "celadores Públicos" esta disposición estuvo ligada al decreto del 18 de Noviembre de 1824, que se estableció en la Ciudad de México la residencia de los supremos poderes de la federación

La creación de los celadores públicos suprimió a los serenos, su destacamento se integró con 150 hombres a pie y 100 a caballo. El reglamento de vigilantes de 1827, suprime a los celadores públicos y surgen los gendarmes palabra derivada de los vocablos gens d' arms (gente de armas) que en realidad eran soldados de policía

Para cada ciudadano cabeza de familia había una especie de identificación llamada boleta de seguridad en ella se consignaban los siguientes datos nombre, oficio y domicilio El reglamento también estableció el nombramiento de vigilantes del orden público nombrados en cada manzana por los jefes de familia bastando 20 de ellos y ante la presencia del regidor del cuartel A su vez el vigilante disponía el reglamento, el nombramiento de cuatro vecinos de cada calle para que todos cuidaran así de la

Seguridad Pública y estos a su vez se rotarían cada semana mediante listados fijados en las esquinas. Lo único que quedó de este sistema de policía fue la denominación de gendarme a la misma (15)

Guerrero asume la presidencia en 1829 y la vicepresidencia queda en manos de Bustamante quien después desplaza a Guerrero en 1831 y gobierna por dos años.

En 1833 los liberales llevan al poder a Santa Anna y como vicepresidente a Gómez Farias. En 1836 México regresa al centralismo con Bustamante.

En 1841 Santa Anna toma nuevamente la presidencia de manera provisional actuando como mediador entre liberales Gómez Farias y entre los conservadores Bustamante.

En 1843, reaparecen los serenos que adquieren la categoría de vigilantes nocturnos. Y en 1847 se crean batallones de policía los cuales eran los encargados de vigilar la seguridad del ciudadano y de la capital. Este sistema dura hasta 1853 y cabe señalar que fueron más allá de sus obligaciones policiales debido que dentro de este sistema se dio la invasión norteamericana.

En 1844 es destituido Santa Anna siendo su sucesor el liberal Herrera. En 1846 Texas se añade a Estados Unidos y le cuesta el puesto a Herrera cuyo sucesor fue Gómez Farias quien le devolvió la constitución de 1824 su propia creación en 1847 Acta Constitutiva y de Reforma.

La defensa del país contra los Estados Unidos que había declarado la guerra en Abril de 1847 fue encargada a Santa Anna el cual fracasó y en consecuencia se firma el Tratado de Guadalupe Hidalgo en el cual México perdió Texas, Nuevo México, Arizona, California, Nevada, Utah y parte de Colorado recibiendo 15 millones de dólares a cambio (16).

En 1853 el conservador Lucas Alamán lleva al poder a Santa Anna y éste con sus extravagancias vende La Mesilla en el Sur de Nuevo México y Arizona, por 10 millones de dólares.

En este mismo año se cambia la estructura del Distrito Federal, en un decreto se suprimen las ocho prefecturas y de esta manera se dio mayor valor al superintendente de policía al otorgarle autoridad para sustituir al gobernador cuando se ausentara del cargo. Dentro de la administración del gobierno de la ciudad el encargado de la policía tuvo una gran importancia, a diferencia con otros períodos del México

(15) Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Seguridad Pública. Ob. cit., p. 18.

(16) FLORIS MARGADANT S., Guillermo. Ob. cit., p. 164.

Independiente La fuerza policial estaba formada por 200 guardias diurnos, 45 nocturnos 131 serenos y 10 elementos del Estado Mayor. (17)

Es claro que con el paso de los años, los acontecimientos políticos que sucedían en aquel tiempo, así como las corrientes políticas influyeron en la organización policial En la dictadura de Santa Anna se crearon los policías secretos Los cuales desaparecieron en el régimen de Benito Juárez mediante una disposición de fecha 26 de enero de 1861 En éste mismo año el 17 de marzo se creó la Inspeccion General de Policía

Bajo la bandera del Plan de Ayulla en 1854 Comonfort, Alvarez Juárez y otros derrocaron a Santa Anna Juan Alvarez asume la Presidencia, después Comonfort y Benito Juárez como Ministro de Justicia

La ley Juárez del 23 de Noviembre de 1855 "Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los *Tribunales de la Federación*", abolió el fuero eclesiástico en asuntos civiles y daba opción a los clérigos para someterse al fuero eclesiástico o al fuero común en materia penal En su artículo 42 suprime el fuero militar, salvo por delitos puramente militares o cometidos por los individuos sujetos al fuero de guerra

En 1856 surgen algunas normas de índole penal, contra ladrones, homicidas, vagos, etc La general situación desordenada había provocado un auge de violencia e inseguridad pública.

En 1857 se da una nueva Constitución y con ella la guerra de tres años hasta 1860 Pero un año antes en 1859 las leyes de reforma que contenían la *secularización del matrimonio, de los cementerios* y del registro civil, suprimió días de fiesta religiosos y la confiscación de bienes eclesiásticos

En 1862 se dan nuevas normas penales y en ese mismo año el 5 de Mayo la batalla de Puebla

El 22 de Septiembre de 1863 se organizaron los guardias imperiales para garantizar la Seguridad Publica

En 1864 Maximiliano y Carlota llegan a Veracruz y después al Valle de México donde asumen el trono Dentro de la Legislación imperial cabe resaltar la Ley sobre Policía General del Imperio del primero de Diciembre de 1865 Así mismo se creó una nueva policía secreta para mantener vigilados a sus

(17) Departamento del Distrito Federal Secretaría de Seguridad Pública Ob. cit , p. 18.

propios aliados En esta Ley se determinaron los mandos y las jerarquías en el servicio de la policía, se establecen los departamentos y las municipalidades, la dirección de estos queda a cargo de prefectos y alcaldes Se establece un tabulador de jerarquías de los agentes que comprenden el servicio en la capital como era el de jefe de policía, comisarios, inspectores, capitanes, tenientes y tropa También se señalan las atribuciones y desempeño del jefe de policía y la guardia municipal Así mismo todo lo relacionado a las armas, portación, licencia, fabricación importación y venta Uno de los capítulos tipifica a los vagos y jugadores (18)

En 1867 Juárez regresa a la capital y a través de un decreto del 20 de Agosto de 1867 anula con efecto retroactivo la legislación imperial. Así mismo se reestructuró el sistema policial y debido a la difícil situación económica el desempleo la escasez de alimentos, creció los actos delictivos

El 7 de Diciembre de 1871 se crea el segundo Código penal en México y el primero que entra en vigor en el Distrito Federal Juárez muere un año después, Sebastián Lerdo de Tejada lo sustituye y de 1876 a 1910 gobierna la Nación Porfirio Díaz, con excepción de los años de 1880 a 1884 que lo hace Manuel González

En 1886, durante el porfiriato el índice de criminalidad había bajado en la capital del país En 1890 se instala el alumbrado público y los serenos pasan a la historia En 1897, la Secretaría de Gobernación aprobó las prevenciones establecidas del proyecto del código de policía y de ahí se dictan las obligaciones del gendarme Durante 1900 se inauguró una penitenciaría y dentro de los dos años siguientes se dotó a las gendarmerías de a pie y montada de armamento, pistolas y carabinas En 1908 se terminó el primer edificio destinado a servicios de policía en la Ciudad de México (19)

En el régimen porfirista el dominio del poder se basó en controlar la ciudad en sus aspectos de orden, criminalidad y buen gobierno

En resumen, por sus características dictatoriales, la administración de Porfirio Díaz se propuso tener una policía que contara con el armamento necesario para ejercer sus funciones Cuando estalla la revolución el ejército se hace cargo de la Seguridad Pública.

(18) TORRES ESCAMILLA, E Juan Régimen Policial y de Justicia en la Ciudad de México Tomo II. Mex. Ed. Esfinge 1990 p. 38

(19) *Ibidem*, p. 54

En 1916 se estableció que el Ministerio Público con la policía Judicial a su cargo, evitara a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta el momento habían tenido de aprehender a cuantas personas juzgaban sospechosas sin más argumentos que su criterio particular.

Como autoridad directa de la policía de la ciudad se encontraba el Inspector General quien dependía del gobernador pero era designado directamente por el Presidente de la República

Posteriormente el Congreso decidió quitar el poder a dicho inspector ya que esa fuerza y control de las ciudades eran causa de corrupción Así los diputados aprobaron que el control lo ejerciera el gobernador y la organización de conformidad con las órdenes de la Secretaría de Guerra y Marina

En 1923 se forman las primeras mujeres policías en la Ciudad de México, las cuales sus funciones eran de vigilancia en parques y jardines, después fueron incorporadas a oficinas y laboratorios

En la administración del Presidente Plutarco Elías Calles en 1924 la estructura que se presentó en materia de Seguridad Pública tenía como base la Inspección de policía que siempre mantuvo un trato muy directo con el gobernador del Distrito Federal. Esto implicaba que toda decisión se acordaba con los superiores es decir, no había una libertad total En ésta administración se buscó lograr una unidad de mando

La policía auxiliar tiene su origen en el año de 1925 y se formó con un grupo de siete personas para coadyuvar a la satisfacción de la demanda de Seguridad Pública, fundada en la zona de las Lomas de Chapultepec

En 1930 surgen los llamados veladores y vigilantes espontáneos, quienes desempeñaban sus funciones con honradez y eficacia, cuidando mercados, edificios casas y hasta automóviles; éste servicio lo pagaba la sociedad voluntariamente y es el antecedente del policía de barrio y tal vez sea el origen de las dádivas y cohechos en la actualidad Es también el origen de la policía complementaria (20)

En la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río surge el grupo de granaderos tan despreciado hoy en nuestros días, toda vez que el control de las manifestaciones queda bajo su tutela En este período surge el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva del Distrito Federal, otorga el

(20) Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Seguridad Pública Ob. cit , pp. 23-24.

mando supremo al Ejecutivo Federal, ubicando al jefe de gobierno del Distrito Federal en un plano secundario

A principios de los años cincuenta la ciudad crece en forma descomunal surgen colonias fraccionamientos aumentan de numero los Bancos, fábricas vehículos etc , en consecuencia crece la criminalidad y por ende la policía empieza a utilizar en mayor número patrullas con el fin de abarcar más zonas de vigilancia

En cuanto a la preparación policial existía el colegio de policía que para 1962 se incorporó a la Escuela Técnica de Policía Luego cambia de denominación en Academia y después en 1970 desaparece para dar nacimiento al Centro de Capacitación y Formación de la Dirección de Educación Policiaca Un año después el Centro se vuelve a convertir en Academia de Policía y en 1972 se llama Academia de Policía y Tránsito del Distrito Federal. Al comienzo del año de 1977 regresa a su denominación de Colegio de Policía, solo dos años después nuevamente recupera el de Academia de Policía y finalmente el doce de Marzo de 1994 deja de existir la Academia y se crea el Instituto Técnico de Formación de Policía que es en la actualidad el encargado de la formación policial (21)

Para mediados de los años ochenta la Dirección General de Policía y Tránsito del Distrito Federal *había cambiado de nombre por el de Secretaría General de Protección y Vialidad* El 30 de Diciembre de 1994 se divide esta secretaría en dos que son las siguientes Secretaría de Transportes y Vialidad y la Secretaría de Seguridad Pública que es hasta la fecha con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal las instituciones encargadas de la Seguridad Pública en la Ciudad de México

Es conveniente señalar una breve historia de los agrupamientos y grupos especializados que existen actualmente en la Secretaría de Seguridad Pública en forma más concreta

**Policía Montada** El cuatro de Marzo de 1838 se crea este grupo, para contribuir a la preservación de la Seguridad Pública Un año después el *Reglamento orgánico de la policía preventiva de la Ciudad de México* incluyó a la policía montada como un grupo especial Aunque su antecedente más remoto lo

(21) *Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Seguridad Pública Ob. Cit , p 29.*

encontramos en el virreinato y se conocía como Policía a Caballo. En 1972 se convierte en regimiento montado.

**Granaderos** Este agrupamiento fue creado legalmente en 1939 en el gobierno del General Lázaro Cárdenas como grupo especial para garantizar la seguridad y el orden público. El 14 de Noviembre de 1942 se incorpora formalmente a la policía preventiva. Su objetivo principal es impedir movilizaciones fuera de la Ley que amenacen la Seguridad Pública, así como, a instalaciones estratégicas y vitales.

**Policía Femenil** Desde su creación fue abocada a combatir la delincuencia juvenil, drogadicción, vigilar parques, jardines y escuelas para evitar la venta y consumo de drogas. En 1930 se forma el primer grupo femenino de policías especiales y el primer agrupamiento organizado con funciones de prevención surgió en el año de 1956. En el período actual la policía femenil cumple con la vigilancia y custodia de exposiciones de pintura, de museos de inmuebles como el Palacio de bellas Artes, embajadas y consulados. También se dedica a campañas ambientales y de educación vial. Además cumplen funciones de protecciones en mítines, marchas y peregrinaciones. Tiene a su cargo las patrullas ecológicas.

**Motopatrullas** El escuadrón se creó en 1932. En el reglamento de policía de 1985 se le denominó Agrupamiento de Motopatrullas.

**Helicópteros** También conocida como cóndores su función es de asistencia a personas en caso de urgencia. También informan constantemente a los elementos de tierra sobre los problemas viales. (22)

## **B. Antecedentes legislativos de la Seguridad Pública**

La Constitución es la base jurídica de toda nación, que tiene por objeto establecer y organizar los poderes públicos así como tutelar los derechos humanos. De ella emanan toda ley o regulación jurídica de la actividad estatal y particular, es por ello que para establecer un marco histórico jurídico de la

(22) TORRES ESCAMILLA, E. Juan. Ob. cit., p. 64.



Seguridad Pública en el Distrito Federal se debe estudiar las más importantes constituciones que han regido en nuestro México independiente. Para así saber y entender la formación del Distrito Federal y su normatividad a cargo de quien y como se dio.

### **1. -Constitución de 1824**

Antes de comentar la Constitución de 1824, conviene hacer una breve referencia a su antecedente inmediato que es el Acta Constitutiva de la Federación, publicada por decreto del 31 de enero de 1824; y a la Constitución de Apatzingán del 22 de Octubre de 1814, ésta última por ser la primera Constitución del México independiente.

La Constitución de Apatzingán, llamada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana y de Apatzingán por ser el poblado donde se elaboró en el Estado de Michoacán; aunque careció de efectividad fue el primer intento serio de los insurgentes para dar una base constitucional al movimiento de independencia, obra realizada por deseo de José María Morelos y Pavón.

Constó de 36 artículos y su contenido es el siguiente:

- a) Forma de Gobierno, arts. 1 a 8
- b) División de Poderes, art. 9.
- c) Poder Legislativo, arts. 10 a 14
- d) Poder Ejecutivo, arts. 15 a 17 y 22
- e) Poder Judicial, arts. 18 y 19 y 23
- f) Gobierno particular de los Estados, arts. 20 y 21
- g) Previsiones Generales, arts. 24 a 36.

En su artículo quinto señala "La Nación adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular y Federal "

Acta Constitutiva de la Federación, por medio de la cual se adopta el sistema Federal y se establecía dos cámaras para el Congreso, la del senado y la de diputados.

Por decreto del 04 de Octubre de 1824 se expidió la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. En ella se establecían las mismas bases previstas por el Acta Constitutiva, a lo que ese

refiere a la organización del Poder Público y reconocimiento de alguno de los derechos humanos y políticos del hombre habiéndose inspirado, para su realización en las Constituciones española, norteamericana francesa e inglesa. En ella se coartaba el derecho de libertad de religión que actualmente tenemos, ya que se establecía como única religión la católica, apostólica y romana. Otra cuestión importante de mencionar es la que se refiere a la elección del presidente la cual se llevaba a cabo por las legislaturas de los Estados y no por el pueblo en general. Y a su vez el presidente tenía la facultad de elegir a los miembros de la Suprema Corte de Justicia. Además se conservaban los fueros a los miembros militares y eclesiásticos, lo cual provocaba una desigualdad en la sociedad.

En su artículo 50 menciona las facultades del Congreso y en su fracción XXVII señala la siguiente: "Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un Estado."

Como se aprecia en la fracción transcrita el Congreso Legislaría en el lugar escogido y no el gobierno local, es decir, cumpliría con las funciones de legislar en materia Federal y Local.

Se contempla un presidente y un vicepresidente en caso de imposibilidad física o moral del primero.

En el artículo 79 en su segunda parte señala "La legislatura de cada Estado elegirá, a mayoría absoluta de votos dos individuos, de los cuales, uno por lo menos, no será vecino del Estado que elige."

En el artículo anterior se establece que no había una elección directa del Presidente, por parte del pueblo sino que era a través de las legislaturas de cada Estado.

En esta Constitución ya encontramos la facultad reglamentaria del Presidente de la República en su fracción II del artículo 110.

Artículo 110. Las atribuciones del presidente son las que siguen:

I

II. Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, Acta Constitutiva y Leyes en General.

III

Es importante señalarlo por que de aquí se originarían los primeros reglamentos de policía.

En este mismo artículo pero en su fracción VI se establece la facultad de nombramiento de los jefes de las comisarías generales, pero se establecía que debería ser con la aprobación del senado, y en sus recesos, del Consejo de Gobierno

Cabe señalar el contenido de la fracción II del artículo 112, de la Constitución en comentario

“ No podrá el Presidente privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna, pero cuando lo exija el bien y seguridad de la Federación, podrá arrestar, debiendo poner a las personas arrestadas en el término de cuarenta y ocho horas, a disposición del tribunal o juez competente “

Como se observa no se contemplaba el Ministerio Público pero ya existía el término constitucional de las cuarenta y ocho horas

Esta Constitución constó de 171 artículos de los cuales ninguno señaló lo referente al gobierno del Distrito Federal, sino solo la residencia de los Supremos Poderes en él, pero si hace mención sobre el nombramiento de los Jefes de las Comisarías generales que eran los que se encargaban de la Seguridad Pública

Su estructura fué la siguiente

Título I De la Nación mexicana su territorio y religión, arts. 1 al 3

Título II De la forma de gobierno, de la nación, de sus partes integrantes, y división de su poder supremo, arts. 4 -6

Título III Del Poder Legislativo, arts 7 al 73

Título IV Del Supremo Poder Ejecutivo, arts. 74 al 122.

Título V Del Poder Judicial de la Federación, arts. 123 al 156.

Título VI De los Estados de la Federación, art 157 al 162.

Título VII De la observancia interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva, arts 163 al 171.

La siguiente Constitución que siguió fue la de 1836. Es conveniente comentarla por haber incluido en la Ley Primera, artículo 2 los derechos del mexicano así como unas cuestiones de Seguridad Pública Esta Constitución se publicó el 30 de Diciembre de 1836 y se le conoció con el nombre de Constitución

de las Siete Leyes En la que se dio fin al sistema Federal y se estableció un centralismo y transformó nuestra República en un Estado unitario.

Depositaba el gobierno del país en un Supremo Poder Conservador que lo integraban cinco individuos los cuales se cambiaban cada dos años.

En su Segunda Ley artículo 19 señala "Este Supremo Poder Conservador residirá ordinariamente en la capital, pero en el caso de que la Seguridad Pública o la suya exija una traslación a otro punto cualquiera de la República podrá acordarla y verificarla por tiempo limitado "

Se establecía la posibilidad del cambio de gobierno pero sólo en tiempo limitado

En la Tercera Ley en su artículo 14 "Corresponde al Congreso General exclusivamente

I Dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia

II ."

En este artículo se establece la exclusividad de legislar al Congreso General Pero es dable señalar que el Presidente conservaría su facultad de Veto como se observa en la fracción I De la Cuarta Ley artículo 15

Son prerrogativas del Presidente

I Dar o negar la sanción a las leyes y decretos del Congreso General en los casos no exceptuados en la tercera ley constitucional "

En su cuarta Ley artículo 17 se mantiene la facultad reglamentaria, aunque no para emitir reglamentos de policía ya que esta facultad se establece en otra Ley la Sexta artículo 14

En su Sexta Ley ésta Constitución estableció varios artículos en los que se definen quien emite el reglamento de policía, a quien está a cargo la Seguridad Pública y a través de quien se ejercerá, y son los siguientes

Artículo 7 " Toca a los gobernadores

I cuidar de la conservación del orden público, en el interior del departamento "

Artículo 14 " Toca a las juntas departamentales:

VII *Formar* con el gobernador, las ordenanzas municipales de los ayuntamientos y los reglamentos de policía interior del departamento.”

Artículo 16 “ En cada cabecera de distrito habrá un prefecto nombrado por el gobernador y confirmado por el gobierno general durará cuatro años y podrá ser reelecto ”

Artículo 17 “Para ser prefecto, se necesita

I Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos

II Ser natural o vecino del Departamento

III Mayor de 35 años.

IV Poseer un capital, físico o moral, que le produzca por lo menos mil pesos anuales

Artículo 18 “ Toca a los Prefectos

I Cuidar en su distrito del orden y tranquilidad pública, con entera sujeción al gobernador

II Cumplir y hacer cumplir las órdenes del gobierno particular del Departamento

III Velar sobre el cumplimiento de las obligaciones de los ayuntamientos y en general Sobre todo lo concerniente al ramo de policía

Artículo 19 “ En cada cabecera habrá un Subprefecto nombrado por el prefecto y aprobado por el gobernador durará dos años, y podrá ser reelecto ”

Las funciones del Subprefecto son las mismas que las del Prefecto así como sus requisitos con algunas variantes la edad que es de 25 años, el capital de 500 pesos y la vecindad que basta que sea del partido y no del Distrito como aquel

Se puede señalar que en los artículos transcritos ésta Constitución de 1836 contó con varias disposiciones en lo referente a la Seguridad Pública Además otros funcionarios que estaban encargados de la Policía y la tranquilidad pública, eran el alcalde y el juez de paz éste último era propuesto por el Subprefecto y aprobado por el gobernador. ( arts 24, 28 y 29).

## **2. - Constitución de 1857.**

Antes del nacimiento de esta constitución, se dieron las Bases de Organización Política de la República Mexicana, en fecha 14 de Junio de 1843 en las que se ratificó el centralismo y en su artículo

87 señala Corresponde al Presidente de la República fracción XXX " Aumentar o disminuir las fuerzas de policía de los departamentos, según lo exijan las necesidades de su institución." Como se nota en el artículo anterior el Ejecutivo Federal tenía la facultad de incrementar o disminuir los cuerpos de policía Además en la Constitución en comento se establece un Ministro de Gobernación y Policía, quien tenía la facultad de reglamentar la policía municipal, urbana y rural eran las Asambleas Departamentales

En su artículo 134 " Son facultades de las Asambleas Departamentales:

I

XIX Decretar la fuerza de policía que debe haber en el departamento, y reglamentar su servicio, que se reducirá a conservar el orden, cuidar de la Seguridad Pública y auxiliar la ejecución de los mandatos de las autoridades políticas y judiciales Esta fuerza no gozara fuero, y deberá estar distribuida en las poblaciones con proporción a sus necesidades"

Quien tenía la obligación de conservar el orden público eran los gobernadores de los departamentos y tenían la atribución de disponer de la fuerza de policía para los objetos de su institución

Posterior a las anteriores Bases Orgánicas se dio el Acta Constitutiva de Reformas en fecha 21 de Mayo de 1847; en la cual se restituyo la vigencia de la Constitución Federal de 1824.

En el gobierno de Ignacio Comonfort fue promulgada el 5 de Febrero de 1857 la Constitución Política de la República Mexicana, consecuencia de la Revolución de Ayutla, nombres como Juárez, Ocampo Degollado y Miguel Lerdo de Tejada, tomaban la palabra en nombre de las libertades y los derechos individuales

La Constitución de 1857 recogió lo mejor de los derechos del hombre que se habían estado estableciendo por las anteriores constituciones Consto de 128 artículos, y su estructura fue la siguiente:

Título I

Sección I De los derechos del hombre, arts. 1 al 29.

Sección II De los mexicanos, arts 30 al 32

Sección III De los extranjeros, art. 33.

Sección IV. De los ciudadanos mexicanos, arts 34 al 38.

Título II

Sección I De la soberanía nacional y la forma de gobierno, arts 39 al 41

Sección II De las partes integrantes de la Federación y del Territorio Nacional, arts 42 al 49

Título III De la División de Poderes, art 50

Sección I Del poder Legislativo, arts 51 al 74

Sección II Del poder Ejecutivo, arts 75 al 89

Sección III Del poder Judicial, arts 90 al 102.

Título IV De la responsabilidad de los funcionarios Públicos, arts 103 al 108

Título V De los Estados de la Federación, arts. 109 al 116.

Título VI Prevenciones generales, arts 117 al 126

Título VII De la reforma de la Constitución, art 129

Título VIII De la inviolabilidad de la Constitución, art. 128.

Esta Constitución tiene una estructura que siguió la de 1917, cabe destacar las *garantías* individuales en sus primeros 29 artículos. Además en su artículo 43 se señalan las partes integrantes de la Federación y en ellas se integra el Valle de México y en el artículo 46 se establece que solo se erigirá el Estado del Valle de México cuando los Supremos Poderes Federales se trasladen fuera del Distrito Federal.

En el artículo 72 se enumeran las facultades del Congreso; dentro de las cuales la V señala "Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación" y la VI. " Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales".

En su fracción primera artículo 85 se encuentra la *facultad reglamentaria* y el artículo 29 la suspensión de las garantías por casos de invasión o perturbación grave de la paz pública. Pero no encontramos ningún artículo que haga referencia a la policía, ni al gobierno del Distrito Federal, aunque tal vez ya se equiparaba como un Estado de la República como se observa en los artículos transcritos. Bajo el amparo de esta Constitución se expidió el Código Penal de 1871 el cual consta de 1152 artículos,

en el mismo se imponía la pena de muerte por la comisión de diversos delitos, y por otro lado había penas fijas en todos los delitos.

### 3. - Constitución de 1917.

Promulgada el 5 de Febrero de 1917 fue obra del Congreso Constituyente convocado por Venustiano Carranza Consta de 136 artículos y su estructura prácticamente es la misma que la 57, sólo que se le agregó un importantísimo capítulo que es él referente al trabajo y de la Previsión Social, además se ampliaron las garantías individuales y se precisó una mejor normatividad constitucional sin olvidar el artículo tercero y el 27 como importantes reformas

En materia de Seguridad Pública se establece que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual únicamente consistirá en multa o arresto por treinta y seis horas. (art 21)

Y en el artículo 16 se establece que la detención de un individuo en los casos de flagrante delito cualquier persona la puede realizar

En el artículo 22 se prohíben penas inusitadas y trascendentes, además se prohíbe la pena de muerte y solo queda para determinados delitos que en el mismo artículo se establecen

Se sigue contemplando la suspensión de garantías por la perturbación grave de la paz pública y otros casos. Y es preciso señalar que las garantías individuales fueron suspendidas provisionalmente a causa de la guerra, en 1942, pero restablecidas el 28 de Noviembre de 1945 (23)

En el artículo 32 primer párrafo segunda parte se establece "En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el ejército ni en las fuerzas de policía y Seguridad Pública"

También es conveniente señalar que en los artículos 43 y 44 el Distrito Federal es considerado como parte de la Federación y se compondrá del territorio, que actualmente tiene y en caso de la traslación de los poderes Federales se erigirá en el Estado del Valle de México

(23) FLORIS MARGADANT S., Guillermo Ob. cit , p 207.



En el artículo 73 fracción VI Base quinta se señala "El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del presidente de la República quien lo nombrará y lo removerá libremente."

En el artículo 89 que señala en sus fracciones las facultades y obligaciones del presidente es importante señalar las dos primeras y la XIV

I " Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, Proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia "

En la fracción II Se señala la facultad que tiene el Presidente de nombrar al gobernador y al *Procurador General de Justicia del Distrito Federal, cuestión que en la actualidad ha cambiado, por ser el ciudadano del Distrito Federal quien elija en elección directa al jefe de gobierno del Distrito Federal y éste a su vez al Procurador General de Justicia del Distrito Federal*

Por último en el artículo 115 fracción III segundo párrafo señala " El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residan habitual o transitoriamente . "

#### **4. -Época actual**

Al establecerse cierto orden con la Constitución de 1917, se expidió la Ley de Organización del Distrito Federal la cual establece el mando directo del gobierno de la Ciudad sobre la policía que transmite sus ordenes por conducto del Inspector General de Policía

Durante el gobierno del Presidente *Plutarco Elías Calles*, se sientan las bases de una reglamentación en materia de Seguridad Pública, ya que se formulan 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 Se dan los fundamentos para unificar corporaciones de policía, creando unidad de mando y de acción, se vislumbra la carrera de policía así como el manejo del escalafón, se autoriza a los comisarios para imponer penas administrativas por faltas leves

El 28 de Agosto de 1928 se suprimió por ley el municipio libre en que estaba asentada la estructura administrativa del Distrito Federal. En este mismo año el 31 de Diciembre se expide la ley Orgánica la cual estableció la creación de la Jefatura del departamento del Distrito Federal apoyada por delegados, subdelegados y jefes de dependencia, entre ellos el jefe de policía, suprimiéndose por ello el nombramiento de Inspector General de la misma.

En el año de 1929 siendo presidente el General Plutarco Elías Calles designo por conducto de su Secretaria de Gobernación una Comisión para la elaboración del Código Penal de 1929, en tal ordenamiento se suprimió la pena de muerte y señalo máximos y mínimos en las sanciones. Por graves defectos jurídicos en su contenido su vigencia fue muy corta del 15 de Diciembre de 1929 al 16 de Septiembre de 1931. Año el que se da el nacimiento de nuestro actual Código Penal, promulgado por el Presidente Pascual Ortiz Rubio el 13 de Agosto de 1931 y entro en vigor el 17 de Septiembre de 1931 abrogando al anterior. Comenzó a regir en el Distrito federal y Territorios Federales los cuales eran Baja California Sur y Quintana Roo por delitos del Fuero común y en toda la República por delitos de la competencia del fuero federal.

Por decreto del día tres de Octubre de 1974 firmado por el Licenciado Luis Echeverría Álvarez se modifica el artículo 43 constitucional erigiéndose en Estados los Territorios de Baja California Sur y Quintana Roo los cuales expidieron sus propios códigos penales (24).

El 31 de Diciembre de 1938, el H Congreso de la Unión aprobó la nueva Ley Orgánica del departamento del Distrito Federal. Y con la cual la Ciudad quedo dividida en doce delegaciones. En cada una de ellas se instaló una agencia del ministerio público y una compañía de policía.

El 22 de Septiembre de 1939, se estableció en el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva el Servicio Secreto dándole 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.

El 13 de Marzo de 1941 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento del cuerpo

(24) CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos Elementales del Derecho Penal, 33ª ed. Mex. Ed. Porrúa 1993 pp. 45-49

de veladores Auxiliares de la Policía Preventiva del Distrito federal mismo que tendrá a su encargo la *seguridad nocturna de las residencias* y establecimientos comerciales industriales y bancarios ubicados en el Distrito Federal

El 4 de Diciembre del mismo año también se publicó en el Diario oficial de la Federación, el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal que estaría en vigencia durante más de cuarenta años sin sufrir alteración Una semana después a través de un decreto presidencial, se crea la Dirección General de Tránsito del Distrito Federal, separándose así la policía en dos materias *vigilancia y vialidad* (25)

En 1943 entra en vigor el primer reglamento de tránsito Y es hasta el año de 1969 que se fusionan la policía preventiva y de tránsito creándose la Dirección General de Policía y Tránsito Y en 1994 se vuelven a separar en Secretaría de Seguridad Pública y Secretaría de Transportes y Vialidad

El 6 de Julio de 1984 se publica en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento para la Policía Preventiva del Distrito Federal

El 19 de Julio de 1993 se publica en el diario oficial de la Federación la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal El 25 de Octubre del mismo año, se publica en el Diario Oficial de la Federación, un decreto por el que se reforman diversos artículos de la Carta Magna

En el artículo 122 queda establecido que el mando de la Fuerza Pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, corresponde al Ejecutivo federal, el cual podrá delegar en el jefe de Distrito federal las funciones de dirección en materia de Seguridad Pública, cuestión que posteriormente cambiaría

El 31 de Diciembre de 1994, mediante un decreto de reforma constitucional, se establece, que la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, Estados, el Distrito Federal y Municipios, que deberá llevarse a cabo de manera coordinada estableciéndose el Sistema Nacional de Seguridad Pública Reforma que abordaremos, en el siguiente capítulo, de la presente obra

Además se han llevado hasta la fecha Febrero del año 2000, diversas reformas en materia de Seguridad Pública mismas que se tratarán en los siguientes capítulos

(25) Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Seguridad Pública Ob cit , pp. 26 y 27.

## CAPÍTULO II.

### ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL Y EL JEFE DEL DISTRITO FEDERAL EN LA GOVERNABILIDAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

#### A. Gobierno del Distrito Federal, su fundamento legal.

Uno de los problemas que se presentó ante los constituyentes mexicanos, al lograr México su independencia fue la de establecer la sede de los poderes federales en el artículo quinto de la Constitución de 1824 se establece una lista de las partes de la federación, pero no se hace mención alguna donde deben de residir los poderes federales. La Ciudad de México con sus elementos políticos culturales geográficos y de riqueza había sido el punto de residencia del gobierno general pero ella formaba parte del Estado de México. Se presentaba desde entonces el conflicto de tener dos autoridades de igual categoría en el mismo lugar, si no se establecía la subordinación de una de las autoridades a la otra. Se consideraba por algunos que sería lesionar la soberanía de dicho Estado substraer la Ciudad de México a la obediencia del gobierno federal, también se consideraba que la capital de la República debería asentarse en una población pequeña a distancia de la riqueza y opulencia de la antigua capital del virreinato (26)

Poco tiempo después con el decreto de Ley del 18 de Noviembre de 1824, se disponía que la Ciudad de México sería la residencia de los supremos poderes federales, naciendo así el Distrito Federal, cumpliendo de esta forma con lo que establecía la Constitución de 1824, en su primera parte de la fracción XXVIII del artículo 50, la cuál a la letra dice:

Artículo 50 "Las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes

(26) SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Primer Curso, 19ª ed., Mex. Ed. Porrúa, 1998, pp. 619-620.

I

XXVIII Elegir un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación

XXXI \*

El constitucionalista Daniel Moreno, hace referencia al concepto del Distrito Federal, que da Don Lira Andrés y a la letra dice "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 " (27)

### 1. -Constitución Política.

Nuestra Constitución ha sufrido innumerables reformas, adiciones y derogaciones, por lo que algunos opinan que es una Constitución parchada, no estoy de acuerdo, toda ley de aspecto social y más la Constitución que es la parte total del sistema jurídico, debe evolucionar en virtud de que si la sociedad cambia es necesario que la Constitución se reforme, pues sólo así se podrá ajustar a las necesidades imperantes de la sociedad

La Constitución ha cambiado, porque también ha cambiado la sociedad, este cambio en la ley hace que ésta sea aplicable, que contemple, sino todos los casos, si la mayoría y por lo mismo que no sea obsoleta

Pero es importante señalar que la Constitución no debe ser modificada sólo por retórica o por enmiendas de dudosa interpretación, o por cuestiones políticas, la reforma a la constitución se debe hacer de forma responsable y sólo cuando sea realmente indispensable, no como se ha venido haciendo desde su creación en la mayoría de las ocasiones en que ha sido reformada (28)

El ciudadano de la capital de México, en la vigencia de la Constitución de 1824, ni siquiera a través de sus diputados participaba en la elección del presidente, ya que constitucionalmente se establecía que tal elección se hacía por las legislaturas de los Estados

(27) MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 12ª ed , Mex. Ed. Porrúa, 1995, pp. 307 y 308.

(28) PEREZNIETO CASTRO, Leonel Reformas Constitucionales Y Modernidad Nacional. Mex Ed Porrúa,1992 p 42-48

El Distrito Federal en sus primeros años de creación comenzó a funcionar como el resto de las entidades de la República. El Ayuntamiento de la Ciudad gozaba de elecciones populares, los tribunales tenían como instancia superior a la *Suprema Corte de Justicia*. Además se elegían diputados al Congreso de la Unión. En 1836 se acaba con el federalismo y con ello desaparece el Distrito Federal.

El Distrito Federal reaparece con el Acta de Reforma de 1846 la cual hace resurgir el federalismo. En ésta época se logra que el ciudadano del Distrito Federal tenga participación en la elección del Presidente y representatividad en el Congreso a través de dos senadores.

En 1854, la Ciudad de México recibe el nombre de Distrito de México, durante la última dictadura de Santa Anna y sólo dos años después con el proyecto de Constitución se aprobó la creación del Estado del Valle de México en el territorio del Distrito Federal, en caso de la traslación de los poderes federales, teniendo el derecho de elegir a través del pueblo a las autoridades políticas, a las *municipalidades* y a las judiciales.

En 1874 reaparece el Senado y al Distrito Federal se le concede el derecho de ser representado de igual forma que los Estados.

El 31 de Octubre de 1901, a través de un decreto se reforma la Constitución, en lo que concierne a la Ciudad de México, se le otorga al Congreso la facultad para legislar en todo lo referente al Distrito Federal y territorios Federales. En el orden administrativo, político y municipal depende del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación y en el orden de gobierno a través del gobernador del Distrito Federal, del Presidente de la República, del Consejo Superior de Salubridad y del Director de Obras Públicas, nombrados por el mismo Ejecutivo Federal. Sólo se conservó la elección de los Ayuntamientos de los municipios en forma directa por el pueblo.

En el texto original de la Constitución de 1917 en su artículo 43 incluye al Distrito federal como una de las partes de la Federación y en el artículo 44 prevé el caso de la traslación de los Poderes Federales a otro lugar, y en tal caso el Distrito Federal se erigirá en el Estado del Valle de México.

En la fracción VI del artículo 73 constitucional, reformada en varias ocasiones, señalaba que el Congreso de la Unión tiene facultades

Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes

Primera.- El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y poder contribuir a los gastos comunes

Segunda - Cada Municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa

Tercera - El gobierno del Distrito Federal y los de los Territorios estarán a cargo de los gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República

Tanto el Gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República

Cuarta - Los Magistrados y los Jueces de Primer Instancia del Distrito Federal y los de los Territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión, que se engrirá en colegio electoral en cada caso

Quinta - El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios estará a cargo del Procurador General, que residirá en la Ciudad de México, y el número de agentes que determine la Ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente

Como se observa en las bases anteriores, el Distrito Federal se establecía la gobernabilidad a través del Ayuntamiento de elección popular directa para conformar la municipalidad, pero sin embargo, el Presidente nombraba o removía al gobernador del Distrito Federal el cual dependía directamente del propio Ejecutivo Federal. Los nombramientos para el Poder Judicial Local (Magistrados y Jueces de Primer Instancia) eran hechos por el Congreso de la Unión, así mismo éste tenía la facultad para legislar, es decir, además de su función en la competencia federal, tenía como extra la de funcionar como Congreso Local

Por último se observa un error en cuanto a su redacción, en la base quinta al determinar que el Procurador General del Distrito Federal debe de residir en la Ciudad de México, por un lado y por otro se establece en la misma Constitución en el artículo 44 la traslación de los Poderes Federales fuera de la

Ciudad de México, pensemos en la remota posibilidad de tal traslación, el Procurador General del Distrito Federal seguiría residiendo en la Ciudad de México como lo establece dicha base quinta, pues la lógica nos diría que no, entonces se debió establecer: la residencia del Procurador General del Distrito Federal será la misma que tengan los Poderes Federales se cumplirá la hipótesis o no del artículo 44 en comento, en el mismo sentido opina el Maestro Francisco Ramírez (29)

En 1928 se reforma el artículo 73 en su fracción VI quedando de la forma siguiente "El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva" Además desde ésta fecha se suprimieron los municipios en la Ciudad de México para dar nacimiento a las Delegaciones

En 1977 se establece otra reforma importante en el artículo citado y que a la letra expresa "Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale" Con la presente adición al artículo en comento, se pretendió darle una participación más activa al ciudadano del Distrito Federal, pero sólo quedó en eso e i una pretensión, por dos razones La primera los capitalinos y en general los mexicanos no contábamos con una cultura cívica de participación política y en segunda no se expidió dicha ley que reglamentara esa participación a través del referéndum En consecuencia desapareció esta figura del referéndum por resultar inoperante y por lo mismo nunca se llegó a utilizar Aunque en 1999 tiene vida nuevamente

El 15 de enero de 1988 entra en vigor una nueva reforma al artículo 73 en su fracción VI, donde se proponen las reglas para asegurar la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, en las direcciones administrativa, representativa y participativa La descentralización y desconcentración administrativas se dan como eficientes instrumentos democráticos al permitir un mayor acercamiento entre gobernantes y gobernados; nace así, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, órgano que sirve de medio de representación democrática y política de los ciudadanos de la capital del país

De suma importancia es la capital del país que para su proceso de democratización desde el año

(29) RAMIREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. 6ª ed., Mex. Ed. Pac, 1990, p.136.



de 1928, en el que se suprimieron los municipios en la Ciudad de México y hasta la fecha (Febrero del año 2000) se han dado innumerables reformas a la fracción VII del artículo 73 y ahora más reciente al artículo 122 de Nuestra Carta Magna el cual enmarca las bases jurídicas de gobierno en el Distrito Federal y todavía no se logra un consenso generalizado sobre la reforma política de la ciudad capital

En Octubre de 1993 se da la más trascendente de las reformas, consistió en que el Distrito Federal dejó de ser Departamento de la Administración Pública Federal, para asemejarse más a un Estado de la República y concebir un gobierno Local más independiente del gobierno Federal

Como consecuencia de este proceso de evolución política del Distrito Federal, la Asamblea de Representantes, que nació como un órgano reglamentario y de gestión ciudadana pronto se convirtió en un órgano legislativo Local. Además desde el año de 1997 contamos con un jefe de gobierno del Distrito Federal, electo mediante voto secreto, popular y directo

Ahora es conveniente señalar el régimen jurídico constitucional actual (febrero del año 2000) que enmarca la gobernabilidad del Distrito Federal

Artículo 21 Párrafos quinto y sexto "La **seguridad pública** es una función a cargo de la Federación, el **Distrito Federal**, los Estados y 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 Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública "

El artículo 21 fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 31 de Diciembre de 1994, adicionándole los párrafos transcritos, es a partir de esa fecha que el concepto de seguridad pública aparece por primera vez constitucionalmente, como una función a cargo de la Federación, Distrito Federal y Municipios, señalando además los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que deberán regir la actuación de los cuerpos de policía

Artículo 27 noveno párrafo "La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se regirá por las siguientes prescripciones:

VI Los Estados y el **Distrito Federal** lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos "

Artículo 31 "Son obligaciones de los mexicanos

IV Contribuir para los gastos Públicos, así de la Federación, como del **Distrito Federal** o del Estado o Municipio en que residan, de la manera, proporcional y equitativa que dispongan las leyes "

Artículo 43 "Las partes integrantes de la Federación son . . . y el **Distrito Federal** "

En los artículos 27 fracción VI, 31 y 43 se equipan totalmente el Distrito Federal con los Estados de la República, en el primero de ellos, se le otorga capacidad para adquirir bienes raíces, en el segundo la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos y en el tercero se le considera una entidad federativa o parte integrante de la Federación, como también lo son los Estados de la República Sin dejar de observar que el Distrito Federal es una entidad federativa diferente a lo que son los Estados por ser éste el lugar de residencia de los Poderes Federales y tener una naturaleza sui generis establecida en el artículo 44 de nuestra Constitución

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 "

Artículo 56 se establece la representatividad ante el Congreso de 4 senadores del **Distrito Federal** al igual que cada uno de los Estados

Artículo 73 "El Congreso tiene facultad:

I

V Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

Comentario. La fracción anterior está relacionada con la parte final del artículo 44, misma que se refiere, al supuesto caso de la traslación de los Poderes Federales, y en consecuencia a la creación del Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General. Supuesto que se antoja muy difícil de llegarse a dar, pensar en una nueva ubicación del Distrito Federal es desconocer

que la Ciudad de México no sólo es el centro político del país, sino también el lugar en donde se concentra la economía, la cultura, la historia y una creciente y más demandante sociedad

#### VI Derogada

Comentario Es conveniente señalar que en ésta fracción VI se establecían las bases de gobernabilidad del Distrito Federal, mismas que cambiaron de artículo, para una mejor colocación en nuestra Carta Magna quedando establecidas en su artículo 122 dentro del título quinto De los Estados de la Federación y del Distrito Federal, además que dichas bases fueron ampliadas y más detalladas.

#### VII

VIII aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de ingresos que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la Ley correspondiente. El ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta Pública

Comentario En tal fracción se establece una división de facultades, en materia económica, entre el Ejecutivo Federal y el Jefe de gobierno del Distrito Federal con los respectivos cuerpos legislativos

#### IX

XXIII Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de Seguridad Pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito federal

Comentario Fracción de trascendental importancia, por primera vez se establece constitucionalmente la facultad de expedir una ley que establezca la coordinación entre los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en materia de Seguridad Pública

#### XXX

Artículo 76 Son facultades exclusivas del Senado.

I

IX Nombrar y remover el Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución

X

Comentario Esta facultad del Senado se da sólo en caso de remoción del Jefe del Distrito Federal y los supuestos son los siguientes Por causas graves que afecten las relaciones con los poderes de la Unión o el orden Público en el Distrito Federal (Letra F Base quinta del artículo 122, con relación a la fracción primera tercer párrafo de la Base segunda del mismo artículo)

Artículo 89 Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes

I

XIV Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal.

XX

Comentario En la fracción treinta del artículo anterior se ratifica esa dualidad de competencia que tiene el Presidente de la República por un lado la Federal como titular de la misma, y por otro la del fuero común en el Distrito Federal, por residir aquí los poderes Federales, sin embargo la tendencia de dar más autonomía a la Ciudad de México y separarla cada vez de la competencia de la Federación, nos indica que esta facultad del indulto para los reos del fuero común en el Distrito Federal, podría desaparecer en el futuro, quedando dicha facultad solo para reos sentenciados por tribunales federales Aunque en el C P del D F en su art 94 sobre la facultad en cuestion, ratifica la fracción en comentario

Artículo 103 Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I

II Por leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal.

III Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad Federal

Artículo 105 Nos señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, de las controversias constitucionales que se susciten entre el **Distrito Federal** por un lado y la Federación o un Estado, o un municipio por el otro. También de dos órganos de gobierno del **Distrito Federal**, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Artículo 122 Nos describe el marco jurídico del Distrito Federal en forma más específica y en su primer párrafo señala que el gobierno del **Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este mismo artículo**

En cuanto a la distribución de competencias entre los poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones.

A Corresponde al Congreso de la Unión:

I Legislar en lo relativo al Distrito Federal. Con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa,

II Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

III Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal.

IV Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

V Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

Comentario Las tres primeras fracciones del artículo anterior son verdaderas limitaciones a la *gobernabilidad del Distrito Federal*. En la primera le otorgan al Congreso la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal con excepción de lo conferido a la Asamblea Legislativa, como se observa se establece la idea contraria a lo que el Pacto Federal le establece a los Estados en su artículo 124 que a la letra señala "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados." Aquí tenemos la primera gran diferencia entre el Distrito Federal y los Estados de la República, mientras que en estos sus respectivos Congresos Locales están facultados para legislar en todo, con excepción de las materias que están reservadas para

la Federación en el Distrito Federal La Asamblea Legislativa que hace la función de un Congreso Local solo puede legislar en lo que la Constitución le faculta y el Congreso de la Unión en todo lo demás

También es importante señalar que no hay señalamiento alguno de forma clara o expresa para que la Asamblea legisle en materia de Seguridad Pública por lo tanto esta facultad, corresponde al Congreso de la Unión, razón por la cual la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal fue emitida por dicho Congreso

Para la Asamblea se estableció la facultad de legislar en materia penal y con el decreto que deroga reformó adicionó y cambio de nombre al C P en el ámbito de aplicación del fuero común, (Código Penal para el Distrito Federal) ejerció dicha facultad La normatividad que emite la Asamblea, además del mencionado código es el Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el D F, así como los servicios de seguridad prestados por empresas privadas y la prevención y la readaptación social

En la fracción II del artículo en comento, encontramos una segunda diferencia del Distrito Federal con los Estados de la República mientras que en estos sus legislaturas respectivas emiten su propia Constitución en el Distrito Federal lo que equivale a una Constitución Local, es el Estatuto de Gobierno, el cual fue emitido por el Congreso de la Unión en su función de legislatura local y no por la Asamblea Legislativa a mayor abundamiento el Distrito Federal cuenta con dos cuerpos legislativos, el Congreso de la Unión en materias que no estén señaladas para la Asamblea y la propia Asamblea Legislativa, en materias que la propia Constitución Política le señala.

En la fracción III sucede algo similar que en la fracción anterior, pero en cuestión fiscal, se le otorga al Congreso la facultad de legislar en materia de deuda pública, cuestión que no sucede con los Estados de la República Sin embargo, en esta fracción es más comprensible o menos discutible, por el solo hecho de que están asentados los poderes de la Unión en la Ciudad de México y esto necesariamente provoca un gran egreso en materia económica por tener que contar con infraestructura material y recursos humanos, para el mejor desempeño de la Federación

Por último las fracciones IV y V, son acordes con las finalidades del Congreso y son más cuestiones federales que locales por lo tanto la Asamblea no tendría la menor injerencia sobre la fracción IV y solo se explica su colocación en este artículo, por ratificar la diferencia de competencias, la Federal

del Congreso y la Local de la Asamblea del Distrito Federal, por convivir ambas en el mismo espacio territorial, que es la Ciudad de México

B Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos:

I Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al jefe de gobierno del Distrito Federal,

III Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal, para tal efecto el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente en los términos que disponga la Ley,

IV Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal y

V Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las Leyes

Comentario En la fracción I, se reafirma el derecho de iniciar leyes del Ejecutivo Federal, ante el Congreso de la Unión, misma que le otorga la fracción primera del artículo 71 constitucional, sólo que en la fracción en comento, se hace de manera más específica señalando: en lo relativo al Distrito Federal, cuestión que nos remarca esa doble competencia que tiene el Presidente de la República como titular del Ejecutivo Federal y como uno de los poderes encargados del gobierno del Distrito Federal, en su carácter Local. La facultad contemplada en la fracción II, la considero excesiva, ya que debiera ser la Asamblea Legislativa del Distrito Federal quien nombre al sustituto a la gubernatura del Distrito Federal, en caso de remoción del titular de la misma, considero que si el ciudadano no supiera elegir a la persona que ostentara dicho cargo, o tal Jefe de Gobierno electo no respondiera al capitalino, debieran ser los diputados locales quienes son representantes de los ciudadanos de la capital y no el presidente quien es electo por todo el país, el que designara a dicho sustituto, además que puede darse el caso de que la titularidad de la presidencia la ocupara un candidato ajeno a la Ciudad de México y por lo tanto desconocer quien sería la persona idónea para ocupar la gubernatura del Distrito Federal en caso del supuesto de remoción. En esta fracción se apunta otra diferencia más, en relación con lo que se

establece para el supuesto de remoción de un Gobernador de cualquier Estado de la República, el nombramiento del gobernador sustituto no queda a cargo del Presidente de la República, como sucede en la capital

La fracción III del apartado en estudio se relaciona con la III del apartado A del mismo artículo 122 con relación a la deuda pública del Distrito Federal, la cual debe de ser enviada por el titular del Ejecutivo, previa propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal

En la fracción IV encontramos otra ratificación, pero en este caso a la facultad reglamentaria del Presidente de la República, contemplada en la fracción primera del artículo 89 El principio es toda Ley que emana del Congreso de la Unión el presidente tiene la facultad de reglamentarla, salvo disposición en contrario, por lo tanto sale sobrando el ratificar que leyes que emita el Congreso para el Distrito Federal ostenta el Presidente de la República la facultad de reglamentarla

En este artículo 122 de la Constitución Política, en otro de sus apartados señala como facultad de la Asamblea Legislativa, el nombrar quien debe sustituir en caso de falta absoluta, al jefe de gobierno del Distrito Federal y para legislar entre otras materias las siguientes: En Administración Pública Local, en Civil y Penal en normar el organismo protector de los Derechos Humanos, en Participación Ciudadana, Defensoría de Oficio notariado y Registro Público de la Propiedad y el Comercio En Justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno en los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, en la prevención y la readaptación social, en la expedición de la Ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial así como la del Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito federal dispone dicho artículo constitucional, la duración de su encargo será de seis años y los requisitos para tal nombramiento son a) ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, b) Residencia de tres años anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad, c) Tener cuando menos 30 años. d) No haber desempeñado el cargo de Gobierno del Distrito Federal

Una facultad importante, en materia de Seguridad Pública, que tiene el Jefe de Gobierno del Distrito Federal esta contemplada en el inciso e) fracción segunda, de la Base Segunda, del apartado C, del multicitado artículo y es la siguiente



e) " Ejercer las funciones de dirección de los Servicios de Seguridad Pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno "

El artículo 122 en su apartado E señala

" En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La asignación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno "

Art 115 "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes

VII El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente

La fracción VII transcrita en el párrafo anterior del artículo 115 tal como está escrita antes de la reforma (Diciembre de 1999) la contemplaba el mismo artículo pero en su fracción tercera en su texto original de nuestra Carta Magna de 1917. Es importante señalar que en aquel año la situación orgánica del Distrito Federal fue diferente a lo que es hoy en día, es decir, que desde 1928 con la reforma del General Obregón al suprimir los municipios en el Distrito Federal se erigieron las delegaciones, pero la fracción en comento subsistió sin cambio alguno hasta el 23 de Diciembre de 1999 que se reformó dicha fracción VII para establecer en su segundo párrafo

" El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente," Así mismo, han ido cambiando con las múltiples reformas a nuestra Constitución los artículos que hacen referencia a la estructura orgánica del Distrito Federal, principalmente el 122, en ocasiones en forma acertada y en otras no, pero siempre hacia una tendencia democratizadora, lenta, buscando cada vez una autonomía mayor en el Distrito federal y a su vez una mejor regularización en la Constitución. En su texto original de nuestra Carta Magna, el Distrito Federal era regulado dentro de las facultades del Congreso en su fracción VI del artículo 73 posteriormente paso al Título quinto nominado

De los Estados de la Federación y del Distrito Federal en su artículo 122, esto ocurrió con el decreto de 25 de Octubre de 1993, con esta reforma dicho artículo en su inciso c) fracción II establecía

II Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

c) El mando de la fuerza pública en el Distrito federal y la designación del Servidor Público que la tenga a su cargo El Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección en materia de Seguridad Pública

Como se observa en la fracción anterior se establecía el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal al Presidente de la República, adecuando de manera acertada, lo que establece la fracción VII del artículo 115 al Distrito Federal y no como se contempla, desde la reforma del 22 de Agosto de 1996 hasta hoy Febrero del año 2000, ya que en ninguna de las fracciones del apartado B del artículo 122 vigente el cual menciona las atribuciones que tiene el Ejecutivo Federal con la Ciudad de México, hace referencia alguna a la facultad de dicho mando, es hasta en su apartado E que trata dicha cuestión, en su primera parte el cual nos remite a la fracción VII del artículo 115 como se ha observado Y en la segunda parte de dicho apartado E nos remite al Estatuto de Gobierno en cuanto hace a la designación y remoción del Servidor Público que tenga a cargo el mando directo de la fuerza pública

En conclusión y en forma personal, considero que tal apartado E del artículo 122 debe derogarse Por un lado la primera parte de dicho apartado debe ser incluida como fracción en el Apartado B, que es donde se señalan las facultades del Presidente de la República para con el Distrito Federal, pero no como esta escrita dicha parte la cual remite a otro artículo, sino siguiendo la fórmula del inciso "c" fracción II del artículo en comento antes de la reforma del 22 de Agosto de 1996, es decir, estableciendo en forma clara como atribución al Ejecutivo Federal, el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal

Por lo que hace a la segunda parte del multicitado apartado E nos remite al Estatuto de Gobierno, cuando sería conveniente señalar desde la misma Constitución, la facultad que ostenta el Jefe de Gobierno del nombramiento y remoción del Secretario de Seguridad Pública, como lo señala el propio Estatuto

De lo rescatable de este apartado E en la mención de que el funcionario elegido para hacerse cargo de la fuerza pública en el Distrito Federal tendrá el mando directo de ella y por lo tanto debemos de

entender que lo que menciona la fracción VII del artículo 115 sobre el Ejecutivo Federal es un mando no directo el que tiene en el Distrito Federal y como deberá coordinarse con el jefe de gobierno, cuestión que deberá tener especificada el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Artículo 123 nos señala que el Congreso de la Unión deberá expedir las leyes sobre el Trabajo y en su apartado B dice Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del **Distrito Federal** y sus trabajadores Por ultimo en este mismo apartado B en su fracción XIII nos dice: "Los militares, marinos, personal del servicio exterior, **agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales**, se regirán por sus propias leyes

**Los miembros de las instituciones policiales** de los municipios, entidades federativas, del **Distrito Federal**, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de *defensa para combatir la remoción* y, en su caso sólo procederá la indemnización La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables " (30)

Comentario Tenemos que la fracción transcrita del artículo 123 en comento, establece que los agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, mismas que son la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y Ley de Seguridad Pública, respectivamente, pero ninguna de las dos tratan el régimen laboral de dichos servidores públicos por la propia naturaleza de estas

Artículo 127 establece que los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, y entre ellos menciona a los Representantes de la Asamblea del **Distrito Federal**.

(30) Nota Dicha fracción XIII del artículo 123 fue adicionada y reformada por decreto, publicado el 8 de marzo de 1999, cabe señalar que no procede medio de defensa alguno, en caso de remoción de los miembros de las instituciones policiales sino cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, como se observa en el párrafo transcrito.

Artículo 131 Prohíbe a la Federación establecer en el **Distrito Federal** los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117

Artículo 134 " Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno de **Distrito Federal** . . . se administraran con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados "

## **2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

Para entender la estructura del Poder Ejecutivo es de fundamental importancia la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, la cuál derogó a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, dicha ley nos muestra el esqueleto básico de la Administración del país y actualmente está en vigencia, con varias reformas que se le han llevado a cabo, junto con diversos reglamentos interiores de secretarías y otras *Leyes administrativas* da el marco jurídico de la Administración Federal

En su artículo primero en su primera parte establece.

" La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal "

En su segundo párrafo del mismo artículo incluye a los Departamentos Administrativos como integrantes de la Administración Pública centralizada y antes de la reforma de octubre de 1993, el Distrito Federal era considerado como un Departamento, por cierto el último que existió con ese carácter. *La Ciudad de México fue ganando autonomía a través de las reformas constitucionales, comentadas en el inciso anterior, separándose de la Administración Pública centralizada Federal para situarse a un régimen local como Distrito Federal*

Sin embargo, subsistieron los artículos 5 y 44 que hacían referencia al gobierno del Distrito Federal, mismos que fueron derogados el 4 de Diciembre de 1997 y que a la letra establecían

Artículo 5 " El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercera por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica correspondiente

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal, dependerá directamente del Presidente de la República, y ejercerá las funciones que le asigne la Ley "

Artículo 44 " El Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos

- I Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su ley orgánica, y
- II Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos "

Por lo que hace al artículo 5 transcrito, el gobierno del Distrito Federal está a cargo de un Jefe de gobierno electo popularmente desde 1997 y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, es designado por este mismo funcionario, razón por la cuál dicho artículo se derogó en su totalidad

Por lo que hace al artículo 44 este se encontraba situado dentro del Título segundo que tiene como denominación "De la Administración Pública Centralizada" pero con el proceso de democratización del Distrito Federal, como ya se comentó, éste deja de ser Departamento y por lo tanto tal artículo no tuvo razón de ser por pertenecer a otra competencia, a la local y no a la Federal, dicha regulación. En consecuencia siguió la suerte del artículo comentado anteriormente, es decir, también se derogó en su totalidad

Por último el artículo 26 hace una lista de las dependencias con que cuenta el Ejecutivo Federal y una de ellas era el Departamento del Distrito Federal, la cual tuvo que desaparecer de ese listado por las razones expuestas, a partir de la reforma de Diciembre de 1997

En conclusión, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ha dejado de tener injerencia en el Distrito Federal, sin embargo, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo, aun tiene cierta competencia adicional, por así decirlo, sobre la Ciudad de México, por ser aquí la sede de los poderes Federales y conformar el Distrito Federal. Por un lado el Congreso General tiene facultades para legislar para el Distrito Federal en materias que no le han sido asignadas a la Asamblea Legislativa y por el otro el Ejecutivo Federal sigue teniendo mando en la Fuerza Pública del Distrito Federal, así como otras atribuciones en materia económica, política y penal en el caso del otorgamiento del indulto.

### 3. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es equiparable a lo que es una Constitución local a un Estado de la República, con la diferencia de que las Constituciones Locales, fueron creadas por sus propios representantes locales, a través de su Congreso Legislativo Local y el Estatuto de Gobierno fue creado por El Congreso de la Unión mismo que esta formado, no sólo por representantes del Distrito Federal, sino que en su mayoría por representantes de todo el país. El órgano legislativo local del Distrito Federal es la Asamblea Legislativa y no tiene la facultad para emitir, su Carta Suprema de carácter Local, sino que se ve supeditado a lo que establezca el Congreso de la Unión.

El Estatuto es de reciente creación misma que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Julio de 1994, y en su existencia ha sido reformado de manera importante, en materia de Seguridad Pública.

Lo que reguló a la Ciudad de México, antes del presente Estatuto, fue una serie de Leyes Orgánicas del Distrito Federal, expedidas con base en la fracción VII (derogada) del artículo 73 constitucional. El Congreso de la Unión ha expedido desde la promulgación de la Constitución de 1917, las siguientes leyes orgánicas para el Distrito Federal: la del 13 de abril de 1917, la del 31 de noviembre de 1928, la del 31 de diciembre de 1941 y la del 27 de Diciembre de 1970 abrogada con la entrada en vigencia del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (31).

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal fue expedido por el Congreso de la Unión, cuyo fundamento legal lo encontramos en la fracción II, del apartado A, del artículo 122, de la Constitución General.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal cuenta con 145 artículos y su distribución es la siguiente:

Titulo Primero Disposiciones Generales (Arts. 1-15)

Titulo Segundo De los derechos y obligaciones de carácter público.

Capitulo I De los derechos y obligaciones de los habitantes. (Arts. 16-19).

(31) CARPIZO MACGREGOR, Jorge, Estudios Constitucionales, 4ª ed., Mex. Ed Porrúa, 1994, p.140

Capítulo II De los derechos y obligaciones de los ciudadanos (Arts 20-23)

Título Tercero De las atribuciones de los Poderes de la Unión para el gobierno del Distrito Federal

Capítulo I Del Congreso de la Unión (Arts. 24-28)

Capítulo II De la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Arts 29-31)

Capítulo III Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. (Arts 32-35)

Título cuarto De las bases de organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal

Capítulo I De la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (Arts 36-51)

Capítulo II Del Jefe de Gobierno (Arts 52-75).

Capítulo III De los órganos encargados de la función judicial. ( Arts 76-85)

Título Quinto De las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos

Capítulo I De la organización de la Administración Pública ( Arts 86-103)

Capítulo II De las Demarcaciones Territoriales y de los Órganos Político-Administrativos ( Arts 104 -114)

Capítulo III De las bases para la distribución de atribuciones entre órganos centrales y desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal ( Arts 115-119)

Título Sexto De las autoridades electorales locales y los partidos políticos

Capítulo I Disposiciones generales ( Art 120)

Capítulo II De los partidos políticos ( Arts 121 y 122)

Capítulo III Del Instituto Electoral del Distrito Federal ( Arts 123-127)

Capítulo IV Del Tribunal Electoral del Distrito Federal ( Arts 128-133)

Capítulo V De los medios de impugnación en materia electoral local de los delitos electorales (Arts 134-136)

Título Séptimo Del régimen patrimonial del Distrito Federal

Capítulo Unico ( Arts 137-145)

En el artículo primero nos señala: Las disposiciones contenidas en el presente Estatuto son de orden público e interés general y son norma fundamental de organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .

En el artículo 7 "El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo Legislativo y Judicial de carácter local . "

Y el artículo 8 nos menciona, quienes son autoridades locales y son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia

Como se desprende de los artículos anteriores se da una dualidad de Poderes para el gobierno del Distrito Federal es decir, los Poderes Federales con su doble función la Federal y en forma Extra Local en la Ciudad de México, ésta última compartida con la Asamblea Legislativa, por otro lado el Presidente de la República quien, tiene entre otras la facultad de iniciar leyes de carácter local ante el Congreso, aunque ya no puede hacerlo ante la Asamblea Legislativa, y por último el Tribunal Superior de Justicia el único poder que tiene total autonomía, no como los otros dos que de cierta forma están subordinados a otro poder. Con la reforma política, la expedición de la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, está a cargo de la Asamblea Legislativa y el nombramiento de Magistrados está a cargo del Jefe de Gobierno y la vigilancia al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, es decir, todos estos órganos son de carácter Local, como sucede con los Estados de la República

También dentro de las reformas del mes de Diciembre de 1997 se establece en el artículo 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, será nombrado y removido por el Jefe de Gobierno, aunque con la aprobación del Presidente de la República

Por último dentro de las disposiciones generales del Título Primero se establece en el artículo 12, los principios estratégicos que atenderá la organización política y administrativa del Distrito Federal y entre otros nos señala en la fracción VII "La cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de los servicios de seguridad pública y de impartición y procuración de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes"



Dentro del capítulo de los derechos y obligaciones de los habitantes del Distrito Federal, nos establece el artículo 19 ". utilizar las vías y espacios conforme a su naturaleza y destino; y ejercer sus derechos sin perturbar el orden y tranquilidad públicos conforme a su naturaleza y destino, ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes." Esta obligación es poco respetada por los capitalinos o por gente de provincia, consecuencia de un centralismo por demás exagerado, por lo tanto mucha gente se manifiesta a través de marchas y mítines desarrollados en las principales vías de la Ciudad bloqueando éstas y ocasionando un caos vial

Estos derechos que se señalan en el artículo anterior y algunos otros se ejercerán en los términos y condiciones que señalan las leyes, además estas determinaran las medidas que garanticen el orden publico, la tranquilidad social, la seguridad ciudadana y la preservación del medio ambiente. Según lo establece el artículo 19 del Estatuto en comento

Es importante el señalamiento de estos artículos por ser la Secretaría de Seguridad Pública la encargada de mantener el orden y tranquilidad pública, cuando ocurren marchas o mítines, desplegando un gran numero de efectivos para esa tarea y por lo tanto descuidando otras zonas de riesgo para la Seguridad Pública, como son Bancos, escuelas, establecimientos y empresas comerciales Además que en más de una ocasión le ha costado el puesto a los encargados directos de la Seguridad Pública, por no haber usado adecuadamente el uso de la Fuerza Pública; caso concreto fue el ocurrido al Licenciado David Garay Maldonado, quien fue sustituido por tal razón siendo Secretario de Seguridad Pública en 1996

Los artículos 26 y 27 del Estatuto en comento, nos señalan el procedimiento, en caso de remoción, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y que a la letra son

Artículo 26 "En caso de remoción del Jefe de gobierno del Distrito Federal, corresponde a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, nombrará a propuesta del Presidente de la República, al sustituto que concluya el mandato, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del presente Estatuto "

Artículo 27 " El jefe de gobierno del Distrito Federal podrá ser removido de su cargo por la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las

relaciones con los poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el presente Estatuto.”

Los dos artículos anteriores reafirman lo que el artículo 122 constitucional en su párrafo F establece, y que al respecto el maestro Ignacio Burgoa crítica: “El artículo 122 constitucional involucra una amenaza para la estabilidad y permanencia del Jefe de Gobierno y, en consecuencia, para su actuación, pues dicho precepto faculta al Senado o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para removerlo por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. Es evidente que la interpretación de esta disposición queda sujeta a criterios eminentemente políticos de los legisladores federales que, integren dichos organismos y que, merced al famoso *mayoriteó*, se convierten en una especie de espada de Damocles, pendiente sobre la cabeza del funcionario que sea Jefe de Gobierno. En la voluble, y muchas veces impredecible circunstancialidad política, las medidas firmes y hasta drásticas que pueda adoptar el Jefe de Gobierno, aún dentro de la Ley podrían considerarse como lesivas a tales relaciones o como alteradoras del orden público para propiciar su remoción a efecto de que el Presidente de la República pueda proponer a su sustituto.” (32)

Los artículos del 32 al 35 señalan las facultades que tiene el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para con el Distrito Federal, los cuales abordaremos en último capítulo de la presente tesis.

El artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal señala las facultades de la Asamblea Legislativa y es importante señalar las siguientes:

XII. Legislar en materia civil y penal.

XIII. 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, la asistencia social, y la previsión social.

(32) BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Dercho Constitucional Mexicano, 11ª ed., Mex. Ed. Porrúa, 1997, p. 971

Comentario. A partir del año de 1999 la Asamblea promulgó el Código Penal para el Distrito Federal dicho Código es el primero que rige de forma exclusiva en materia penal a la Ciudad de México, dejando la competencia Federal a otro código que es el Código Penal Federal emitido por el Congreso de la Unión

Por otro lado, en la fracción XIII transcrita, tenemos el fundamento legal de la promulgación del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal

XVII Recibir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de

- a) - El Procurador General de Justicia del Distrito Federal ,
- b) - El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal
- c) - El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y
- d)

Comentario El Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias, que menciona la fracción anterior inicia a partir del 15 de marzo, mismo que podría prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año, a partir de dicha fecha tendrán que presentar su informe los funcionarios en mención. En la práctica actual se acostumbra que los servidores públicos en cuestión se presenten y hagan dicho informe de manera *resumida en forma oral ante el Pleno de la Asamblea Legislativa*, además de entregarlo por escrito como lo marca la norma

XXII Conocer de la renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la que sólo podrá aceptarse por causas graves, y aprobar sus licencias

XXIII Designar en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por renuncia o cualquier otra causa, un sustituto que termine el encargo.

Comentario La fracción XXII, deja un criterio muy vago, sobre la renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya que señala que sólo podrá aceptarse por causas graves, pero no establece cuales son esas causas graves

La fracción XXIII Se le otorga la designación de un sustituto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal a la Asamblea Legislativa, en caso de falta absoluta por renuncia o " cualquier otra causa", sólo que omite marcar la excepción que menciona el art 56, que es en el caso de remoción el cual si llegara a dar es el Senado el encargado de dar el nombramiento del nuevo Jefe de Gobierno y no la Asamblea, cuestion que si no se establece como excepción la fracción en comento, se contrapondría con lo que establece el art 56 del mismo estatuto.

En cuanto a la eleccion y requisitos que se deben reunir para ser Jefe de Gobierno los articulos 52 y 53 del estatuto nos señalan , que dicho nombramiento recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta, y el encargo durará 6 años y los requisitos son

- 1 - Ser Ciudadano mexicano por nacimiento,
- 2 - Tener una residencia de 3 años anteriores al día de la elección,
- 3 - Tener 30 años cumplidos
- 4 - No haber sido Jefe de Gobierno del Distrito Federal
- 5 - No ser algun funcionario que señalan las fracciones V, VI, VII, VIII, y IX al menos que hayan separado de sus funciones 90 días antes de la elección o 2 años en el caso de los ministros,
- 6 - No ser ministro de algún culto religioso o, al menos que hayan dejado de ser lo, con la anticipacion que marca la ley

Las causas graves para la remoción del Jefe del Gobierno del Distrito Federal a que se refiere el art 27 estan establecidas en el art 66 del propio Estatuto de Gobierno y son

- 1 - Invadir de manera reiterada y sistematizada la esfera de competencia de los Poderes de la Unión
- 2 - Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática o incurrir en contravención que dicten los Poderes de la Unión
- 3 - No brindar proteccion a las instalaciones y depositarias de los Poderes Federales
- 4 - Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden, afectando el orden publico

Comentario Las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden al Jefe de Gobierno se establecen en la fracción XX del art 67 del Estatuto en comento y a grandes rasgos son los siguientes:

- 1 - Establecimiento de las políticas generales de seguridad pública para el Distrito Federal
- 2 - El nombramiento y remoción libre de los Servidores Públicos de jerarquía inferior a las del Secretario de Seguridad Pública
- 3 - La determinación de la división del Distrito Federal en áreas geográficas de atención
- 4 - La creación de escuelas de policías

Por otro lado, se establece como facultad del Jefe de Gobierno, en la fracción VII, del art 67, el nombramiento y remoción del Procurador General de Justicia del Distrito Federal

Art 115 Corresponde a los Órganos Centrales de la Administración Pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la ley y las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación referido a

I

X Determinación de los sistemas de participación de las Delegaciones, respecto a la prestación de Servicios públicos de carácter general . seguridad pública;

XII .

Art 118 Para el desarrollo y bienestar social en la Ciudad deberán tomarse en cuenta las siguientes materias

I Seguridad Pública,

II

VIII

#### **4.- Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.**

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de fecha 29 de diciembre de 1978, fue derogada por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal publicada el 30 de

diciembre de 1994 la cual a su vez fue abrogada por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal promulgada el 14 Diciembre de 1998, misma que nos rige actualmente, y reformada en última fecha el 20 de Mayo de 1999 y su estructura es la siguiente

TÍTULO I De la administración pública del Distrito Federal

Capítulo I Disposiciones Generales, arts 1-7.

Capítulo II Del Territorio del Distrito Federal, arts 8-11

TÍTULO II De la administración pública centralizada.

Capítulo I De la administración pública centralizada, arts 12-22

Capítulo II De la competencia de las Secretarías, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales arts 23-35

Capítulo III De los Órganos Político Administrativos de las Demarcaciones Territoriales y demás órganos desconcentrados, arts 36-39

TÍTULO III De la administración pública paraestatal

Capítulo I De la Administración pública paraestatal, arts. 40-47

Capítulo II De los organismos descentralizados, constitución, organización y funcionamiento, arts 48-54

Capítulo III De las empresas de participación estatal mayoritaria, arts 55-60

Capítulo IV De los Fideicomisos Públicos, arts 61-66

Capítulo V De la operación y control de las entidades paraestatales, art 67-74

*Para determinar el objeto de la presente Ley y el fundamento legal de la Seguridad Pública en el Distrito Federal es necesario contemplar los siguientes artículos:*

Artículo 1º La presente ley tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y asignar las facultades para el despacho de los asuntos del orden administrativo a cargo del Jefe del Distrito Federal, a los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Artículo 2º La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada

En las Demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito federal, la Administración Pública Central contará con organos politico administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal

Para atender de manera eficiente, el despacho de los asuntos de su competencia, la Administración Centralizada del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados, *considerando los términos* establecidos en el Estatuto, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la administración Pública paraestatal

Artículo 10º El Distrito Federal se divide en 16 Demarcaciones Territoriales denominadas:

- I Álvaro 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,
- XII Milpa Alta,
- XIII Tláhuac,
- XIV Tlalpan

XV Venustiano Carranza y

XVI Xochimilco

Artículo 23' A la Secretaría de Gobierno corresponde

IV Conducir las relaciones del Jefe del Distrito Federal con los otros órganos de gobierno local Poderes de la Union, con los gobiernos de los Estados y con las autoridades municipales,

VIII Tramitar lo relacionado con los nombramientos, ratificaciones, remociones, renunciaciones y licencias de los titulares de las dependencias, de las Delegaciones y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Artículo 39º Corresponde a los titulares de los Órganos Politico Administrativos de cada demarcacion territorial

XIV Formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinacion con las Dependencias competentes.

XV Establecer y organizar un comité de seguridad pública como instancia colegiada de consulta y participacion ciudadana en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables,

XVII Emitir opinion respecto al nombramiento del Jefe de Sector de Policia que corresponda en sus respectivas jurisdicciones.

XVIII Presentar ante el Secretario competente los informes o quejas sobre la actuación y comportamiento de los miembros de los cuerpos de seguridad, respecto de actos que presuntamente contravengan las disposiciones para su remoción conforme a los procedimientos legalmente establecidos

LXXVI Coordinar acciones de participacion ciudadana en materia de prevención del delito

Comentario Es necesario señalar que el Capítulo II del Título Segundo de la Ley en cuestión, señala la competencia de las Secretarías, pero en ninguno de sus artículos establece la competencia de la Secretaría de Seguridad Pública, siendo esta la única en que se omite tal señalamiento. Por lo tanto, todo lo referente a la materia de Seguridad Pública queda comprendido dentro de la Ley de Seguridad Pública y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, ambas del Distrito Federal, mismas que se abordarán en apartados más adelante del presente estudio



## **B. - Aspectos conceptuales de la Seguridad Pública en el Distrito Federal.**

### **1. - Naturaleza Jurídica del Distrito Federal.**

La capital de la República o Distrito Federal es la sede de los Poderes Federales y en México por tradición histórica es el centro de la vida económica, política, social y cultural de los habitantes. La traslación de los poderes federales a otro lugar, trae como consecuencia el cambio de ubicación del Distrito Federal.

En un régimen federal existen dos ámbitos competenciales de imperio, que son el concerniente a la Federación y el que pertenece a las entidades Federativas. La delimitación entre ambos se encuentra sobre el principio establecido en el art 124 Constitucional. Dichos ámbitos competenciales de imperio se ejercen a través de las funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales, sobre sus respectivos criterios cuando se trata de los Estados y en el Territorio Nacional en lo que atañe a la federación.

Al respecto el profesor Ignacio Burgoa señala " 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 político es una entidad que, según el art 43 constitucional, forma parte integrante de él. Como entidad el Distrito Federal, tiene obviamente un territorio que delimita la legislación orgánica respectiva, una población, un orden jurídico u un conjunto de órganos de autoridades que desempeñan dentro de él, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial " (33)

La Naturaleza Jurídica del Distrito Federal la señalan los siguientes artículos que regulan la Ciudad de México

Art 44 Constitucional " La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos "

Ratificando el anterior artículo y señalando además a cargo de quien está su gobierno tenemos el primer párrafo del art 122 Constitucional.

Art 122 Constitucional " Definido por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica

(33) BURGOA ORIHUELA, Ignacio Ob. cit , p 954

del Distrito Federal su gobierno esta a cargo de los Poderes Federales y de los organos Ejecutivos Legislativos y Judiciales de caracter local, en los términos de este articulo

Art 2º Del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal " La Ciudad de México es el Distrito Federal sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que sean necesarios para la prestación de los servicios publicos a su cargo y en general para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. "

Art 8º De la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal " La Ciudad de México es el Distrito Federal entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio sede de los poderes de la Union y Capital de los Estados Unidos Mexicanos "

Comentario Desde el ordenamiento constitucional está contemplada la naturaleza jurídica del Distrito Federal Además en los principales ordenamientos ratifican casi a la letra lo que establece nuestra Carta Magna en el art 2º Del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal Compacta lo que se establece en los artículos 27 fracción vi), en su primer párrafo, 43º Y 44º Constitucionales asi mismo se le dota de personalidad jurídica propia cuestion que termina ratificando el art 8º De la Ley Orgánica de la Administracion Publica del Distrito Federal

El Distrito Federal es la Ciudad de México mientras los poderes Federales estén asentados en la misma y por lo tanto Capital de los Estados Unidos Mexicanos

La Ciudad de Mexico por lo antes expuesto, es una entidad federativa sui generis, aunque actualmente cuenta con organos de gobierno locales, estos no están con una total autonomía de gobierno, por compartir este con los poderes Ejecutivo y Legislativo de caracter federal

Al respecto el maestro Tena Ramírez nos dice " La característica de un Estado miembro de la Federacion es la facultad de autodeterminarse en todo aquello que no está reservado a los poderes federales que no esta prohibido por la Constitucion o los Estados o que no se les impone positivamente

por la misma La facultad de autodeterminarse, donde se crean los poderes del Estado y se les dota de competencias . la autodeterminación de los estados se llama autonomía." (34)

Tomando en cuenta lo citado por el maestro Tena Ramirez ratifico que el Distrito Federal aunque sea una entidad federativa, no cuenta con una autonomía total por el sólo hecho de no haberse dado su constitución local y el máximo ordenamiento local que es el Estatuto de gobierno fue emitido por el Congreso de la Unión

## **2. - Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.**

El 19 de julio de 1993, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, emitida por el Congreso de la Unión, y vigente desde el día siguiente de su publicación, consta de 76 artículos y su estructura es la siguiente:

Título Primero: Disposiciones generales

Capítulo Único, arts 1 al 9

Título Segundo: Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal

Capítulo Único, arts 10 al 15

Título Tercero: Principios de actuación de los cuerpos de seguridad pública

Capítulo Único, arts 16 y 17.

Título Cuarto: Profesionalización de los cuerpos de seguridad pública.

Capítulo I De la formación policial, arts 18 al 23

Capítulo II Del sistema de carrera policial, arts 24 al 32.

Capítulo III Condecoraciones, estímulos y recompensas, arts 33 al 39

Título quinto De los miembros de los cuerpos de seguridad pública.

Capítulo Único, art 40

Título Sexto Régimen disciplinario

Capítulo I Correctivos disciplinarios, arts. 41 al 48

(34) TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 30ª ed , Mex Ed Porrúa, 1996, pp. 307-308.

Capitulo II De la suspension temporal, arts. 49 al 51.

Capitulo III De las causas de destitución, art 52

Capitulo IV Consejo de Honor y Justicia, arts 53 al 55

Capitulo V Recurso de revisión art 56

*Titulo Septimo De la Coordinación en materia de seguridad pública*

Capitulo Unico arts 57 al 62

*Titulo Octavo De la participacion vecinal y ciudadana*

Capitulo Único arts 63 al 66.

*Titulo Noveno De los servicios privados de seguridad*

Capitulo Único arts 67 al 76.

En el articulo nos señala el objeto de la Ley de Seguridad Publica y a la letra dice

Art 1o La presente Ley es de orden publico e interés general y tiene por objeto establecer las bases para la prestación del servicio de seguridad pública, así como regular los servicios privados de seguridad en el Distrito Federal

El art 4º Nos establece que corresponde prestar coordinadamente el servicio de Seguridad Pública al Departamento y a la Procuraduría, aunque se debe entender que es al Gobierno a través de la Secretaria de Seguridad Pública y a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Es importante señalar que la Ley en comento no ha sido reformada hasta la fecha (Febrero del año 2000), y en consecuencia aun nos habla del Departamento, cuando en la actualidad ya no existe

Art 7º Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el Mando Supremo de los Cuerpos de Seguridad Pública

El art 9º En su primer párrafo nos especifica que se consideran como Elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, aquellos a quienes se les atribuya ese caracter mediante nombramiento o instrumento jurídico equivalente, por autoridad competente del Departamento o de la Procuraduria, según sea el caso aclarando como ya se dijo que está Ley no ha sido reformada desde su promulgación y aun contempla el régimen organico del Distrito Federal del año de 1994

### 3. - Concepto de Seguridad Pública.

Para abordar el concepto de Seguridad Pública es necesario determinar que se entiende por seguridad la cual se define como la carencia de peligro, que ofrece confianza, sinónimo de protegido, guardado ausencia de daño o riesgo

Percibimos dos elementos uno subjetivo que es el sentimiento de una persona que no tiene peligro y otro objetivo que es la ausencia real de peligro.

La Seguridad Pública se relaciona con los conceptos de paz y orden público

No se debe confundir Seguridad Pública con el concepto Seguridad Jurídica por contener elementos o finalidades similares, la protección de los derechos humanos.

La Seguridad Jurídica consiste en la confianza que tiene en un Estado de Derecho el ciudadano al ordenamiento Jurídico, es decir, al conjunto de leyes que garantizan la seguridad y el orden jurídico.

Estado de Derecho es un modelo de gobierno el cual todo su actuar está sometido a las leyes, es decir, no actúa a políticas individuales de forma arbitraria sino que lo hace conforme lo establece el orden jurídico

En palabras del autor Dejos , "Seguridad Jurídica es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad protección y reparación " (35)

En la Seguridad Jurídica el Estado va actuar conforme le señala el orden jurídico además no permitira que ataques violentos de terceros dañen los bienes y los derechos de los ciudadanos, en esta última parte se asemeja a la Seguridad Pública

Para Dou Bassols clérigo catalán de fines del siglo XVIII, Seguridad Pública comprende la protección y defensa en cuanto sea posible y con medios preventivos, del sosiego, la vida, la salud, los bienes y la comodidad de los particulares dentro y fuera de las poblaciones (36)

El concepto de la Seguridad Pública en la época actual no ha cambiado en gran parte a lo que

(35) GONZALEZ RUIZ, Samuel, LOPEZ PORTILLO V. Ernesto y YANEZ, Arturo José. Seguridad Pública en México. Mex Ed , UNAM, 1994, p 44

(36) *Ibidem*, p 28.

nos define el autor Bassols en el párrafo anterior ya que es considerada como la *inviolabilidad del orden jurídico objetivo* de los derechos subjetivos, del particular, así como de las instituciones y organismos del Estado y de las demás partes de la Soberanía (37)

Otro concepto de Seguridad Pública es el considerado 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 de policía administrativa (38)

La Seguridad Pública de acuerdo con el art 2º De la Ley de Seguridad Pública es un servicio público a cargo del Estado en forma exclusiva y en el marco del respeto a las garantías individuales

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en la fracción XIII del art 3º nos señala un concepto de Servicio Público es la actividad organizada que realice o concesione la Administración Pública conforme a las disposiciones jurídicas vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua un *forme* regular y permanente necesidades de carácter colectivo

La jurisprudencia no aporta como tal un concepto de Seguridad Pública, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emite una tesis de jurisprudencia en el siguiente sentido.

“SEGURIDAD PÚBLICA SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES el Estado mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y de todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública deben coadyuvar a lograr los objetivos de ésta, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados jurídicamente, los conceptos de garantías individuales y seguridad pública no sólo no se oponen sino se condicionan *recíprocamente* No tendría razón de ser la seguridad pública si no se buscara con ella crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías sería inadmisibles en el contexto *jurídico constitucional interpretar la seguridad pública como posibilidad de afectar a los individuos en sus garantías, lo que dara lugar a acudir a los medios de defensa que la propia*

(37) GONZALEZ RUIZ, Samuel, LOPEZ PORTILLO, V. Ernesto Y YANEZ, Arturo José Ob cit, p. 48

(38) Ibidem, p. 49

Constitucion previene para corregir esas desviaciones. Consecuentemente, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la *seguridad pública*, debe concluirse que resulta inadmisibile constitucionalmente un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten gravemente contra los integrantes del cuerpo social, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so *pretexto de la seguridad pública* pudiera vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. Por tanto, debe establecerse el equilibrio entre ambos objetivos: defensa plena de garantías individuales y seguridad pública al servicio de aquéllas. " (39)

En síntesis la Seguridad Pública es un servicio público encomendado en forma exclusiva al Estado para mantener la paz y el orden público a través de la policía por medio de la prevención y la persecución de conductas no apegadas a *derecho*, siempre respetando las garantías individuales que prescribe nuestra Carta Magna.

#### **4. - Objeto de la Seguridad Pública.**

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal nos señala en su artículo segundo el objeto de la institución en cuestión, el cual lo sintetiza en los siguientes puntos:

- 1 - Mantener el orden público
- 2 - Proteger la integridad física de las personas así como de sus bienes
- 3 - Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía
- 4 - Colaborar en la investigación y persecución de los delitos
- 5 - Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

(39) Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, instancia Tribunal Pleno, en su sesión *privada celebrada el once de Marzo de 1996*, aprobó con el número XXVI/1996, la tesis de jurisprudencia transcrita.

## CAPÍTULO III

### DISTRIBUCIÓN DE FACULTADES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

#### **A. Presidente de la República y Jefe de Gobierno del Distrito Federal.**

Las facultades constitucionales del Ejecutivo Federal no están sistemáticamente clasificadas, es decir las normas de nuestra Carta Magna en que tales facultades se encuentran se refieren a distintas áreas en que se ejerce la función presidencial, por lo tanto, hay variedad de clasificaciones como criterios de autores.

Sin embargo, de manera somera comentaremos algunas de las facultades más importantes que ostenta dicho funcionario para después de manera específica señalar cuales son aplicables en la Ciudad de México y de forma particular en materia de seguridad pública. Así mismo, se indicaran las facultades que ostenta el Jefe del Distrito Federal.

#### **1. -Facultades Autónomas.**

El artículo 89 de nuestra Constitución Política enumera en dieciocho fracciones algunas facultades y obligaciones del Presidente de la República

Las facultades autónomas son aquellas en las que no se requiere la aprobación o ratificación de cualquier otro órgano de gobierno

Dentro de las que nos señala el artículo 89 constitucional tenemos las siguientes fracciones como facultades autónomas del Ejecutivo Federal

- I Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.



También conocida como facultad reglamentaria del Presidente de la República, en esta fracción encontramos el fundamento jurídico de todos los reglamentos heterónomos, los cuales necesariamente van a señalar de manera más pormenorizada lo que determinada ley establezca

Esta facultad del Ejecutivo Federal también es aplicable en la Ciudad de México, siempre y cuando se trate de leyes emitidas por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal

II Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no éste determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes

La anterior fracción es otra facultad autónoma del Presidente de la República para nombrar o remover servidores públicos en el ámbito federal

VI Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación

El presidente de la República tiene la responsabilidad de defender al país, a su territorio y población contra agresiones que provengan del exterior y asegurar el mantenimiento de las instituciones de la Nación ante trastornos interiores por lo tanto, esta facultad podría utilizarla en la Ciudad de México, por estar aquí la residencia de los poderes federales así como las instituciones de la Administración Pública Federal

XII Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones  
*Fundamento de la utilización de la fuerza pública necesaria en apoyo al Poder Judicial*

XIII Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación

Dicha facultad del Presidente de la República es aplicable en forma general a los Estados de la República que están en zona fronteriza o en las Costas del País en consecuencia no es aplicable en el Distrito Federal

XIV Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal

La ley que regula el otorgamiento del indulto es el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 94 y el Código Penal Federal en sus artículos 96 y 97 que señalan que el indulto se concederá cuando aparezca que el condenado es inocente o cuando haya prestado servicios importantes a la Nación quedando a discreción del Presidente otorgarlo tratándose de delitos políticos, en consecuencia el indulto no es un poder arbitrario. Dicha facultad como se observa también la puede ejercitar en la Ciudad de México de hecho es el único lugar de manera Local, es decir, a la competencia del fuero común donde es aplicable y de modo más amplio para todos los sentenciados por tribunales Federales en toda la República.

Otra facultad autónoma importante contemplada en el artículo 33 constitucional que ostenta el Presidente de la República que es aplicable no sólo en la Ciudad de México, sino en todo el país es la facultad para expulsar extranjeros. de acuerdo con el artículo en mención, el ejecutivo Federal puede hacer abandonar del país a los extranjeros cuya permanencia juzgue inconveniente, sin necesidad de previo juicio.

El Ejecutivo Federal cuenta con dos facultades extraordinarias, que le puede conceder el Congreso de la Unión y son en la potestad de legislar, en los casos previstos en los artículos 29 y 131 constitucionales (artículo 49 de la Constitución).

En el artículo 122 constitucional inciso B se señalan las facultades que le corresponden al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en el ámbito local del Distrito Federal y las siguientes fracciones son facultades autónomas que dicho funcionario ostenta:

- I Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito federal
- II Proponer al Senado quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal
- III
- IV Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal

Como se observa actualmente con las diversas reformas constitucionales son limitadas las facultades que ostenta el Ejecutivo Federal en el Distrito Federal de manera autónoma sólo son tres las

que señala el inciso B. Del artículo 122 de nuestra Carta Magna la de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión ratificando lo que señala la fracción primera del artículo 71 de la propia Constitución, la de proponer al Senado un sustituto del Jefe de Gobierno en caso de que este incurra en faltas graves y la que contiene la fracción IV la facultad reglamentaria sólo para leyes que emita el Congreso Cabe señalar que en estricto sentido todas las fracciones del artículo en comento serían facultades coordinadas, se consideran en este apartado por considerarse que es del Ejecutivo Federal donde cobran importancia.

Por lo que hace al Jefe de Gobierno del Distrito Federal el mismo artículo 122 apartado C. Base segunda fracción II señala las facultades 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 . . .
- 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 previstos 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) . . .

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 32 nos señala algunas facultades que ostenta el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la Ciudad de México y en términos generales ratifica lo establecido en la Constitución, es decir, como facultades autónomas tiene la de iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, proponer los montos de endeudamiento para el financiamiento

del Distrito Federal y la facultad reglamentaria sobre leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Union para el gobierno del Distrito Federal

Respecto a las facultades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal el Estatuto de Gobierno las tiene contempladas en el artículo 67 y en forma general las que son autónomas son las siguientes:

Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa, la facultad reglamentaria, la de nombrar y remover libremente a los servidores que conforman su gabinete, así como al Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal; una muy importante en materia de seguridad pública que es la de nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, otorgar patentes de notario, presentar la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos, formular el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal, por último en la fracción XX del artículo en comento a la letra señala:

XX Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública, entre las que se encuentran las siguientes.

- a) Establecimiento de las políticas generales de seguridad pública para el Distrito Federal,
- b) El nombramiento y remoción libre de los servidores públicos de jerarquía inferior a las del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública del Distrito Federal
- c) La determinación de la división del Distrito Federal en áreas geográficas de atención y el nombramiento y remoción libre de los servidores públicos responsables de las mismas
- d) La creación de establecimientos de formación policial; y
- e) Las demás que determinen las leyes

Otras facultades del Jefe de gobierno del Distrito Federal son administrar las prisiones y establecimientos de arresto de carácter local y ejecutar las sentencias penales por delitos del fuero común, administrar la hacienda pública del Distrito Federal y dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal

## 2. -Facultades coordinadas.

El Presidente de la República como colaborador en el proceso legislativo realiza tres actos o facultades en forma coordinada con el Poder Legislativo, la iniciativa, el veto y la promulgación

La iniciativa consiste en la facultad de presentar proyectos de Ley ante cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, para que discutidas y aprobadas se expidan por éste, como ordenamientos jurídicos incorporados al derecho positivo. Esta facultad comprende la de proponer modificaciones en general a las leyes vigentes de la competencia federal, así mismo implica la potestad para formular iniciativa de reformas y adiciones constitucionales. También puede proponer modificaciones a las leyes de competencia local, tratándose del Distrito Federal

El veto consiste en la facultad que tiene el presidente de la República para hacer observaciones a los proyectos de ley que ya hubiesen sido aprobados por el Congreso de la Unión

La promulgación es la facultad por la cual el Presidente ordena su publicación de una ley o decreto aprobados por el Congreso de la Unión

Otra facultad que ostenta el Presidente es en materia financiera como lo señala la fracción III del apartado B Del artículo 122 constitucional

III Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República, la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la ley.

*En materia de seguridad pública es importante señalar lo que establece el apartado E en su primera parte del artículo 122 constitucional*

E En el Distrito Federal será aplicable respecto del presidente de los Estados Unidos Mexicanos lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de la Constitución

Fracción VII del artículo 115 ". El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente

En el mismo sentido los artículos 33, 34 y 35 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que a la letra señalan

Artículo 33 "El Presidente de la República podrá determinar medidas de apoyo al jefe de gobierno del Distrito Federal a solicitud de éste, para hacer frente a situaciones de emergencia derivadas de siniestros y desastres de grave impacto en la Ciudad, sin perjuicio de dictar las que le correspondan para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes "

Artículo 34 "Corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del Servidor Público que la tenga a su cargo, a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El servidor público que tenga el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal podrá ser removido libremente por el Presidente de la República o a solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal .

Artículo 35 El Presidente de la República será informado permanentemente por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal respecto de la situación que guarda la fuerza pública en la Ciudad, sin perjuicio de

I Para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, podrá instruir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal sobre

- a) La disposición de la fuerza pública; y
- b) El ejercicio de funciones de seguridad pública

En el caso de que el Jefe de Gobierno se abstenga, incumpla, contravenga o no acate las instrucciones del Presidente de la República, éste podrá instruir directamente a los cuerpos de seguridad pública,

II Solicitar al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo; y

III Ejercer las demás facultades que le corresponden como titular del mando de la fuerza pública que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Las facultades coordinadas que ostenta el Jefe de Gobierno son las siguientes

Cumplir y ejecutar las leyes relativas que expida el Congreso de la Unión en la esfera y competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias.

Formular proyectos de reglamentos sobre leyes del Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal y vinculadas con las materias de su competencia y someterlos a la consideración del Presidente de la República

Proponer y designar Magistrados y someter según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea del Distrito Federal.

Proponer al Presidente de la República el nombramiento y en su caso, la remoción del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje

Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa convoque a sesiones extraordinarias

Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios, y concertación con los sectores social y privado

Convocar a plebiscito en los términos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

En conclusión por lo que se puede observar en los artículos 33, 34 y 35, así como en las fracciones VII, XX del artículo 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y a su vez en el apartado E del artículo 122 constitucional, en la Ciudad de México el mando de la fuerza pública, así como la designación del servidor público que la tenga a su cargo le corresponde al Ejecutivo Federal y las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública, así como el nombramiento y remoción del Procurador de Justicia del Distrito Federal y la propuesta o solicitud de remoción del Secretario de Seguridad Pública corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal

En el mismo sentido señala la Tesis número CXXXIII/98, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra establece:

"Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, su superior jerárquico lo es el titular del Ejecutivo Federal. La transformación del Departamento del Distrito Federal, en una entidad federativa

con personalidad jurídica y patrimonio propios por virtud de las reformas al artículo 122 de la Constitución General de la República, no cambió la relación orgánica de superior jerárquico que tiene el titular del Ejecutivo Federal sobre el Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, porque la Base Quinta inciso E) del artículo 122 constitucional, antes mencionado, establece que el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de la propia Constitución mexicana, el que a su vez determina que el mando de la fuerza pública la tiene el Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Consecuentemente, en los Juicios de Amparo en que se conceda la Protección constitucional en contra del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal a fin de agotar el procedimiento previsto en los artículos 104 y 105 de la Ley de Amparo, también se debe recurrir al Presidente de la República como superior jerárquico del citado secretario de Seguridad Pública.

### 3. -Delegación de Facultades.

Anterior a la reforma constitucional de fecha 22 de Agosto de 1996, estaba establecido en el artículo 122, que el mando de la fuerza pública en el Distrito federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, corresponde al Presidente de la Republica, el cual podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección en el Jefe del Distrito Federal, para quedar establecido como facultad de este mismo sin necesidad de recurrir a dicha delegación.

La delegación de facultades consiste en el traslado del mando que el órgano superior o titular hace a favor de un inferior ya sea en forma parcial o total.

El titular que delega el ejercicio de facultades no pierde el Derecho de actuar en las materias que delega, por lo tanto el delegante sigue siendo responsable de su ejercicio. Por otro lado, los acuerdos por los cuales se deleguen facultades o se adscriban unidades administrativas, se publicaran en el Diario oficial de la Federación, según lo establece el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.



Por último en fecha 31 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reforma el artículo 21 de Nuestra Carta Magna, para establecer en sus párrafos quinto y sexto, que la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, Estados, el Distrito Federal y Municipios, que deberá llevarse a cabo de manera coordinada estableciendo el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En relación al artículo 21 constitucional en comento, la Suprema Corte de Justicia, emitió el 11 de marzo de 1996 la siguiente tesis de jurisprudencia

“SEGURIDAD PÚBLICA LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE LA DEFENSA NACIONAL Y DE MARINA EN EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL - La interpretación gramatical y causal teleológica de la adición del artículo 21 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1994, en cuanto dispone la coordinación de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios en un Sistema Nacional de Seguridad Pública, lleva a la conclusión de que el precepto no excluye a ninguna autoridad que, de acuerdo con sus atribuciones, tenga alguna relación con ella y que su propósito es lograr una eficiente coordinación entre todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, para lograr dicha seguridad pública en todas sus dimensiones, entre ellas, enfrentar con mayor capacidad la delincuencia organizada. El Consejo Nacional de Seguridad Pública es una instancia consultiva que no usurpa facultades constitucionales, ni legales, de ninguna autoridad, por lo que la participación en el referido Consejo de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, se justifica, puesto que aun cuando no tengan funciones ejecutivas, se tendrán que examinar, programar y tomar decisiones sobre todos los aspectos de la seguridad pública.” (40)

#### **B. Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.**

Actualmente la Secretaría de Seguridad Pública ha transformado su estructura orgánica con el propósito de orientar sus funciones hacia un cabal cumplimiento de un servicio profesional que atienda y

(40) Fuente: Semanario Judicial de la Federación, instancia Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el 11 de marzo de 1996, aprobó con el número XX/1996 la tesis de jurisprudencia transcrita

resuelva los reclamos de la población. En cuatro puntos se orienta el proyecto para alcanzar dicha meta y son

Primero - Es que las regiones a cargo de la seguridad pública facilitan al ciudadano su participación en los planes de seguridad en su delegación.

Segundo - Tiene que ver con los procesos administrativos de la Institución, el objetivo es alcanzar mayores beneficios a la población y el eficaz uso de los recursos, aplicando un estricto control en los mismos

Tercero.- Se orienta al factor humano sobre el particular, su aplicación ha implicado la jubilación de miembros de la policía que por más de treinta años colaboraron con la corporación

Cuatro - Para atender los progresos de formación y capacitación del personal, el Instituto Técnico de Formación Policial ha convocado a miembros de la policía y aspirantes de nuevo ingreso para cursar la Licenciatura en Administración Policial. El objetivo un nivel de educación superior (41)

### **1. -Policía Preventiva.**

El profesor Miguel Acosta Romero nos define de manera muy exacta lo que se entiende por policía "Policía proviene del latín *politia* y del griego *politeia*, en términos generales, es el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidas para su mejor gobierno. En otro sentido también significa un cuerpo organizado y estructurado encargado exclusivamente de mantener el orden de una ciudad, en vista de los principios de seguridad, salubridad y tranquilidad. En este caso el concepto de policía se refiere a los cuerpos de *policía encargados de vigilar el respeto* y el orden y la vigilancia de todos los aspectos de la tranquilidad y el buen orden de un Estado. Así encontraríamos la policía preventiva, la policía judicial, las policías especiales encargadas exclusivamente de guardar y preservar el orden " (42)

(41) Fuente de información. Secretaría de Seguridad Pública. Dirección de comunicación social

(42) ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. 12ª ed., Mex. Ed. Porrúa, 1995 p 812

Otra definición "Policía actividad que la administración pública despliega en el ejercicio de sus propias potestades que, para garantizar el mantenimiento del orden público, limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio, en su caso, de la coacción sobre los mismos." (43)

Por otra parte, el artículo quinto de la Ley de Seguridad Pública señala " La policía del Distrito Federal estará integrada por

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

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

El Secretario de Seguridad Pública es el responsable de la programación, conducción y evaluación de los programas ejecutados por la misma Secretaría de Seguridad Pública Para ello se auxilia de sus áreas y direcciones generales, que en forma resumida son las siguientes.

La Dirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial Tiene la responsabilidad de representar legalmente a la Institución ante autoridades judiciales, administrativas y laborales, vigilando la aplicación correcta de la ley

Contratoría Interna Tiene como fin implementar y coordinar un sistema de control en la Secretaría, vigilando la estricta aplicación de disposiciones políticas, presupuestos y procedimientos en la ejecución de funciones.

Dirección de Comunicación Social Promueve la imagen de la corporación difundiendo las acciones de la Institución para lograr un acercamiento entre la ciudadanía y los elementos policiales a través de los medios de comunicación

Dirección de Normatividad, Informática y Sistemas: Se orienta a elaborar análisis que permitan identificar las características de la incidencia delictiva como son el modo operandi del delincuente y las zonas donde este suele actuar, asimismo, a determinar las circunstancias que facilitan la ejecución del delito basandose en estudios de victimología

(43) DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA. Madrid, Ed. Espasa Calpe 1991, p 763

Subsecretaría de Seguridad Pública (antes Dirección General de Control Operativo) Tiene a su cargo elaborar y proponer al titular de la Institución los programas y operativos de seguridad pública y atención en casos de siniestros y rescate, vigilar el control de vialidad y coordinar las actividades de las regiones

**Dirección de Acciones Preventivas** Se encarga de la planeación y evaluación de los dispositivos de seguridad que la Institución implementa, tanto en los servicios ordinarios como en los extraordinarios, por eventos especiales y aquellos que se realizan en coordinación con otras Instituciones de Seguridad

**Dirección de Comunicaciones** Es la encargada del sistema integral de comunicaciones, central de radio y telefónica con el fin de garantizar el óptimo funcionamiento del equipo en todas las áreas de la Institución, procurando una constante actualización e innovación de las redes de la comunicación telefónica y de radio

**Dirección Ejecutiva de Siniestros y Rescate** De ésta dependen dos direcciones la de Bomberos y la Dirección de E R U M Conjuntamente sus funciones se orientan a auxiliar a la población en cualquier contingencia que así lo requiera

**Dirección Ejecutiva de Control de Tránsito** Consta de tres Direcciones de área; Dirección de sistemas de operación y de seguridad vial, Dirección de control y custodia de vehículos y la Dirección de supervisión de tránsito e ingeniería vial

**Dirección General de Agrupamientos** Es la encargada de coordinar y operar los dispositivos de los agrupamientos especiales controlando y vigilando manifestaciones, mítines, desfiles, eventos recreativos y culturales, evitando alteraciones al orden público

**Agrupamiento Respuesta** Es el área encargada de detectar y combatir las actividades delictivas de alta peligrosidad en el Distrito Federal Cuenta además con un grupo especializado en desactivar artefactos explosivos y uno preparado para el rescate de personas secuestradas, además cubre servicios de vigilancia de bancos y centros comerciales

**Torre Especial** Es la encargada de resguardar las instalaciones de la propia Secretaría

**Agrupamiento a caballo.** Se encarga de vigilar las áreas rurales de la ciudad, así como algunas zonas turísticas

Agrupamiento de granaderos: Tiene como tarea el prevenir alteraciones al orden público que atente la integridad física a terceros, así como mantener la seguridad y tranquilidad en actos masivos como manifestaciones, eventos deportivos y culturales

Agrupamiento Femenil Tiene como función realizar actividades diversas tanto de protección a escolares así como la protección del medio ambiente bajo el programa "Hoy no circula"

Agrupamiento Helicópteros tiene la función de apoyar desde el espacio aéreo las acciones de vigilancia y validad en el Distrito Federal, así como prestar ayuda médica de primer contacto y el traslado de personas accidentadas

Agrupamiento de Motopatrullas Es la unidad encargada de vigilar y controlar el tránsito vehicular con el propósito de prevenir accidentes, además que también cumple con funciones de seguridad pública

Instituto Técnico de Formación Policial Se encarga de la formación y profesionalización de la Policía mediante diversos cursos de capacitación

Dirección General de Servicios de Apoyo Controla los recursos humanos, financieros materiales y de servicios además de realizar programas de optimización contable financiero y presupuestal

En Marzo de 1999, en la Policía Preventiva se contaba con más de 28 mil elementos, además de la policía Bancaria e Industrial, que se cuenta con 12,860 efectivos y en la policía auxiliar 30,730 elementos con lo que sumamos 71,854 uniformados que en su mayoría desempeñan servicios de seguridad en la vía pública y empresas

La Secretaría cuenta con 4,475 vehículos, de ellos 2 819 son patrullas y de estas 1,000 realizan servicios de vigilancia a 811 colonias

En cuestión de armamento se cuenta con armas cortas y largas como fusiles, rifles automáticos, carabinas y escopetas, otro recurso importante son los 144 canes y los 752 equinos que se emplean en los servicios de vigilancia y protección del ciudadano y sus bienes (44)

(44) Fuente de información Secretaría de Seguridad Pública Dirección de Comunicación Social.

## **2. -Policía Complementaria.**

La Secretaría de Seguridad Pública cuenta con la Policía Complementaria, la cual se integra con la Policía Auxiliar y la Policía Bancaria e Industrial sus funciones son dar seguridad a empresas públicas y privadas que requieren de sus servicios para resguardar sus bienes

Ocasionalmente se ha distribuido estratégicamente en distintos módulos de vigilancia, con el fin de incrementar la presencia de la policía en zonas habitacionales.

Con relación a la Policía Complementaria, el artículo seis de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal señala "La Policía Complementaria desempeñara sus funciones bajo el mando y dirección de la Secretaría

Los ingresos que se generen por los servicios prestados por la Policía Complementaria, deberán enterarse en la Tesorería del Departamento "

Y el párrafo cuarto del artículo 10 de la misma Ley señala "Los uniformes, placas e insignias de los elementos de la Policía Auxiliar y de la Bancaria e Industrial, serán distintas de los que corresponde usar a la Policía Preventiva y se diseñaran de tal forma que puedan diferenciarse entre sí "

## **C. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.**

El párrafo noveno del artículo 10 del Estatuto de Gobierno nos señala que "La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que estará a cargo del Procurador, se ubica en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que el Ministerio Público y a su titular le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables "

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es una dependencia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, encargada de apoyar la integración y consolidación del sistema de justicia y seguridad pública en la Ciudad de México. Para cumplir con sus funciones, ejerce las tareas del Ministerio Público del Distrito Federal y los asuntos que le confieren la Ley

Una de las funciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es recibir denuncias o querrelas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito, es el primer paso

indispensable para que pueda intervenir el Procurador tarea la cual la desarrolla a través de las Agencias del Ministerio Público, iniciando de esta forma la *Averiguación Previa*

En el Distrito Federal existen actualmente 63 Agencias del Ministerio Público, ubicadas en las 11 Delegaciones Regionales de la propia Procuraduría capitalina, de las cuales 18 de ellas se especializan *en atender delitos específicos* y son las siguientes:

-**Una agencia central**, encargada de denuncias que por su relevancia social, política o económica, deben de ser atendidas de manera especial.

-**Una dedicada a la Policía Judicial**, esta se encarga de denuncias o querellas contra arbitrariedades de los elementos policiacos de la institución.

-**Cuatro dedicadas a los asuntos sexuales**, el personal que atiende de estas agencias es femenino

-**Cinco especializadas en denuncia con detenido**, aquí se recibe la denuncia cuando ya se tiene al presunto responsable del delito cometido

-**Una dedicada a asuntos del menor e incapaces**, se encarga de remitir a los menores infractores al Consejo Tutelar para Menores y de investigar cuando el menor es la víctima

-**Dos especializadas en secuestro o plagio de infantes**, se encargan exclusivamente de dar seguimiento a las Averiguaciones sobre este tipo de delitos.

-**Una para atender los delitos en la Central de Abasto**, únicamente atiende dichos delitos

-**Tres dedicadas a asuntos del turista**, dan seguimiento a los delitos en los que estén involucrados visitantes nacionales o extranjeros en el Distrito Federal.

La Procuraduría en comento, además cuenta con Fiscalías Especiales las cuales son unidades especializadas en investigación de hechos presuntamente delictivos y para ello se coordinan con las agencias del Ministerio Público. Dichas Fiscalías especializadas se clasifican en: Delitos Patrimoniales No Violentos, Delitos Patrimoniales Violentos, Robo de Vehículos y Autopartes, Homicidios y Casos Relevantes, Delitos Sexuales y Delitos Cometidos por Servidores Públicos (45)

(45) Fuente de Información: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Unidad de Comunicación Social.

Es función del Ministerio Público investigar los delitos del orden común con auxilio de la Policía Judicial, de los Servicios Periciales y de la Policía Preventiva. Para ello recopila las pruebas sobre el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del o de los probables responsables, así como el daño causado y en su caso el monto del mismo, para que de esta forma pueda ejercitar acción penal en los casos que proceda.

La estructura orgánica, es decir, los órganos que integran la Procuraduría General del Distrito Federal los señala el Reglamento de la ley orgánica de la propia Institución, en su artículo segundo hace mención de todos ellos.

Artículo 2 "La Procuraduría, cuyo titular será el Procurador, para el ejercicio de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las siguientes unidades administrativas:

- Subprocuraduría "A" de Procedimientos Penales.
- Subprocuraduría "B" de Procedimientos Penales
- Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales.
- Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos
- Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad
- Oficialía Mayor
- Contraloría Interna
- Visitaduría General.
- Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador
- Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos
- Supervisión General de Derechos Humanos
- Direcciones Generales "A", "B" y "C" de Consignaciones
- Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal
- Dirección General de Asuntos de Menores e Incapaces
- Dirección General de Atención a Víctimas de Delito.
- Dirección General de Control de Procesos Penales



-Dirección General de Investigación de Delitos Contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia

-Dirección General de Investigación de Delitos Contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos.

-Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos

-Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos Relacionados con Instituciones del Sistema Financiero

-Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales

-Dirección General de Investigación de Homicidios

-Dirección General de Investigación de Robo a Bancos y de Delincuencia Organizada

-Dirección General de Investigación de Robo de Negocios y Prestadores de Servicios

-Dirección General de Investigación de Robo a Transporte

-Dirección General Jurídico Consultiva

-Dirección General del Ministerio Público en lo Civil

-Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar.

-Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal

-Dirección General de Policía Judicial

-Dirección General de Política y Estadística Criminal

-Dirección General de Prevención del Delito

-Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto

-Dirección General de Recursos Humanos

-Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales

-Dirección General de Servicios a la Comunidad

-Dirección General de Servicios Periciales

-Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos

-Unidad de Comunicación Social.

- Órganos desconcentrados:
- Albergue Temporal
- Delegaciones
- Instituto de Formación Profesional "

### 1. -Ministerio Público.

El artículo 21 constitucional nos señala que la investigación y la persecución de los delitos incumben al Ministerio Público, el cual se auxiliará con un policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato

El Ministerio Público mexicano tiene antecedentes o raíces diferentes, de diversas procedencias El primer dato en tener en cuenta es el Promotor Fiscal de la Colonia el cual se sostuvo hasta el México independiente El segundo origen lo encontramos en el Ministerio Público francés, a diferencia del Promotor Fiscal, que es huella de las viejas instituciones españolas, el Ministerio Público francés implica la presencia en nuestra historia de las nuevas instituciones vinculadas a la Europa liberal, que la independencia quiso arraigar. El sistema inquisitivo tradicional conjuntaba todas las funciones, procesales en un solo órgano, el tribunal, que integraba la defensa y la acusación El Ministerio Público implica la separación de estas funciones, y por lo tanto de estos órganos, se independiza de acusar con respecto a la de juzgar

Un tercer elemento en la formación del Ministerio Público mexicano es la Procuratura Soviética Institución que ha desaparecido, relacionada con el principio de legalidad y defensa de los derechos de los ciudadanos

Otra influencia importante es el Attorney General de los Estados Unidos, es decir el abogado general el ministro de justicia (46)

(46) EL MINISTERIO PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL. Mex. Ed. PGJDF Y UNAM, 1997 pp. 1-13

Al instituir la figura del Ministerio Público en nuestro país, Don Venustiano Carranza expuso al Constituyente de 1916 lo siguiente

- Los jueces mexicanos han sido, desde la consumación de la independencia, iguales a los de la época Colonial los encargados de averiguar delitos y buscar pruebas, a cuyo efecto se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que desnaturaliza las funciones de la judicatura "

- La sociedad recuerda aterrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con fruición un proceso que les permitiera desplegar un sistema de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la Ley "

- La organización del Ministerio Público. A la vez que evitara ese sistema procesal tan vicioso, restituirá a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponda, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los delitos de convicción que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la *aprehensión de los delincuentes* "

- Por otra parte, el Ministerio Público, con la policía judicial a su disposición, quitara a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas sin más méritos que su criterio particular "

- Con la institución del Ministerio Público tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada, porque según el artículo 16 (de nuestra Constitución Política), nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige .." (47)

No se puede dejar pasar en la formación del Ministerio Público de nuestro tiempo reside en las diversas experiencias, necesidades e indudablemente nuestra realidad nacional, que son las que conforman el dato mexicano de nuestra institución

(47) SEGURIDAD Y JUSTICIA. Mex. Ed. PGJDF 1997, p.4

La evolución del Ministerio Público hasta nuestros días ha tenido como resultado que ésta figura acrecentó sus facultades de ser un investigador y persecutor de delitos a ser un Representante Social por la gran cantidad de atribuciones que desempeña como lo establece el artículo segundo de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que a la letra dice

Artículo 2 "La Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y tendrá las siguientes atribuciones que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme a lo establecido en esta Ley y demás disposiciones aplicables

- I Perseguir los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal,
- II Velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de Justicia,
- III Proteger los derechos e intereses de los menores, incapaces, ausentes, ancianos y otros de carácter individual o social, en general, en los términos que determinen las leyes,
- IV Realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal y promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de seguridad pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia,
- V Las que en materia de seguridad pública le confiera la Ley de Seguridad Pública del Distrito federal,
- VI Participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema,
- VII Realizar estudios y realizar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia,
- VIII Proporcionar atención a las víctimas o los ofendidos por el delito y facilitar su coadyuvancia,
- IX Promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen;

- X *Auxiliar a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, bases y demás instrumentos de colaboración celebrados al efecto y*
- XI *Las demás que señalen otras disposiciones legales ”*

## **2. - Policía Judicial.**

De acuerdo a las reformas del mes de Agosto de 1996, el adjetivo "judicial" con el que se contemplaba en el artículo 21 de nuestra Carta Magna, desaparece para solo determinar que ésta policía *auxiliara al Ministerio Público* y estará bajo su autoridad y mando inmediato, es decir, que se suprime el adjetivo "judicial" para quedar como policía, claro que diferente a la Policía Preventiva o Complementaria, pero ya no judicial ya que de quien depende es del Poder Ejecutivo y no del Judicial, debido a cuestiones históricas *se seguía manejando como policía judicial*; es importante señalar que en otras leyes y reglamentos se le sigue denominando como Policía Judicial como por ejemplo en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como en su Reglamento entre otras, además en el Manual Operativo de la *Policía Judicial* del Distrito Federal, el cual en su artículo segundo señala las atribuciones de ésta Policía Judicial del Distrito Federal que a la letra dice:

Artículo 2 - La Policía Judicial del Distrito Federal, de acuerdo con las disposiciones legales en la materia, tiene las siguientes atribuciones

- I *Investigar hechos delictuosos en los que los Agentes del Ministerio Público soliciten su intervención, así como aquéllos de que tenga noticia directamente, debiendo en este caso hacerlo del conocimiento del Agente del Ministerio Público que corresponda,*
- II *Recabar las pruebas de la existencia de los delitos y las que tiendan a determinar la responsabilidad de quienes en ellos participaron, que le ordene el Agente del Ministerio Público,*
- III *Entregar las citas y presentar a las personas que le soliciten los Agentes del Ministerio Público para la práctica de alguna diligencia,*

- IV Presentar las ordenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que emitan los órganos jurisdiccionales,
- V Poner inmediatamente a disposición de la autoridad competente a las personas detenidas en flagrancia y a las que deban ser presentadas por orden de comparecencia  
En el caso de ejecución de órdenes de aprehensión, aquella se efectuará dentro del término establecido en la fracción XVIII del artículo 107 constitucional.
- VI Llevar el registro, distribución, control y tramite de las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión y cateo que giren los órganos jurisdiccionales y las de presentación o investigación que despache el Ministerio Público; el control de radio, de la guardia de Agentes y del personal de Policía Judicial en cuanto a los servicios que presta,
- VII Rendir los informes necesarios para su intervención en los juicios de amparo, y
- VIII Las demas que les señalen las disposiciones legales y reglamentarias aplicables y las que le confieran el Procurador y sus superiores jerárquicos, en el ámbito de sus atribuciones

**D. Propuesta para establecer la designación del Secretario de Seguridad Pública y del Procurador General de Justicia del Distrito Federal.**

*Es de trascendental* las funciones que desempeñan los titulares de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para combatir la inseguridad que se vive en la Ciudad de México, por lo tanto, es fundamental que las designaciones a dichos cargos se establezcan de forma clara desde nuestro máximo ordenamiento legal, es decir, desde nuestra Constitución Política y no subordinarlos a las leyes de jurisdicción local, como actualmente se contempla

Además se debe de establecer un tiempo para desempeñar dichos cargos que mientras no se agote sean inamovibles los servidores públicos que los desempeñen a no ser por causas graves, las cuales se deben establecer en la respectiva ley local, esto en necesario para darle continuidad a todos los programas y políticas de los servidores públicos en comento, la necesidad de establecer un tiempo

de inmovilidad en dichos funcionarios lo sustento en los excesivos cambios que se han dado de las personas encargadas de nuestra seguridad pública en la Ciudad de México y en consecuencia en dicha falta de continuidad en programas, acciones, políticas, pero sobre todo en seguimiento de las mismas, enseguida se muestran dos cuadros de dichos servidores públicos, que abarcan desde el sexenio anterior y lo que va del presente, donde se observa el corto período en que desempeñaron su cargo y en su mayoría por cuestiones políticas tuvieron que dejarlo.(48)

PERÍODO	GRADO	NOMBRE	CARGO
1988	Licenciado	Enrique Jackson Ramirez	Sno. Gral. De Protección y Vialidad
1988 a 1991	Ciudadano	Javier Garcia Paniagua	El mismo que el anterior
1991 a 1993	Superintendente General	Santiago Tapia Aceves	El mismo que el anterior
1993 a 1994	Superintendente General	Rene Monterrubio López	El mismo que el anterior
1994 a 1996	Licenciado	David Garay Maldonado	Secretario de Seguridad Pública
1996 a 1997	General	Enrique Salgado Cordero	El mismo que el anterior
1997 a 1998	Licenciado	Rodolfo Debernardi Debernardi	El mismo que el anterior
1998 a la fecha (en vigencia)	Doctor	Alejandro Gerz Manero	El mismo que el anterior

NOMBRE	PERÍODO
Lic. Ignacio Morales Lechuga	Del 01 de Diciembre de 1988 al 21 de Mayo de 1991
Lic. Miguel Montes Garcia	Del 22 de Mayo de 1991 al 22 de Junio de 1992
Lic. Diego Valadez Rios	Del 23 de Junio de 1992 al 10 de Enero de 1994
Lic. Rene Gonzalez de la Vega (Proc. Inter)	Del 11 de Enero al 13 de Enero de 1994
Dr. Victor Humberto Benitez Treviño	Del 14 de Enero de 1994 al 16 de Mayo de 1994
Lic. Ernesto Santillana Santillana	Del 17 de Mayo de 1994 al 30 de Noviembre de 1994
Lic. Jose Ruben Valdez Abascal	Del 01 de Diciembre de 1994 al 22 de Enero de 1995
Lic. Jose Antonio Gonzalez Fernandez	Del 23 de Enero de 1995 al 30 de Mayo de 1997
Lic. Lorenzo Thomas Torres	Del 04 de Junio de 1997 al 04 de Diciembre de 1997
Lic. Samuel Ignacio del Villar	Procurador en vigencia

(48) Fuente de Información Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Unidad de Comunicación Social.

Por último los requisitos que deban cumplir dichos funcionarios sean coherentes con lo que demanda la *sociedad de ellos*

También es necesario darle una mejor distribución a las facultades del Ejecutivo Federal y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para la gobernabilidad de la Ciudad de México, específicamente en materia de Seguridad Pública

#### **1. -Designación del Procurador y del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal.**

La designación del Procurador General de Justicia del Distrito Federal corre a cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la aprobación del Ejecutivo Federal, pero esta designación no se establece constitucionalmente en forma literal, sino que dicho ordenamiento magno la remite al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Según lo establece el apartado D del artículo 122 de nuestra Carta Magna

D "El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que sera nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno, este ordenamiento la ley organica respectiva determinaran su organización, competencia y normas de funcionamiento."

Por su lado el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 67 el cual señala las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en su fracción VII establece "Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal en los términos de este Estatuto "

Y el primer párrafo del artículo 10 del multicitado Estatuto señala.

Artículo 10 "El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República "

Como se observa en los artículos transcritos en los párrafos anteriores, la facultad de nombrar quien debe desempeñar dicho Puesto de Procurador General de Justicia del Distrito Federal la tiene el Jefe de Gobierno así como su remoción, pero debe ser aprobado por el Titular del Ejecutivo Federal. Aquí se podría presentar una cuestión importante y es el supuesto que el Presidente de la República no aprobara al funcionario que nombrara el Jefe de Gobierno, que pasaría si se hiciera un segundo



nombramiento y tampoco lo aprobara el Ejecutivo Federal, ante su negativa de aprobación se entendería como ratificado, ni la Constitución Política, ni el Estatuto, tampoco la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ni el reglamento de esta última Ley prevén dicha hipótesis

Por otro lado la designación del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, en la segunda parte del apartado E del artículo 122 constitucional señala

- La designación y remoción del Servidor Público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno "

Dicho estatuto señala en el primer párrafo del artículo 34: "Corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del Servidor Público que la tenga a su cargo, a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El servidor público que tenga el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal podrá ser removido libremente por el Presidente de la República o a solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal "

La designación del Secretario de Seguridad Pública la tiene el Ejecutivo Federal así como su remoción, pero se tiene que sujetar al candidato que le proponga el Jefe de gobierno, de igual forma éste puede pedirle la remoción de dicho funcionario

En resumen ambos servidores públicos, el Secretario y el Procurador, encargados directamente de la seguridad pública en la Ciudad de México son designados, nombrados, propuestos y en su caso removidos en forma coordinada por el Ejecutivo Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal

En vista de lo anterior, propongo un proyecto de reforma del artículo 122 constitucional en tres sentidos: el primero, para establecer el nombramiento y las causas por las que puedan ser removidos los servidores públicos de la seguridad pública en la Ciudad de México así como el tiempo que han de durar en su encargo

Y en segundo término establecerlo dentro de las facultades del Ejecutivo Federal o Jefe de gobierno según sea el caso de proposición o aprobación

Por último, determinar dentro de las facultades del Ejecutivo Federal el mando de la fuerza Pública y no remitir esa facultad a otro artículo.

**Por lo tanto el artículo 122 en su proyecto de reforma y en la parte de los cambios quedaría:**

Artículo 122 "Definida por el artículo 44 de este ordenamiento . . .

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades Locales del Distrito Federal se sujetara a las siguientes disposiciones

A

B Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

I

V El mando de la Fuerza Pública en el Distrito Federal y la aprobación del Servidor Público que la tenga a su cargo

VI Aprobar el nombramiento o remoción en su caso, que haga el jefe de gobierno del Distrito Federal, del Procurador General de Justicia

VII Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las Leyes.

C El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases

**BASE PRIMERA .**

**BASE SEGUNDA - Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal**

I

III El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes

a) .

f) Nombrar o remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal

g) Designar al servidor público que tenga a cargo el mando directo de la fuerza pública, el cuál durara tres años en su cargo, con posibilidad de ser ratificado por otros tres años más, por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la aprobación de la Asamblea Legislativa

h) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las Leyes

**BASE TERCERA .**

**BASE CUARTA**

**BASE QUINTA .**

D El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, el cual durará tres años en su encargo, el cual podrá ser ratificado con tres años más en el mismo, por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y con la aprobación de la Asamblea Legislativa, de acuerdo con lo que señale el Estatuto de Gobierno, este ordenamiento y la Ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento

E Derogada

H

## **2. -Requisitos para ser Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal.**

Para el mejor desempeño de una tarea tan importante como la es la de Seguridad Pública de la Ciudad de México es necesario que el Servidor público que la tenga a su cargo cuente con el perfil adecuado para enfrentarse a la problemática que se vive en esta época en nuestra Ciudad Capital

Los requisitos que debe cumplir el Secretario de Seguridad Pública los establece la segunda parte del artículo 34 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y son

- I Ser ciudadano mexicano por nacimiento,
- II Tener cuando menos 35 años el día del nombramiento
- III Tener residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día del nombramiento, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad, y
- IV No haber sido sentenciado por delito intencional que merezca pena corporal

El proyecto de reforma que propongo es con relación a la tercera fracción, considero que es muy poco tiempo el de tres años de residencia, o cinco en su caso, para conocer toda la Ciudad de México en cuanto a su geografía, cultura, idiosincrasia, pero sobre todo a los problemas de inseguridad que vive día con día la gente no solo el ciudadano de esta metrópoli sino también el que trabaja en ella o al visitante ya sea nacional o extranjero, a lo largo y ancho del territorio del Distrito Federal, por lo tanto tal fracción quedaría en su proyecto de reforma de la siguiente forma

- IV Tener residencia efectiva de seis años inmediatamente anteriores al día del nombramiento, si es originario del Distrito Federal o de diez años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad.

Además se debe adicionar dicho artículo con otra fracción más la V, que señale un grado mínimo de experiencia en el servicio público, y de preferencia en cuestiones de *seguridad pública*, dicho proyecto de adición quedaría

- V. Para ser *propuesto* Secretario de Seguridad Pública, se requiere que la persona en quien deba recaer la designación se hubiere destacado en el Servicio Público por su experiencia, honorabilidad y constancia

### **3. -Requisitos para ser Procurador General de Justicia del Distrito Federal.**

Como titular del Ministerio Público del Distrito Federal el Procurador también debe cumplir con un perfil adecuado para el mejor desempeño de su cargo. Los requisitos están establecidos en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 10 y son:

- I Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles,
- II Ser originario o vecino del Distrito Federal con *residencia efectiva de dos años anteriores* al día de su designación.
- III *Tener cuando menos 35 años de edad* el día de su designación
- IV Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de 10 años título profesional de Licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del derecho, y
- V Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.

El proyecto de reforma que propongo en estos requisitos apunta en el mismo sentido en cuanto el tiempo de residencia que es de dos años pasaría a ser de seis años y por lo tanto la fracción II del artículo 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal quedaría:

II Ser originario o vecino del Distrito Federal con residencia efectiva de seis años anteriores al día de su designación

En conclusión, para establecer una mejor distribución de las facultades del Presidente de la República y del Jefe de Gobierno es necesario que se reformen varias leyes empezando por la Constitución Política, en su artículo 122; el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, dichas reformas deben de ir dirigidas en dirección de una mayor claridad y mejor distribución de facultades, en el caso de la Carta Magna, en manejar el cumplimiento de requisitos más acorde con la realidad, por parte de los servidores públicos encargados de la seguridad pública en la ciudad así como la estabilidad en el desempeño de su encargo. Por lo que hace a la Ley orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal se debe establecer las facultades de la Secretaría de Seguridad Pública, cuestión que se omite por completo

Es dable señalar que el problema de inseguridad pública a la que nos enfrentamos diariamente es muy complejo y es obvio que tiene matices de variada índole como son sociales, culturales, psicológicos económicos y jurídicos. Por un lado tenemos una tasa de desempleo y una explosión demográfica en nuestra Ciudad Capital, así como una migración constante de otras partes de la República Mexicana, por otro una falta de conciencia cívica y de falta de valores, delincuentes que actúan ya no sólo por el dinero sino por el poder y la satisfacción de delinquir y no ser aprehendidos. Además el factor económico que a todos nos afecta, el bajo poder adquisitivo del salario y el constante bombardeo de propaganda de bienes y servicios que se manejan en los medios de comunicación, la mayoría de ellos no indispensables para la vida sana del ciudadano de esta ciudad, pero que sin ellos tratan de hacer ver que no es uno reconocido socialmente.

El aspecto jurídico resulta por demás de trascendental importancia, a unos meses de entrar en vigor un nuevo milenio y no llegar ha establecer bases de forma clara y democrática, no se va a poder abatir el problema de inseguridad pública, es indudable que el impulso se debe de dar en todos los aspectos ya mencionados pero no en forma individual sino en su conjunto, no sólo adentro de las

corporaciones policiacas, sino también afuera de ellas, con el ciudadano común, por que también resulta indispensable la participación del capitalino, para hacerle frente a este problema tan grave

Una historia de normatividad prácticamente muy baja no sólo en nuestra capital sino en toda la República hace conciencia que de que no está por demás realizar estudios de investigación y análisis sobre la seguridad pública en nuestro país y sobre todo en esta gran Ciudad de México. Pocos autores se han abocado al estudio y por lo mismo son pocos los libros que se han escrito sobre el tema de policía y seguridad pública, en nuestra Constitución actual y en las anteriores sólo en forma aislada se trató el tema pero actualmente en la que nos rige la de 1917 ha tenido cambios importantes y ya aparece la institución Seguridad Pública como uno de los pilares al progreso y recientemente el logro más importante en la última década en cuanto a la materia en cuestión fue la publicación el 19 de Julio de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, la primera en su género en todo el país y concretamente los capitalinos un año después de dicha ley se publica el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal el 26 de Julio de 1994 y actualmente ya cuenta con reformas básicas que apuntan hacia una mayor democratización de la Ciudad de México y en especial en el rubro de seguridad pública

El presente trabajo solo pretende dar una visión histórica política, social pero sobre todo jurídica sobre la normatividad de la seguridad pública en la Ciudad de México como entidad muy sui generis del resto de los Estados de la República y señalar algunos proyectos de reforma para dar una mayor *distribución de forma específica* de las facultades del Ejecutivo Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en materia de seguridad pública, para hacer de ésta Ciudad más gobernable y habitable para todos

## CONCLUSIONES

En la época prehispánica el problema de la inseguridad pública que padecemos hoy en día, prácticamente no existía, debido principalmente a un derecho riguroso. La pena de muerte establecida para la mayor parte de los delitos cohibía al pueblo manteniéndolo en absoluto orden y paz.

En 1524 se funda la Ciudad de México capital de la Nueva España, y con ella un conjunto de lineamientos administrativos, entre ellos el esquema en que se fundaba la policía la cual no sólo se dedicaba a funciones de vigilancia o a cuidar el orden, sino también administrar todas las actividades que se generaban en la ciudad.

La policía en el periodo colonial no logró tener un control sobre la seguridad de las personas así como de las instituciones que existían en aquella época, lo cual provocó que se creara la Santa Hermandad de la Acordada, institución que generó un mayor desorden en las calles y sitios públicos, pues tenía facultades propias y su forma de operar era cruel y despiadada.

Es evidente que con el paso de los años en el México independiente, los acontecimientos políticos que sucedían en aquel tiempo, así como las corrientes políticas influyeron en la organización policial. Por ejemplo, en la dictadura de Santa Anna se crearon las policías secretas, las cuales desaparecieron en el régimen de Benito Juárez, para crearse la Inspección General de Policía.

En 1930 surgen los llamados *veladores* y *vigilantes espontáneos*, quienes desempeñaban sus funciones con honradez y eficacia, cuidando mercados, edificios, casas y automóviles; este servicio lo pagaba la sociedad voluntariamente y es el antecedente del policía de barrio y es también el origen de las dadas y cohechos en la actualidad. Además es el origen de la policía complementaria.

La Constitución de 1824 consta de 171 artículos de los cuales ninguno señaló lo referente al gobierno del Distrito Federal, sino sólo la residencia de los Supremos Poderes en él, pero sí hace mención sobre el nombramiento de los Jefes de las Comisarias Generales que eran los que se encargaban de la Seguridad pública

En el gobierno de Ignacio Comonfort fue promulgada el 5 de Febrero la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 la cual recogió lo mejor de los derechos del hombre que se habían estado estableciendo por las Cartas Magnas anteriores, consto de 128 artículos, sin embargo, en ninguno de ellos se hace referencia a la policía, ni a cuestiones de seguridad pública, respecto al gobierno del Distrito Federal se dio como base, el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales

En materia de Seguridad Pública, en la Constitución Política de 1917, se estableció por vez primera, que el Ministerio Público y la Policía Judicial serian los encargados de la persecución de los delitos quedando a cargo de la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual unicamente consiste en multa o arresto hasta 36 horas

La transformación política y jurídica de la Ciudad de México, además capital de los Estados Unidos Mexicanos, es de suma importancia; desde el año de 1928, en el que se suprimieron los municipios en nuestra ciudad y hasta la actualidad, se han dado innumerables reformas a la fracción VII del artículo 73 y ahora más recientemente al artículo 122 ambos de la Constitución Política, quedando en este último las bases jurídicas del gobierno en el Distrito Federal, y todavía no se logra un consenso generalizado sobre la reforma política en la ciudad capital

Para establecer una mejor especificación en materia de Seguridad Pública, debe de haber una mejor distribución en el artículo 122 constitucional, la cual se puede llevar a cabo a través de una reforma constitucional, en la cual, el apartado E del artículo en comento debe derogarse. Por un lado, la



primera parte de dicho apartado, debe ser incluida en una fracción en el apartado B, que es en donde se señalan las facultades del Presidente de la República en el Distrito Federal, pero no como está escrita dicha parte la cual remite a otro artículo, sino siguiendo la estructura de la fracción II del inciso C del *multicitado artículo* antes de la reforma del 22 de Agosto de 1996, es decir, estableciendo en forma específica y clara como atribución del Ejecutivo Federal, el mando de la fuerza Pública en el Distrito Federal. Por lo que hace a la segunda parte del citado apartado E nos remite al Estatuto de Gobierno, cuando sería conveniente señalar desde la misma Constitución, la facultad que ostenta el jefe de gobierno del nombramiento y remoción del Secretario de Seguridad Pública, como lo establece el propio Estatuto

Debido a la transformación política que se ha llevado a cabo en la capital del país, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ha dejado de tener injerencia en el Distrito Federal, sin embargo tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo aun tienen algunas facultades en sus respectivas competencias sobre la Ciudad de México por ser aquí la sede de los Poderes Federales y estar establecido el Distrito Federal. Por una parte el Congreso de la Unión tiene facultades para legislar en materias que no le han sido designadas a la Asamblea Legislativa y por otra, el Ejecutivo Federal sigue teniendo el mando de la fuerza pública del Distrito Federal así como otras atribuciones en materia económica política y penal como es en el caso del otorgamiento del indulto

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, es asimilable a lo que es una Constitución Local de cualquier Estado de la República, con la diferencia que las Constituciones Locales, fueron creadas por sus propios representantes Locales a través de su Congreso Legislativo Local y el Estatuto de Gobierno fue creado por el Congreso de la Unión mismo que está formado, no sólo por representantes del Distrito Federal, sino que en su mayoría por representantes de todo el país

En el Título segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, señala la competencia de todas las Secretarías, pero en ninguno de sus artículos establece la

competencia de la Secretaría de Seguridad Pública, siendo en ésta en la única en que se omite tal señalamiento. En consecuencia, todo lo referente a la materia de Seguridad Pública a nivel local queda comprendido dentro del Estatuto de Gobierno, la Ley de Seguridad Pública y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, dichos ordenamientos del Distrito Federal.

La Ciudad de México es el Distrito Federal sede de los poderes federales y por lo tanto capital de los Estados Unidos Mexicanos, centro de la vida económica, política, social y cultural de los habitantes de esta Nación, en consecuencia se requiere de una mayor precisión en el marco jurídico de la seguridad pública, debiéndose establecer éste desde la misma Carta Magna.

Como una primera respuesta seria, a los altos índices de criminalidad e inseguridad pública, se publicó el 19 de Julio de 1993, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, emitida por el Congreso de la Unión, aunque siendo esta *de carácter Local es el primer ordenamiento que regula la Seguridad Pública en la Ciudad de México y el primero en su género en todo el país*

La seguridad pública es un servicio a cargo del Estado que consiste en llevar a cabo una serie de políticas y acciones coherentes y organizadas que tiendan a garantizar la paz y el orden público a través de la prevención y represión de los delitos, así como de las faltas administrativas, tanto a nivel Federal como Local. Así mismo tiene a su cargo, a través de la Secretaría de Seguridad Pública, la Seguridad Privada.

El objeto de la seguridad pública, es su razón de ser y consiste en mantener el orden público, proteger a las personas como a sus bienes, prevenir la comisión de delitos así como las violaciones a los reglamentos gubernativos y de policía, auxiliar en la investigación y persecución de los delitos y por último en caso de siniestros o desastres ayudar a la población.

Para el mejor seguimiento de los programas de seguridad pública en el Distrito Federal, es un factor importante el de *continuidad o permanencia* en el desempeño del cargo, que deben tener tanto el Secretario de Seguridad Pública, como el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el cual debe de ser de 3 años *con posibilidad de ser ratificado* por el jefe de Gobierno del Distrito Federal con la aprobación de la Asamblea Legislativa por otros tres años más, dichos funcionarios sólo debieran ser removidos por faltas graves establecidas en el propio Estatuto de gobierno

El Secretario de Seguridad Pública es el responsable de la *programación, conducción y evaluación* de los programas realizados por la misma Secretaría de Seguridad Pública, por tal razón, resulta importante, que el servidor público en mención, *cuenta con el perfil para desempeñar dicho puesto* y tenga una residencia de seis años y no de tres como se contempla actualmente, inmediatamente anteriores al día del nombramiento si es originario del Distrito Federal o de diez ininterrumpidos si es originario de otra entidad, además debe de contar con la experiencia, honorabilidad y constancia en el servicio público

Para ser procurador General de Justicia del Distrito Federal, se debe tener en cuenta como requisito un mayor tiempo de residencia en la Ciudad de México, que el de dos años como el que se contempla actualmente, debido a la función encomendada a éste servidor público, debiera de ser de seis años como mínimo de *residencia en el Distrito Federal*, para el mejor conocimiento en todas sus áreas de la problemática que representa la inseguridad e impunidad que se vive en la Ciudad de México

Para establecer una mejor distribución de facultades entre el Ejecutivo Federal y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como el cumplimiento de requisitos más acorde con la realidad actual por parte de los servidores públicos encargados de la Seguridad Pública en el Distrito Federal y su estabilidad en el desempeño de su encargo, se deben reformar la Constitución Política en su artículo 122, el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública y la Ley de Seguridad Pública *éstos tres últimos ordenamientos del Distrito Federal.*

## BIBLIOGRAFÍA

- 1 - ACOSTA ROMERO, Miguel Teoría General del Derecho Administrativo 12ª ed , Mex. Ed. Porrúa, 1995, 1048 pp.
- 2 -BURGOA ORIHUELA, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano 11ª ed., Mex Ed Porrúa, 1997 1085 pp
- 3 - CARPIZO MACGREGOR, Jorge Estudios Constitucionales 4ª ed , Mex Ed Porrúa, 1994, 607 pp
- 4 -CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal 33ª ed , Mex Ed Porrúa, 1993, 361pp
- 5 - El Ministerio Público en el Distrito Federal Mex Ed PGJDF y UNAM, 1997, 276 pp
- 6- ESQUIVEL OBREGON, Toribio Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo I, 2ªed , Mex Ed Porrúa, 1984, 923 pp
- 7 - FLORIS MARGADANT S., Guillermo Introducción a la Historia del Derecho Mexicano 9ª ed , Mex Ed Esfinge, 1990, 285 pp
- 8 - FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo 33ª ed , Mex Ed Porrúa, 1994, 506 pp
- 9 - GONZALEZ RUÍZ, Samuel, LOPEZ PORTILO V. Ernesto y YAÑEZ, Arturo José Seguridad Pública en México. Mex Ed. UNAM, 1994, 192 pp
- 10.- Manual Jurídico de Seguridad Pública del Policía del Distrito Federal Mex Ed. Departamento del Distrito Federal, Secretaría de Seguridad Pública, 1995, 116 pp
- 11 - MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo Primer Curso. 2ª ed., Mex Ed Harla, 1994, 324 pp
- 12 - MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio El Derecho Precolonial 6ª ed , Mex Ed Porrúa, 1992, 165 pp
- 13.-NACIF MINA, Jorge. La Policía en la Historia de la Ciudad de México Mex Ed. Desarrollo Social Sociocultur, 1993, 118 pp
- 14 - MORENO, Daniel Derecho Constitucional Mexicano. 12ª ed , Mex Ed Porrúa, 1995, 590 pp

- 7 -Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos Promulgada el 05 de Febrero de 1917 Archivo General de la Nación
- 8 - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 131ª ed , Mex Ed Porrúa, 2000, 149 pp
- 9 - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 5ª ed , Mex Ed. Ediciones Delma, 1998, 90 pp
- 10 - Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común, y para toda la República en materia del Fuero Federal 58ª ed Mex Ed Porrúa, 1998, 120 pp
- 11 - Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Mex Ed Pac, 1998, 107 pp
- 12 - Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal 18ª ed , Mex Ed Porrúa, 1998, 110 pp
- 13 -Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal Mex Ed Pac 1998 56 pp
- 14 -Código Penal para el Distrito Federal 59ª ed. Mex Ed Porrúa, 2000, 247pp
- 15 - Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal 53ª ed , Mex Ed Porrúa 1998 22 pp
- 16 - Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal 53ª ed Mex Ed Porrúa 1998, 58 pp
- 17 - Manual Operativo de la Policía Judicial del Distrito Federal 53ª ed , Mex Ed Porrúa, 1998, 29 pp

#### OTRAS FUENTES

- 1 - DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA Madrid, Ed Espasa Calpe, 1991, 1010 pp
- 2 - Archivo General de la Nación Exposición "Nuestras Constituciones"
- 3 - Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
- 4 - Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal Unidad de Comunicación Social
- 5 - Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal Dirección de Comunicación Social
- 6 - Unidad de Consulta del Semanario Judicial de la Federación

- 15 - PERZNIETO CASTRO, Leonel Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional. Mex. Ed Porrúa, 1992, 235 pp.
- 16 - RAMÍREZ FONSECA, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. 6º ed., Mex. Ed. Pac, 1990, 573 pp
- 17 -Seguridad y Justicia. Mex. Ed Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. 1997, 40pp
- 18 - SERRA ROJAS, Andrés Derecho Administrativo. Primer curso. 19ª ed , Mex Ed Porrúa, 1998, 905 pp
- 19 -TENA RAMÍREZ, Felipe Derecho Constitucional Mexicano 30ª ed , Mex Ed Porrúa, 1996, 653 pp
- 20 -TORRES ESCAMILLA, E. Juan. Régimen Policial y de Justicia en la Ciudad de México Tomo II. Mex Ed Esfinge, 1990, 132 pp

## LEGISLACIÓN

- 1 - Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán) Publicada el 24 de Octubre de 1814. Archivo General de la Nación
- 2 - Acta Constitutiva de la Federación Documento con fecha, 31 de Enero de 1824 Archivo General de la Nación
- 3 - *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824* Publicada el 04 de Octubre de 1824 Archivo General de la Nación.
- 4 -Constitución de las Siete Leyes. Publicada el 30 de Diciembre de 1836. Archivo General de la Nación
- 5 -Bases de Organización Política de la República Mexicana De fecha 14 de Junio de 1843 Archivo General de la Nación
- 6 -Constitución Política de la República Mexicana Promulgada el 05 de Febrero de 1857 Archivo General de la Nación