

370



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**

**CAMPUS ARAGÓN**

**NECESIDAD DE CREAR UN  
ORDENAMIENTO ORGÁNICO PARA  
LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD  
PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

291190

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**OSCAR RICARDO PIMENTEL GARCÍA**

**ASESOR: LIC. ENRIQUE GARCÍA CALLEJA**

**MARZO DEL 2001.**



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.

*A mi esposa Maria del Carmen y a mi hijo Oscar Adrián,  
Con todo mi amor y afecto les dedico con gratitud este trabajo, por  
permitirme robarles mucho del tiempo en el que se merecían que  
estuviera con ustedes.*

*Gracias a Dios, por prestarme la vida  
hasta este momento en el que termino una  
de las mas grandes y dificiles metas.*

*A mis padres  
Minerva Piedad García González y Hermilo Pimentel Aguilar,  
con gratitud brindo este logro. por darme la vida y confiar en mi,  
apoyándome en todo momento para lograr este objetivo.*

*A mis hermanos  
Alejandra, Alma, Roberto,  
Ernesto, Minerva; Azucena;  
Jorge y Violeta, por motivarme  
a concluir mi carrera.*

*A mis sobrinos, como reto y ejemplo a seguir.*

*A mis maestros, integrantes de mi jurado,*

*Licenciados:*

*Janette Yolanda Mendoza Gandara*

*Jesús Armando Perea Rivera*

*Enrique García Calleja*

*María del Carmen Hernández Vaca*

*José Fernando Villanueva Monroy*

*En especial al Lic. Enrique García Calleja,  
por su sabia dirección y paciencia en la  
elaboración este trabajo.*

*Al Ing. J. Jesús Gómez Juárez,  
Director General de Inspección de la  
Secretaría de Seguridad Pública del  
Distrito Federal, por la oportunidad laboral y  
apoyo para concluir con mi formación académica.*

*A mis compañeros y amigos de generación  
por compartir los momentos difíciles y agradables  
en nuestra formación académica.*

*Especialmente a los miembros  
integrantes de la Asamblea de la Bohemia,  
en donde compartimos momentos amenos.*

*A mis maestros, por compartir  
Sus conocimientos y vivencias  
con las nuevas generaciones,  
reforzando nuestra formación.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México,  
Campus Aragón,  
por este proyecto de vida.*

*A todas aquellas personas que  
contribuyeron directa o indirectamente  
en mi formación académica.*

## ÍNDICE

### NECESIDAD DE CREAR UN ORDENAMIENTO ORGÁNICO PARA LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Pág.

#### INTRODUCCIÓN

#### CAPITULO PRIMERO GENERALIDADES

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 1.1   | La Seguridad Pública como servicio público a cargo del Estado ..... | 7  |
| 1.1.1 | Concepto de servicio publico .....                                  | 17 |
| 1.1.2 | Concepto de seguridad publica .....                                 | 22 |
| 1.1.3 | La Seguridad Publica como facultad concurrente del Estado .....     | 31 |
| 1.2   | Naturaleza jurídica del Distrito Federal .....                      | 33 |
| 1.2.1 | Régimen constitucional .....  | 35 |
| 1.2.2 | Régimen secundario .....  | 38 |

#### CAPITULO SEGUNDO MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA SEGURIDAD PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

|         |   |    |
|---------|---|----|
| 2.1     | Facultades en materia de Seguridad Pública en el D.F.....                         | 49 |
| 2.1.1   | Federales .....   | 50 |
| 2.1.2   | Locales .....   | 57 |
| 2.2     | La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito .....                             | 65 |
| 2.2.1   | Estructura .....  | 66 |
| 2.2.2   | Atribuciones .....  | 70 |
| 2.2.2.1 | Facultades regladas .....   | 71 |
| 2.2.2.2 | Facultades Discrecionales .....   | 73 |
| 2.3     | Régimen jurídico aplicable a los actos de Seguridad Publica .....                 | 77 |
| 2.3.1   | En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....                 | 77 |
| 2.3.2   | En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal .....                             | 81 |
| 2.3.3   | En la Ley Orgánica de la Administración Publica del Distrito Federal .....        | 84 |
| 2.3.4   | En el Reglamento Interior de la Administración Publica del Distrito Federal ..... | 87 |
| 2.3.5   | En la Ley de Seguridad Publica del Distrito Federal .....                         | 90 |
| 2.3.6   | En el Manual Administrativo de la Secretaria de Seguridad Pública del D.F. ....   | 93 |

**CAPITULO TERCERO**  
**NECESIDAD DE CREAR UN ORDENAMIENTO ORGÁNICO PARA LA SECRETARIA DE**  
**SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

|       |  |            |
|-------|--|------------|
| 3.1   | Problemática .....                                       | 97         |
| 3.1.1 | Técnica Legislativa .....                                | 99         |
| 3.1.2 | Delimitación expresa de facultades .....                 | 109        |
| 3.1.3 | Por la existencia de ordenamientos contradictorios ..... | 111        |
| 3.2   | Propuesta de reforma .....                               | 115        |
| 3.2.1 | Propuesta de creación de un ordenamiento orgánico .....  | 116        |
| 3.2.2 | Beneficios .....   | 121        |
|       | <b>CONCLUSIONES .....</b>                                | <b>124</b> |
|       | <b>APÉNDICES .....</b>                                   | <b>127</b> |
|       | <b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>                                | <b>131</b> |

## INTRODUCCIÓN

La Seguridad Pública es un Servicio Público a cargo del Estado, Federación, Entidades Federativas y Municipios; el Distrito Federal es considerado en términos de lo dispuesto por el artículo 43 Constitucional como una Entidad Federativa más, definida su naturaleza jurídica por el artículo 44 Constitucional, que a su vez nos remite al artículo 122, el cual nos establece que el Distrito Federal es la capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los poderes de la unión.

En forma más particular el Distrito Federal reviste características que lo distinguen de cualquier otra Entidad Federativa, de tal suerte que por una parte es sede los poderes de la unión y el asiento del poder Ejecutivo Federal y por la otra es una entidad autónoma con sus propios órganos de gobierno, Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por ser él asiento de dos instituciones fundamentales de derecho político, tiene una problemática muy particular, uno de ellos es lo relativo a la Seguridad Pública, siendo uno de los problemas fundamentales detectados en esta materia, la falta de un Ordenamiento Orgánico que determine a cada área de la Secretaría de Seguridad

Pública sus funciones específicas, ya que al delimitar a cada área sus facultades y atribuciones, se desarrollaría un excelente funcionamiento en la corporación, al repartir equitativamente las cargas de trabajo, no dando oportunidad de realizar funciones al margen de la ley, con el abuso de las facultades discrecionales, pudiendo ocasionar con esto responsabilidades de carácter administrativo, desde el punto de vista que los trabajadores de esta dependencia son servidores públicos y por otra parte responsabilidades penales por la comisión de algún delito, al cumplir con las ordenes que quedan al margen de la ley.

Por otra parte, se delimitaría la duplicidad de funciones federales y locales en esta materia, tomando en consideración que la seguridad pública en el Distrito Federal opera hasta cierto punto como una facultad concurrente entre la autoridad local y la autoridad federal; ya que en primera instancia, le corresponde al poder Ejecutivo Federal el mando inmediato de la Seguridad Pública para dicha entidad y en segunda instancia, le corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal dirigir la Seguridad Pública, la cual se rige por la Ley de Seguridad Pública y por el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, sin embargo, se carece de un ordenamiento que establezca con toda claridad cual es la delimitación de la competencia

de cada uno de los órganos encargados de la prestación de este Servicio Público.

Esta carencia deriva fundamentalmente de la duplicidad de funciones que existe entre las autoridades federales y locales, toda vez que no existe con precisión la determinación de quien es la autoridad competente para expedir dicho ordenamiento, lo que ha traído como consecuencia la existencia de un completo caos legislativo reglamentario en cuanto a las funciones de cada área de la Secretaría Seguridad Pública, esto ha ocasionado que la Seguridad Pública en la Ciudad de México se haya operado desde 1995 en función de una serie de Disposiciones Orgánicas de carácter inferior al de un reglamento, como son circulares, ordenes, acuerdos y manuales administrativos, del propio Secretario de Seguridad Pública.

Como consecuencia de lo anterior, al no estar específicamente delimitadas las funciones ante un caso específico y concreto, se resuelvan mediante una simple orden establecida en una circular y en muchas ocasiones solo verbalmente, dejando con esto en un total estado de indefensión a los integrantes de la dependencia, ya que en múltiples ocasiones se encuentran con dos ordenes contradictorias.

Todas estas irregularidades podrían solucionarse con la creación de un ordenamiento específico que determine y delimite a cada área de dicha dependencia sus facultades y atribuciones en materia de Seguridad Pública en nuestra ciudad, siendo esta la hipótesis del presente trabajo de investigación, misma que desarrollamos en tres capítulos.

En el primer capítulo se analizaron las generalidades como lo son los conceptos de la Seguridad Pública como Servicio Público a cargo del Estado, el concepto de Servicio Público y de Seguridad Pública, así como la naturaleza jurídica del Distrito Federal.

En el segundo capítulo, estudiamos el marco jurídico aplicable a la Seguridad Pública en el Distrito Federal, comenzando con las facultades federales y posteriormente con las locales; continuamos nuestro trabajo con el estudio de la Secretaría de Seguridad Pública en cuanto a su estructura y atribuciones, finalmente se examinaron las legislaciones relacionadas con la Seguridad Pública en orden jerárquico, comenzando con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, el Reglamento Interno de la

Administración Pública del Distrito Federal y el Manual Administrativo de la Secretaría; como normas que regulan y organizan la Seguridad Pública en la Ciudad de México.

En el tercer y último capítulo analizamos la problemática observada por la falta de un ordenamiento orgánico para la Secretaría de Seguridad Pública, además de los beneficios que se obtendrán para los habitantes de dicha entidad, en materia de Seguridad Pública.

Para lograr los resultados planteados en esta trabajo recepcional utilizamos el método científico deductivo, es decir, partimos de lo general a lo particular, al analizar de las instituciones más genéricas tales como son los conceptos de Servicio Público, Seguridad Pública, hasta llegar a lo más particular como lo es nuestra propuesta de reforma.

La técnica de investigación que se empleo para sustentar este trabajo, es básicamente la documental.

Finalmente concluimos que es necesario crear un ordenamiento orgánico para la Secretaria Seguridad Publica y determinar a quien le incumbe la expedición de dicho ordenamiento, es decir, si al propio Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a la Asamblea Legislativa, al Congreso de la Unión o al Ejecutivo Federal.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **GENERALIDADES**

- 1.1 La Seguridad Pública como servicio público a cargo del Estado.
  - 1.1.1 Concepto de Servicio Público.
  - 1.1.2 Concepto de Seguridad Pública.
  - 1.1.3 La Seguridad Pública como facultad concurrente del Estado.
  
- 1.2 Naturaleza jurídica del Distrito Federal.
  - 1.2.1 Régimen Constitucional.
  - 1.2.2 Régimen Secundario.

## CAPITULO PRIMERO GENERALIDADES

### 1.1. La Seguridad Pública como Servicio Público a cargo del Estado.

En derecho público el Estado nos presenta una comunidad políticamente organizada en un ámbito territorialmente determinado; es por una parte una forma de vida social históricamente determinada y por otra una estructura política cuyos elementos esenciales son el Territorio, la Población y el Gobierno. Con la finalidad de que se entienda con mayor claridad que es el Estado, analizaremos algunos conceptos.

El Estado es una ficción legal creada por el hombre según lo determinó el especialista Hans Kelsen; que tiene como finalidad constituirse como el centro de imputación de los actos de autoridad o como el lugar donde tienen aplicación las leyes de un determinado ente soberano que es el pueblo.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> cfr. KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho. 9/a ed., México, Ed. Porrúa, 1997, p. 21s.

Para el maestro Maurice Hauriou "(...) el Estado es el régimen que adopta una nación mediante una centralización jurídica y política que se realiza por la acción de un poder político y de la idea de la república como conjunto de medios que se ponen en común para realizar el bien común."<sup>2</sup>

Del análisis de este concepto se desprende que el Estado es una organización jurídico-política, dirigida por un poder político que busca la obtención del bien común, sin embargo nos parece que se omite mencionar el elemento humano como parte del Estado.

Por su parte el Dr. Ignacio Burgoa expone que "(...) el Estado implica una organización o estructura jurídico-dinámica, por cuanto como persona moral desarrolla una conducta para conseguir determinados fines específicos en beneficio de la nación, y en los cuales se funda su justificación."<sup>3</sup>

Atendiendo a este jurisconsulto podemos precisar que uno de los elementos fundamentales del Estado lo constituye la estructura jurídica con la que se busca conseguir el bien común de los habitantes de

---

<sup>2</sup> vid. MORALES PAULIN, Carlos A. Derecho Burocrático. México, Ed. Porrúa, 1995, p. 72.

<sup>3</sup> vid. id.

dicho Estado, sin embargo, en este concepto, notamos la falta del elemento denominado gobierno.

El Dr. Andrés Serra Rojas por su parte señala que "(...) el Estado es un orden jurídico de convivencia en un territorio determinado; una forma de asociación, pues supone el monopolio y exclusividad del poder coactivo."<sup>4</sup>

Este concepto nos parece el más adecuado toda vez que menciona los elementos esenciales de un Estado como son territorio, población y gobierno, al establecer que "(...) el Estado es un orden jurídico de convivencia en un territorio determinado (...)"; sé esta refiriendo al elemento geográfico; al continuar con "(...) una forma de asociación (...)", habla del elemento humano, finalmente al decir "(...) pues supone el monopolio y exclusividad del poder coactivo (...)", encontramos el elemento Gobierno.

De los tres elementos antes mencionados al territorio se le considera el elemento geográfico, a la población el elemento humano y al gobierno el elemento político; pasemos al análisis de cada uno de estos elementos, con la finalidad de tener una idea más clara de cómo se conforma el Estado, para no partir de cero en el examen del Servicio

---

<sup>4</sup> vid. ibid. p. 73.

Público, mismo que es desarrollado por uno de los elementos del Estado.

El Territorio, como ya se menciona, es el elemento geográfico del Estado, donde se llevan a cabo los actos de Gobierno y tienen aplicación las leyes de un Estado, es decir, es el espacio material donde el Estado ejerce la jurisdicción de sus leyes.

Por lo que hace a la población, esta la integra el elemento humano que reside en un Estado, es importante determinar quien es la población ya que nuestro tema de análisis es un Servicio Público, que se encuentra a cargo del órgano llamado Gobierno, ese Servicio Público tiene su origen en el acto administrativo y consta de dos elementos un sujeto activo y un sujeto pasivo, siendo el sujeto activo el órgano de gobierno y el sujeto pasivo el particular en el que cae el acto del Servicio Público, en consecuencia pasemos a analizar lo que es la población.

Como ya se dijo la población es el elemento humano del Estado, misma que se encuentra integrada en nacionales y no nacionales, al respecto el maestro Carlos Arellano García dice que los nacionales son todas aquellas personas que tengan las calidades de Mexicanos en términos del artículo 30 Constitucional y los no nacionales son los

nacionales de cualquier país que no reúnan las calidades previstas por el artículo 30 constitucional.<sup>5</sup>

Lo anterior se robustece con lo que establecen los artículos 30 y 33 constitucionales mismos que nos dan los conceptos legales de lo que debemos entender por nacionales y no nacionales.

En este sentido un acto administrativo puede recaer tanto en nacionales como en no nacionales, ya que en el Estado Mexicano existe la igualdad entre nacionales y extranjeros, según lo notamos de la lectura del artículo 1º constitucional y en consecuencia el Servicio Público de Seguridad Pública, podrá afectar la esfera jurídica de los nacionales y de los no nacionales.

Por lo que hace al elemento denominado Gobierno el maestro Burgoa lo entiende como "(...) el conjunto de órganos del Estado, como las funciones en que se desarrolla el poder público."<sup>6</sup>

Del análisis del concepto antes citado se desprende que el Gobierno es el conjunto de órganos a través de los cuales se actúa en cumplimiento de los fines del mismo Estado, es decir, es el conjunto de

---

<sup>5</sup> vid. ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Privado. 12ª ed. México, Ed. Porrúa, 1998, p. 243.

<sup>6</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 11ª ed. México, Ed. Porrúa, 1997, p. 465s.

órganos tendientes al cumplimiento de los fines determinados por el poder soberano al momento en que se conformo un Estado, los cuales se encuentran contenidos en la Constitución.

Por otra parte, tradicionalmente el Gobierno sea ha entendido como sinónimo de Poder Público, al tener a cargo la satisfacción de las necesidades colectivas a través de tres órganos fundamentales, que son; Poder Judicial, Poder Legislativo y Poder Ejecutivo, en este sentido analicemos estos tres órganos del Gobierno.

El Poder Judicial, es el encargado de ejercer la función jurisdiccional, siendo esta para el Maestro Eduardo García Máynez, "(...) la aplicación de las normas jurídicas a los casos concretos, aplicación que obliga a los particulares y puede hacerse efectiva a un contra su voluntad."<sup>7</sup> Esta facultad del Estado tiene como finalidad determinar en forma vinculatoria a quien le asiste el derecho en un caso controvertido o en su caso declarar la existencia de un derecho en los asuntos de jurisdicción voluntaria.

Por su parte el Poder Legislativo tiene una doble función, ya que por una parte tiene una función legislativa y por otra una función

---

<sup>7</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 34<sup>a</sup> ed., México, Ed. Porrúa, 1982, p. 229.

política, la primera consiste según el maestro Jorge Fernández "(...) en la elaboración de la norma jurídico abstracta, es decir, de la regla de conducta externa humana, de carácter general, obligatorio y coercitivo (...)",<sup>8</sup> esto es, la creación de situaciones generales abstractas e imperativas sancionadas por el Poder Público; en el ámbito federal en términos de lo previsto por el artículo 73 Constitucional y en el ámbito local del precepto análogo correspondiente y por otra parte las funciones políticas consisten en coordinar relaciones con los otros poderes a efecto de mantener la correcta integración del Estado.

Finalmente el Poder Ejecutivo, de igual forma ejerce una doble función, una política y la otra de carácter ejecutiva o administrativa, al igual que el Poder Legislativo coordina relaciones con los otros poderes a efecto de mantener la correcta integración del Estado, por ejemplo, cuando el poder ejecutivo interviene en el nombramiento de uno de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 89 fracción XVIII de la constitución, realiza una función política y no ejecutiva, ya que con este acto no ejecuta una ley; por otra parte se encuentra la función administrativa que es el conjunto de actos

---

<sup>8</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo (Servicios Públicos). México, Ed. Porrúa S.A., 1995, p. 77.

ejecutivos o administrativos a efecto de satisfacer el interés general mediante la prestación de los servicios públicos<sup>9</sup>, siendo este el punto que particularmente nos interesa examinar.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo es el órgano del Estado de entre los que se divide tradicionalmente el Poder Público, que tiene como función primordial la determinada por el artículo 89 fracción I de nuestra Constitución, que consiste en el acto ejecutivo; dicho numeral a la letra dice: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: (---) I. Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

De dicha fracción se desprenden tres funciones básicas del poder ejecutivo, la Facultad Promulgatoria, la Facultad Ejecutiva y la Facultad Reglamentaria.

La Facultad Promulgatoria consiste en dar a conocer las leyes del Congreso de la Unión y ordenar su debido cumplimiento a los órganos que son subordinados.

La Facultad Ejecutiva es la Facultad Administrativa y consiste en el desarrollo del Acto Ejecutivo o el Acto Administrativo.

---

<sup>9</sup> cfr. *Ibid.* p. 78.

Tradicionalmente Miguel Acosta Romero, siguiendo las lecciones de Olivera Toro, dice que el acto administrativo o ejecutivo es el acto puro de ejecución de la ley,<sup>10</sup> esto consiste en lo siguiente, el Congreso de la Unión en términos del artículo 73 Constitucional crea las diversas Leyes Federales; las cuales en términos del artículo 89 fracción I, el Poder Ejecutivo debe de ejecutar, siguiendo este mecanismo; el Congreso de la Unión crea la ley y el Poder Ejecutivo la ejecuta, prestando el Servicio Público; por ejemplo, en términos del artículo 73 Constitucional fracción XVI, en relación con el artículo 4º constitucional párrafo cuarto, el Congreso de la Unión crea la Ley General de Salud, por lo que se tienen que analizar tres cuestiones muy importantes, quien crea el Servicio Público, quien lo reglamenta y quien lo presta.

El Servicio Público lo crea el poder soberano que reside esencial y originariamente en el pueblo, al plasmar en la Constitución la posibilidad de su nacimiento y lo reglamenta el Poder Legislativo, por ejemplo, al crear la Ley General de Salud en términos de los artículos 73 Constitucional, fracción XVI, en relación con el artículo 4º Constitucional, párrafo cuarto, estableciendo las bases ordenadoras

---

<sup>10</sup> vid. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo Especial. V. I, 3ª ed. México, Ed. Porrúa, 1998, p 120.

para que el Servicio Público, a través de la Ley Marco que es la Constitución, se desarrolle en la esfera secundaria. Pero en términos del artículo 89 fracción I, el poder Ejecutivo Federal promulgará y ejecutará las leyes del Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, dicho proceso de relación y coordinación política, se repite invariablemente dentro de la esfera competencial de cada Entidad Federativa.

De lo que resulta que el Poder Ejecutivo tiene la obligación de ejecutar las leyes en su ámbito de competencia, ya sea local o federal, en el local será el gobernador y en el ámbito federal será el Presidente de la República, a esto en derecho administrativo se le conoce como facultad ejecutiva o administrativa y se desarrolla con el nombre de lo que conocemos como Acto Administrativo o Acto Ejecutivo, siendo este, como ya se menciono, el acto puro de ejecución de la ley, ya que a dicho Poder le corresponde ejecutar la ley prestando el Servicio Público.

Luego entonces el Servicio Público es una actividad que recae directamente en el Estado, es decir, es el titular de este servicio; y toda vez que la Seguridad Pública reúne las características del Servicio Público, es considerada como tal, al satisfacer una necesidad general,

a cargo de los gobernantes y estar sujeta a un régimen de derecho público.

Para entender más claramente él por que la Seguridad Pública es un servicio público a cargo del Estado, analizaremos los conceptos de Servicio Público y Seguridad Pública a continuación.

### **1.1.1. Concepto de Servicio Público.**

La idea del Servicio Público surge por primera ocasión en la jurisprudencia Francesa, con la finalidad de deslindar competencias, al crearse una jurisdicción administrativa independiente de la judicial y de la administración activa.<sup>11</sup>

Según la real academia de la lengua española, Las palabras "Servicio Público" proviene de las raíces latinas *servitium*, que significa acción y efecto de servir, mérito que se hace sirviendo al Estado o a otra persona. Utilidad o provecho que resulta a uno de lo que otro ejecuta en atención suya. Organización y personal destinado a cuidar intereses o satisfacer necesidades generales. *Publicus*, significa

---

<sup>11</sup> cfr. FERNANDEZ RUIZ, Jorge. Op. Cit. p. 89.

notorio, patente, manifiesto y autoridad para realizar una cosa, lo contrario de privado, perteneciente a todo el público.<sup>12</sup>

Por su parte el maestro Acosta Romero conceptualiza el Servicio Público de la siguiente manera:

*El Servicio Público es una actividad técnica encomendada a satisfacer las necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión).<sup>13</sup>*

En este concepto encontramos como primera característica del Servicio Público la satisfacción de las necesidades colectivas, esto se alcanza a través de la prestación del Servicio Público; como segunda característica es que se encuentra sujeto a un régimen de derecho público, ya que el dicho servicio siempre se encontrará regulado; la tercer característica se integra por la regularidad, uniformidad y la igualdad.

Para Duguit el Servicio Público es:

---

<sup>12</sup> vid. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Primer Curso de Derecho Administrativo*. México, Ed. Porrúa S.A., 1998, p. 39.

<sup>13</sup> Ibid. p. 44.

*(...) toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, por que el cumplimiento de una actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental (...).*<sup>14</sup>

Este concepto coincide con el inmediato anterior al establecer como característica particular que el Servicio Público estará a cargo de los gobernantes para conseguir el progreso de la sociedad o bien común.

Para el maestro Martínez Vera, el Servicio Público es la actividad suministrada por el Estado, por los particulares o por ambos simultáneamente, por medio de la cual se satisfacen necesidades colectivas permanentes mediante prestaciones específicas y particularizadas que deben tener la adaptación, uniformidad e igualdad necesarias.<sup>15</sup>

Lo anterior se robustece con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación, por la Primera Sala, de la Séptima Época, que en el tomo 8 Segunda Parte, pagina 33 se tiene a la vista, la cual a la letra reza:

---

<sup>14</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 39ª ed. México, Ed. Porrúa S.A., 2000, p. 21s.

<sup>15</sup> vid. MARTÍNEZ VERA. Rogelio. Nociones de Derecho Administrativo. 5ª ed. México. Ed. Banca y Comercio S.A., 1972, p. 114.

**SERVICIOS PUBLICOS. COMPETENCIA.** *Las empresas de servicios públicos son, en algunos casos, verdaderos órganos del Estado, y en otros son organizaciones que actúan por medio de la concesión que el mismo estado otorga. Tratándose entonces de un servicio público concesionado y siendo dicho servicio atribuido a la Federación en los términos del artículo 73, fracción XVII de la Constitución, no cabe duda que dicho servicio queda sujeto a los poderes federales y que los delitos cometidos con motivo del funcionamiento de los servicios sean de la competencia del fuero federal, lo que se apoya en las disposiciones tanto del Código de Procedimientos Federales como de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley de Vías Generales de Comunicación. Resulta infundada la afirmación de que cuando se lesionan sólo intereses particulares, son las autoridades del fuero común las que deben conocer de los procesos relativos. En efecto, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al definir los delitos federales en el artículo 41, fracción I, contempla diferentes situaciones, entre ellas: inciso e), aquéllas que la Federación sea sujeto pasivo; inciso j), todas aquéllas que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación; inciso h), los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aun cuando dicho servicio esté descentralizado o concesionado; e inciso i), los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectos a la satisfacción de dicho servicio, aunque se encuentre descentralizado o concesionado; o sea, que los dos primeros incisos comprenden el caso en que se lesionan intereses de la Federación; pero los citados en último termino, comprenden también aquellas situaciones en que se trata de intereses particulares al ser concesionados, cuando se encuentran en los supuestos de los incisos h) e i). Lo anterior viene a demostrar lo falso de la afirmación de que, cuando se lesionan solo intereses de particulares, los delitos son del fuero común.*

Luego entonces, en atención a las características comunes de los conceptos antes citados los elementos del Servicio Público son:

1. Siempre estará a cargo del Estado.

2. Es prestado por el Estado en sus diferentes niveles de Gobierno y excepcionalmente por los particulares mediante concesión.
3. Su finalidad fundamental es obtener el bien general de la colectividad en un lugar determinado.
4. Es general, ya que cualquier persona podrá utilizarlo.
5. Es igual, ya que todos los usuarios del Servicio Público serán tratados de la misma forma.
6. Esta regulado, ya que todo Servicio Público debe de estar regulado por la ley, evitando con esto que su prestación se realice de manera caprichosa o arbitraria y;
7. Es continuo, ya que el Servicio Público debe de ser prestado constantemente, atendiendo a su regulación.<sup>16</sup>

De los tratadistas antes citados podemos obtener un concepto propio de Servicio Público determinando que es proporcionado por los gobernantes, teniendo como finalidad fundamental obtener el bien general de la colectividad, en sus diferentes niveles de gobierno de manera continua, impersonal y bajo un régimen de derecho Público.

---

<sup>16</sup> cfr. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. op. cit., p. 108s.

Dada su propia y especial naturaleza la Seguridad Pública es uno de los servicios públicos de mayor importancia para la satisfacer las necesidades colectivas en cuanto a la prevención del delito, faltas administrativas, mantener el orden, la paz y la tranquilidad publica, en nuestra ciudad.

Finalmente de lo antes expuesto, analizaremos el concepto de Seguridad Pública ya que reúne los elementos de un Servicio Público, al ser proporcionada por el Estado a través de su Gobierno, buscando la satisfacción de las necesidades colectivas en esta materia.

### **1.1.2. Concepto de Seguridad Pública.**

Comenzaremos este apartado con el análisis de lo que en Derecho Administrativo se entiende por Seguridad Pública.

Para el maestro Serra Rojas,<sup>17</sup> la Seguridad Pública, debe comprender la prevención de toda clase de calamidades, riesgos, causados por acontecimientos naturales o por el hombre, sin embargo este tratadista omite mencionar a cargo de quien esta la prevención de

---

<sup>17</sup> cit. por. SANCHEZ GOMEZ, Narciso. Segundo Curso de Derecho Administrativo. México, Ed. Porrúa S.A., 1998, p.327.

todas esos acontecimientos naturales o humanos, o si la finalidad de esta prevención esta encaminada a satisfacer las necesidades colectivas.

Respectivamente el profesor Francisco Alonso Pérez manifiesta:

“En sentido estricto, la seguridad ciudadana viene entendiéndose como el conjunto de dispositivos, personal y medios que los cuerpos de seguridad destinan a conseguir el desarrollo de los derechos y libertades de los ciudadanos, en un clima de convivencia y paz pública.”<sup>18</sup>

En atención al concepto del maestro Alonso Pérez, debemos resaltar que su concepto no incluye la uniformidad y la continuidad con que debe ser asegurada y controlada la Seguridad Pública, por la autoridad por ser un Servicio Público.

El concepto legal de Seguridad Pública lo encontramos en el artículo 2º de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, mismo que establece:

*Artículo 2º.- La seguridad pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto (---) I.- Mantener el orden público; (---) II.- Proteger la integridad física*

---

<sup>18</sup> loc. cit. p. 418.

*de las personas así como sus bienes; (---) III.- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; (---) IV.- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y (---) V.- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres. (---) Estas funciones se entienden encomendadas al Departamento y a la Procuraduría, de acuerdo a la competencia que para cada uno de los cuerpos de seguridad pública establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Este concepto legal cae en la misma omisión que el concepto inmediato anterior, ya que no menciona que permanentemente debe ser preservada la Seguridad Pública por los gobernantes, en este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó en el Semanario Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno, de la Quinta Época, que en el tomo III, página 1357 se tiene a la vista, la cual a la letra reza; "SEGURIDAD PUBLICA. Los Ayuntamientos tienen la obligación de velar por ella, sin que pueda alegarse que las medidas conducentes importan una violación de garantías individuales."

Para el maestro Jorge Fernández Ruiz:

*(...) el servicio público de seguridad pública, es la actividad técnica, destinada a satisfacer la necesidad de carácter general de los gobernados, de preservar su integridad física, moral y patrimonial, mediante la debida protección, tanto de sus personas como de sus bienes y derechos, especialmente los derivados del orden público: cuyo cumplimiento, uniforme y continuo, permanentemente debe ser asegurado y controlado por la*

*autoridad, mediante el ejercicio de poder de policía, con sujeción a un variable régimen de derecho público.*<sup>19</sup>

Este último concepto nos parece el más adecuado, ya que se citan con mayor precisión los elementos que integran la Seguridad Pública como Servicio Público, al mencionar que la finalidad fundamental de dicho Servicio, es satisfacer las necesidades colectivas a cargo del Estado, estando sujetas a un régimen de derecho público, de manera uniforme, continua y permanente, robusteciendo con esto la idea planteada en el apartado inmediato anterior, en función de que la Seguridad Pública participa de la naturaleza jurídica de todo Servicio Público.<sup>20</sup>

Luego entonces las características de la seguridad pública son:

1.- Proteger el orden público, la integridad física de las personas y de sus bienes; ya que si no se protege la tranquilidad de las personas de una comunidad determinada, no se protegería el Estado de derecho.

2.- Prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas; siendo esta la actividad fundamental de los elementos encargados de proporcionar la Seguridad Pública, y;

---

<sup>19</sup> *ibid.* p. 418s.

<sup>20</sup> *vid. supra.* apartado 1.1.1, p. 17 de la obra que se lee.

3.- Auxiliar a la población en cualquier tipo de adversidad; en esta característica no solo entra la policía administrativa sino también el Ejército Mexicano.

De los conceptos doctrinales antes mencionados, determinamos que la Seguridad Pública es aquella que proporciona el Estado para mantener el orden público, proteger la integridad física de las personas y sus bienes, prevenir la comisión de delitos e infracciones a reglamentos gubernativos y auxiliar a la población en cualquier tipo de calamidad, de manera general, igual, regulada y permanente.

Dada su propia y especial naturaleza la Seguridad Pública es un Servicio Público a cargo del Estado como facultad concurrente, la cual tiene una gran importancia para la conservación del estado de derecho en el que vivimos; luego entonces es de suma trascendencia el abordar lo relativo a la Seguridad Pública como facultad concurrente del Estado en el siguiente apartado, sin embargo, previamente expondremos lo relativo al régimen de policía administrativa como órgano encargado de atender la Seguridad Pública.

El especialista Narciso Sánchez considera la policía administrativa como una autoridad en virtud de la cual el Estado establece ciertas restricciones razonables y necesarias al ejercicio de

los derechos individuales, con el fin de asegurar el bienestar de una población determinada.<sup>21</sup>

Para el maestro Fernando Garrido Falla la policía administrativa es aquella actividad que el Gobierno despliega en el ejercicio de sus propios ordenamientos que, por razones de interés público, limita los derechos de los gobernados, utilizando medios coercitivos sobre los mismos.<sup>22</sup>

El régimen de policía administrativa se integra por un conjunto de facultades coercitivas que tiene el poder público, para vigilar y limitar la acción de los gobernados, los cuales deben regular su actividad con los deberes y obligaciones que les impone la ley, que se funda en una acción de utilidad pública.

Por lo que las principales características del régimen de la policía administrativa son:

1. Es coercitivo, por que se puede utilizar medios que obliguen a su cumplimiento, a un en contra de la voluntad de los ciudadanos.

---

<sup>21</sup> vid. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. op. cit. Segundo Curso p. 323.

<sup>22</sup> vid. id.

2. Se encuentra regulado por la Constitución y por las leyes reglamentarias y;
3. Tiene como finalidad preservar la tranquilidad y mantener el orden público, de una población determinada.

Luego entonces el régimen de policía debe considerarse como la más importante de las fuerzas coercitivas de que dispone el Estado para regular la actividad de los gobernados en sus relaciones con el poder público y para poder cumplir con eficacia sus diversas tareas que tienen confiadas para obtener el bien común de su comunidad.

Por lo que hace a la clasificación de los poderes de policía administrativa el maestro Andrés Serra Rojas nos señala que se dividen en materias para facilitar la ejecución de las leyes administrativas, donde ubicamos a la clasificación de la policía federal la cual se divide en dos materias; a) las materias que incumben a la administración pública en general y b) las materias de la policía que conciernen al Distrito Federal, en donde encontramos diversos tipos de policías, como la policía preventiva, la de tránsito, las complementarias y la mal llamada judicial, del fuero común.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> vid. SERRA ROJAS BELTRI, Andrés. Derecho Administrativo Segundo Curso. 19ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999, p. 601.

Por su parte el artículo 5° de la ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, solo reconoce a la Policía Preventiva y Complementaria como policía del Distrito Federal, sin hacer distinciones en cuanto a policía preventiva y de tránsito, como lo hace el tratadista Serra Rojas, esto es, en primera instancia la Policía del Distrito Federal se integra por Policías Preventivos de Protección y de Vialidad cuya función primordial es la de proporcionar seguridad en la vía pública; en segunda instancia se encuentran las Policías Complementarias, como lo son la Policía Auxiliar del Distrito Federal y la Policía Bancaria e Industrial, las cuales se también proporcionan seguridad en la vía pública.

Pero además tienen la posibilidad de prestar sus servicios de seguridad mediante un contrato, para reguardar la integridad física de las personas, algún bien mueble o inmueble.

Por lo que hace a la mal llamada Policía Judicial del Distrito Federal, esta se encuentra prevista por el artículo 3° fracción VII de la Ley de Seguridad Pública, sin embargo es importante aclarar por que decimos que se encuentra mal empleado el término de Judicial para esta Policía, esto obedece a que los elementos que la integran no dependen del Poder Judicial, ya que están bajo las ordenes directas

del Ministerio Público, ya sea federal o local, luego entonces hablamos de una autoridad administrativa y no judicial, no obstante que su función sea la de investigar delitos y tenga relación con el poder judicial, esto no implica que deban llamarse así.

Por lo que a nuestro juicio debe emplearse el nombre de policía ministerial o de investigación para estos elementos.

Luego entonces podemos afirmar que por policía administrativa no solo se debe entender su concepto vulgar, esto es, no solo se debe entender como el elemento encargado de dar vialidad, seguridad en las calles o investigar delitos.

Sino también como la institución de derecho administrativo a través de la cual el Estado se encarga de atender la Seguridad Pública a través de los elementos que integran los cuerpos de Seguridad Pública en términos de lo establecen los artículos 21, 115 Constitucionales y 9º de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Y además es una facultad concurrente del Estado, por lo que en el siguiente apartado estudiaremos las facultades concurrentes.

### 1.1.3 La Seguridad Pública como Facultad Concurrente del Estado.

Las facultades que reciben el nombre de concurrentes son aquellas que pueden ser ejercitadas por los Estados y por la federación simultáneamente en determinadas materias.<sup>24</sup>

Las facultades concurrentes del Estado, se deben analizar a partir de la forma de Estado Federación y forma de Gobierno, que en nuestro caso es República con democracia representativa por elección directa y en cuanto al Poder Judicial por elección indirecta.

La Federación surge de un fenómeno de descentralización política, en donde el poder siendo uno se divide en dos grandes centros de imputación siendo el Poder Central y Local, ambos con igualdad de poder, esto es, el poder único, exclusivo absoluto y soberano plasmado en la constitución y que antes le pertenecía a la nación se divide en dos entes de poder a cargo de los Gobiernos Local y Federal; donde existe una estricta distribución de las competencias determinadas por el artículo 124 constitucional, al establecer que el Poder Central tiene facultades exclusivas o explícitas, es decir, la Federación sólo puede intervenir en asuntos de su competencia, que la

---

<sup>24</sup> vid. CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional. s/ed., México, Ed. Harla, 1990, p. 227.

constitución le determina; y por exclusión lo que no es federal, es local, es decir, las leyes federales no se aplican a los problemas locales, sino que exclusivamente a problemas Federales.<sup>25</sup>

En este sentido el artículo 117 de la Constitución señala las restricciones que tienen los Estados, entendiéndose que estas prohibiciones se encuentran reservadas para la Federación.

Como ya se menciona una facultad concurrente o coincidente existe cuando los Estados y Federación pueden ejercer la misma facultad en un caso concreto, sin embargo en nuestra constitución siempre existe una delimitación expresa de competencias, según lo establece el artículo 124 constitucional, mismo que a la letra reza:

“Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.”

Luego entonces en atención al régimen de estricta distribución de competencias en términos de precepto constitucional antes citado es imposible que existan facultades concurrentes en nuestro país, sin embargo particularmente en materia de Seguridad Pública a partir del 5 de diciembre 1997, cuando entro en funciones el Gobierno de la

---

<sup>25</sup> vid. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op. cit. p. 466.

Ciudad de México, se crearon facultades concurrentes entre el Gobierno Federal y Local, en cuanto al mando y dirección de los cuerpos de seguridad Pública. Esto tentativamente se debe a que se pretende federalizar completamente a lo que llamamos Policía Administrativa y Régimen Legal de la Policía Administrativa<sup>26</sup>, lo que nos crea un conflicto para determinar quien es la autoridad competente y adecuada para crear el ordenamiento orgánico para la Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal.

## **1.2. Naturaleza Jurídica del Distrito Federal.**

Una vez estudiada la naturaleza de la Seguridad y el Servicio Público como apoyo para el capítulo siguiente es necesario analizar la naturaleza jurídica del Distrito Federal.

En este análisis podemos citar elementos históricos de suma importancia ya que la noción del Distrito Federal o Ciudad Capital es histórica, ya que fue tomada por primera ocasión en la Constitución norteamericana, cuando se integra como federación en el año de 1787, al igual que el Distrito de Washington, el Distrito Federal ha sido

---

<sup>26</sup> vid. supra. Apartado 1.1.2., p. 22 de la obra que se lee.

considerado como la sede de los poderes federales y su reglamentación se encontraba a cargo de los poderes centrales.<sup>27</sup>

Bajo este esquema tradicionalmente el Distrito Federal se consideraba como un mero Departamento Administrativo, por completo, a cargo de los poderes federales, siendo hasta el año de 1996 cuando se modificó el artículo 122 constitucional para considerarlo en 1997 como una auténtica Entidad Federativa.

Cuando entraron en vigor las reformas a la Constitución en 1995, todavía no era considerado el Distrito Federal como una entidad federativa, sino como un departamento administrativo, como ya se menciona, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, donde el Presidente de la República nombraba un Jefe, para la administración del mismo.

Finalmente la naturaleza jurídica del Distrito Federal no obstante que es considerada como una Entidad Federativa, de acuerdo con los artículos 43 y 122 Constitucionales, es único en su género por que sus materias son locales, de acuerdo con el artículo 124 constitucional, sin embargo participan y concurren las autoridades federales y locales,

---

<sup>27</sup> vid. QUIROZ ACOSTA, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional. México, Ed. Porrúa S.A., 1999, p. 229.

particularmente en la materia de seguridad pública,<sup>28</sup> pasemos al estudio del Distrito Federal desde el punto de vista constitucional.

### 1.2.1. Régimen Constitucional.

Antes del 22 de agosto de 1996 cuando se reformaron los artículos 73 y 122 de la constitución, el Congreso de la Unión era el que legislaba en el Distrito Federal, el Poder Judicial ya contaba con su Tribunal Superior de Justicia y el Presidente de la república era el Gobernador y quien elegía un Jefe de Departamento, luego entonces se decía que existían tres poderes que se ejercían exclusivamente por la federación.<sup>29</sup>

Por lo que podemos observar que el poder Legislativo local tenía menos atribuciones de las que hoy en día tiene, no obstante que desde el 25 de octubre de 1993 ya se consideraba como un Congreso Local, pero con las reformas de 1996 se establecen con mayor claridad sus atribuciones.

---

<sup>28</sup> vid. loc. cit. p. 228.

<sup>29</sup> cfr. Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993 y 22 de agosto de 1996.

En cuanto al Poder Judicial, se integra por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Finalmente el poder Ejecutivo recaía en el Presidente de la Republica y actualmente recae en el Gobernador del Distrito Federal.<sup>30</sup>

Sin embargo el Distrito Federal sigue siendo la sede de los poderes de la Unión, esto quiere decir que la naturaleza jurídica de esta entidad no ha cambiado del todo con las reformas de 1993 y 1996, independientemente de que el artículo 44 constitucional establece que “La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. (...)”.

Lo anterior se robustece con lo que expone el tratadista Enrique Quiroz Acosta:

*(...) lo primero que tenemos que tener presente para entender la naturaleza y estructura actual del Distrito Federal, es que conforme a las reformas que tuvieron verificativo a partir del 1993, no se modificó la naturaleza del Distrito Federal, en el sentido de que sigue siendo la sede de los Poderes de la Unión, pero ahora, en el Distrito Federal participan de manera concurrente –en el sentido gramatical- y coincidente –en el sentido estrictamente jurídico- en nuestro sistema, tanto la Federación como las autoridades locales y las propias del distrito Federal.”<sup>31</sup>*

---

<sup>30</sup> vid. QUIROZ ACOSTA, Enrique. op. cit. p. 232.

<sup>31</sup> ibid. p. 233.

Por lo que hace a la participación de las autoridades federales en el Distrito Federal, únicamente podemos citar al Congreso de la Unión y al poder Ejecutivo Federal; en cuanto a la participación de las autoridades locales encontramos al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa y al Gobernador, según lo dispone el artículo 122 constitucional, el cual establece la concurrencia o coincidencia entre los poderes de la federación y las autoridades locales del Distrito Federal.

Como ya mencionamos el Distrito Federal, a partir de las reformas constitucionales a los artículos 73 y 122, es considerado como una Entidad Federativa más, no obstante las Entidades Federativas son los Estados miembros que integran parte del Estado Federal, donde sus características esenciales son la autonomía y la capacidad de crear su propia Constitución y que la voluntad de varios Estados origina el surgimiento de una nación federalizada y pese a que seden parte de su soberanía para conformar dicha nación, nunca la pierden, así como tampoco su autonomía, sino que simplemente regulan su vida política y jurídica.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> vid. CALZADA PADRÓN, Feliciano. op. cit. p. 230.

En este sentido podemos afirmar que el Distrito Federal si parte constitucionalmente de la base de ser una Entidad Federativa, sin embargo consideramos que en la realidad jurídica el legislador comete un error de técnica al considerarlo como tal, cuando no le otorga las mismas potestades que propiamente caracterizan a una Entidad Federativa, ya que el Distrito Federal carece de facultades para autodeterminarse plenamente<sup>33</sup>, toda vez que no puede tener su propia Constitución, sino que lo que se compara a ella es el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que no expide por dicha institución, sino por el Congreso de la Unión, lo que conlleva a una invasión y restricción de la autonomía local, con la que debería contar, si fuera un estado de la Federación, en el más amplio sentido de la palabra.

### **1.2.3. Régimen Secundario.**

En este apartado analizaremos el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, como régimen secundario aplicable a la naturaleza

---

<sup>33</sup> Por autodeterminación plena debemos entender que es la capacidad que tienen las Entidades Federativas para crear su propia Constitución sin desatender el pacto federal, que las hace parte del Estado.

jurídica de dicha entidad, encontrando su fundamento en la Fracción II, del apartado A., del artículo 122 Constitucional, mismo que establece:

*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 señale esta Constitución.*

Al interpretar este precepto a contrario sensu, podemos observar que el Distrito Federal tiene ciertas restricciones, al crear sus leyes en las materias expresamente conferidas a la Asamblea legislativa, al contrario de la característica fundamental del sistema Federal; No tiene la capacidad para autodeterminarse al no poder crear su propia constitución y no puede legislar en materia de deuda publica dentro de su territorio, confirmando con esto que el Distrito Federal no reúne todas las características de una Entidad Federativa, ni si quiera en su régimen jurídico secundario.

Por otra parte el artículo segundo del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece:

*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 le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. (---) Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa.*

En términos de este precepto el Distrito Federal es una Entidad con personalidad jurídica propia, diferente de la Federación, de los Estados y de los Municipios, pero no deja de ser parte de Federación, lo cual trae como consecuencia que sea una persona moral distinta de la federación y de las demás entidades federativas; que cuenta con un patrimonio propio; esto se robustece con los que establecen los artículos 137 y 138 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que a la letra dicen:

*Artículo 137.- El patrimonio del Distrito Federal se compone de los bienes de dominio público y los bienes de dominio privado. La ley regulará el régimen patrimonial del Distrito Federal, sus disposiciones serán de orden e interés públicos y de observancia obligatoria. (---) Artículo 138.- Excepto aquéllos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, los bienes de dominio público del Distrito Federal son los siguientes: (---) I. Los de uso común; (---) II. Los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ello, o los que utilicen las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades; (---) III. Los inmuebles expropiados a favor del Distrito Federal, una vez que*

sean destinados a un servicio público o algunas de las actividades que se equiparen a los servicios públicos o que de hecho se utilicen para esos fines; (---) IV. Las tierras y aguas a excepción de las comprendidas en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (---) V. Los monumentos históricos o artísticos, propiedad del Distrito Federal; (---) VI. Los canales, zanjas y acueductos, propiedad o contruidos por el Distrito Federal, así como los cauces de los ríos que hubiesen dejado de serlo, siempre y cuando no sean de jurisdicción federal, debiendo observarse al respecto las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales; (---) VII. Los inmuebles ubicados en el territorio del Distrito Federal y que la Federación transmita a éste, con la finalidad de satisfacer las necesidades de crecimiento, vivienda y desarrollo urbano; (---) VIII. Las servidumbres, cuando el predio dominante sean algunos de los anteriores; (---) IX. Los muebles propiedad del Distrito Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de sus bienes, los especímenes tipos de la flora y la fauna, las colecciones científicas y filatélicas, los archivos y fonogramas, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otra que tenga imágenes y sonidos; y (---) X. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Distrito Federal (---) Los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, mientras no cambien su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.

Al ser una Entidad Federativa mas, cuenta con sus propios órganos de Gobierno que para el caso serán los definidos por el artículo 8 del Estatuto de Gobierno; siendo estos; a) el Poder Judicial a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, b) el Poder Legislativo a cargo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y c) el Poder Ejecutivo a cargo del Jefe de Gobierno, siendo este el órgano

que particularmente nos interesa analizar en cuanto a sus facultades en la Ciudad de México.

Dichas facultades y obligaciones se encuentran previstas en el artículo 122 constitucional, base segunda y en el artículo 67 del Estatuto de gobierno del Distrito Federal, que a la letra reza:

*Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son las siguientes: (---) I. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa; (---) II. Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos; (---) III. 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; (---) IV. 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; (---) V. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en este Estatuto; (---) VI. Nombrar y remover al Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, de acuerdo con lo que disponga la ley; (---) VII. Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal en los términos de este Estatuto; (---) VIII. Proponer Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; (---) IX. Proponer al Presidente de la República el nombramiento y en su caso la remoción del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje; (---) X. Otorgar patentes de notario conforme a las disposiciones aplicables; (---) XI. Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa convoque a sesiones extraordinarias; (---) XII. Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a más tardar el día treinta de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente, o hasta*

el día veinte de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes. (---) El Secretario encargado de las finanzas del Distrito Federal comparecerá ante la Asamblea Legislativa para explicar la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el año siguiente; (---) XIII. Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior; (---) XIV. Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública; (---) XV. Informar al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de endeudamiento del gobierno del Distrito Federal y de las entidades de su sector público e igualmente a la Asamblea Legislativa al rendir la Cuenta Pública; (---) XVI. Formular el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; (---) XVII. Presentar por escrito a la Asamblea Legislativa, a la apertura de su primer periodo ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la administración pública del Distrito Federal; (---) XVIII. Remitir a la Asamblea Legislativa dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la fecha del corte del periodo respectivo, los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados para la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal; (---) XIX. Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal, de acuerdo con lo dispuesto en este Estatuto y las leyes correspondientes; (---) 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. (---) Las bases de integración de los servicios de seguridad pública en la organización de la administración pública, se establecerán de acuerdo con las leyes que en la materia expidan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de sus respectivas competencias. (---) Se normará el desempeño de los servicios de seguridad pública tomando en cuenta sus caracteres específicos en tanto cuerpos armados de naturaleza civil, garantes de los derechos, de la integridad física y patrimonial de la población. Sin perjuicio de lo establecido en las leyes que prevengan responsabilidades de los

servidores públicos, las leyes respectivas contendrán un código que establezca los derechos y obligaciones específicos del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias necesarias a efecto de mantener el orden y la integridad del mismo, conforme a los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación. (---) Los servicios privados de seguridad son auxiliares de la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva; (---) XXI. Administrar los establecimientos de arresto, prisión preventiva y de readaptación social de carácter local, así como ejecutar las sentencias penales por delitos del fuero común; (---) XXII. Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea Legislativa los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones; (---) XXIII. Informar a la Asamblea Legislativa por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración, cuando la misma Asamblea lo solicite; (---) XXIV. Administrar la hacienda pública del Distrito Federal con apego a las disposiciones de este Estatuto, leyes y reglamentos de la materia; (---) XXV. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios, y de concertación con los sectores social y privado; (---) XXVI. Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal, en los términos de las leyes; (---) XXVII. Celebrar convenios o acuerdos de coordinación, en los términos de los artículos 11 y 12 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, con el objeto que asuma las siguientes funciones: (---) a) El manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal; (---) b) El control de los residuos peligrosos considerados de baja peligrosidad conforme a las disposiciones de la ley general de la materia; (---) c) La prevención y control de la contaminación de la atmósfera proveniente de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal; y (---) d) Las demás previstas en el artículo 11 de la ley general de la materia; (---) XXVIII. Declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, conforme a las leyes del Congreso de la Unión; (---) XXIX. Proporcionar a los Poderes Federales los apoyos que se le requieran para el ejercicio expedito de sus funciones. Asimismo, prestar los apoyos y servicios para la realización de festividades cívicas, conmemoración de fechas, actos oficiales, ceremonias especiales, desfiles, y en general de aquellos que se realicen con motivo de acontecimientos relevantes; (---) XXX. Convocar a plebiscito en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables; y (---) XXXI. Las demás que le confieren la Constitución

*Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y otros ordenamientos.*

La fracción XX del precepto antes enunciado es la que nos establece las facultades del Ejecutivo local en materia de Seguridad Pública, correspondiéndole la dirección de los servicios en esta materia, entre las que se resaltan 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 servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública del Distrito Federal; y
- 3) La creación de establecimientos de formación policial;

Continuemos con el análisis de la fracción XX del artículo 67 del Estatuto de Gobierno; en cuanto a las bases para la prestación de los Servicios de Seguridad Pública, se establecerán de acuerdo con las leyes que expidan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Se regulará el desempeño de los Servicios de Seguridad Pública tomando en cuenta sus caracteres específicos, sin perjuicio de lo

establecido en la Ley General de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, se crearán leyes concernientes a la Seguridad Pública que contengan un código que establezca los derechos y obligaciones específicos del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias necesarias a efecto de mantener el orden y la integridad del mismo, conforme a los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación.

Finalmente esta fracción toca los servicios privados de seguridad como auxiliares de la de la prestación del Servicio de Seguridad Pública, en donde los integrantes de dichas empresas de seguridad privada, coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de apremio, calamidad o cuando así lo solicite la autoridad competente, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva para la prestación de este servicio.

Concluiremos este apartado mencionando que el Gobernador del Distrito Federal, en términos del artículo 104 del Estatuto de Gobierno, en la inteligencia de satisfacer las necesidades y demandas sociales a través de la prestación del Servicio Público, contará con órganos administrativos desconcentrados, establecidos en cada una de las

demarcaciones territoriales, con autonomía funcional en acciones de gobierno, que comúnmente se les nombrará Delegaciones del Distrito Federal. Los titulares de estos órganos serán electos en forma universal, libre, secreta y directa, estas disposiciones son resultado de las reformas Constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, donde podemos apreciar una clara tendencia a conseguir que en cada Delegación del Distrito Federal se integren figuras jurídicas semejantes a las de los Ayuntamientos Municipales.<sup>34</sup>

Sin embargo, por lo que hace a la Seguridad Pública se convierte en una facultad concurrente, toda vez que quien la desarrolla son los órganos Federales y Locales, al establecerse el mando de la seguridad Pública en el Presidente de la República y la Dirección en el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

---

<sup>34</sup> vid. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. 4ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, p.539.

**CAPITULO SEGUNDO**  
**MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA SEGURIDAD PUBLICA**  
**EN EL DISTRITO FEDERAL.**

- 2.1 Facultades en materia de Seguridad Pública en el D.F.
  - 2.1.1 Federales.
  - 2.1.2 Locales.
  
- 2.2 La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.
  - 2.2.1 Estructura.
  - 2.2.2 Atribuciones.
    - 2.2.2.1 Facultades regladas.
    - 2.2.2.2 Facultades Discrecionales.
  
- 2.3 Régimen jurídico aplicable a los actos de Seguridad Pública.
  - 2.3.1 En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
  - 2.3.2 En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
  - 2.3.3 En la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.
  - 2.3.4 En el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.
  - 2.3.5 En la Ley de Seguridad Publica del Distrito Federal.
  - 2.3.6 En el Manual Administrativo de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

## CAPITULO SEGUNDO

### MARCO JURÍDICO APLICABLE A LA SEGURIDAD PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL

#### 2.1. Facultades en Materia de Seguridad Pública en el Distrito Federal.

Una vez que hemos explicado lo que es el régimen legal de la policía y la noción de Seguridad Pública, analizaremos las Facultades en Materia de Seguridad Pública en el Distrito Federal.

El Distrito Federal como hemos visto en el apartado inmediato anterior,<sup>35</sup> tiene una naturaleza jurídica sui generis, ya que esta considerado como una Entidad Federativa, en términos de lo previsto por el artículo 2º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, sin embargo como ya lo analizamos, no reviste todas las características de una Entidad Federativa.

En materia de Seguridad Publica sucede algo más curioso, ya que dicho Estatuto no le otorga facultades a las autoridades locales para determinar la ley aplicable a la organización de la dependencia encargada de prestar la Seguridad Pública, en donde al Presidente de

---

<sup>35</sup> vid. supra. Apartado 1.2. p. 33 de la obra que se lee.

la República en términos del artículo 34 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se le confiere el mando de la fuerza pública y al jefe de Gobierno del Distrito Federal le corresponde ejercer las funciones de dirección de los Servicios de Seguridad Pública en términos del artículo 67, fracción XX, del mismo ordenamiento, por lo que analizaremos las facultades Federales en nuestro siguiente apartado.

### **2.1.1 Federales**

En este apartado nos remitiremos a las facultades en materia de Seguridad Pública que tiene el Congreso de la Unión y el Presidente de la República para el Distrito Federal.

Por lo que hace a las Facultades del Congreso de la Unión las encontramos previstas en el apartado A., del artículo 122 Constitucional, el cual a la letra reza: "(...) 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; (...)"

Lo anterior se robustece con lo que establece el artículo 24 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que a la letra dice:

*Corresponde al Congreso de la Unión: (---) I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; (---) II. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, que en su caso requieran el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Deuda Pública; (---) III. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión en el ámbito del Distrito Federal; y (---) IV. Las demás atribuciones que en lo relativo al Distrito Federal le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las leyes que expida el propio Congreso de la Unión.*

De los preceptos antes citados, se desprende que el Congreso de la Unión si puede legislar en materia de Seguridad Pública para el Distrito Federal, ya que esta materia no esta expresamente conferida a la Asamblea Legislativa<sup>36</sup> y en atención a que tiene la facultad de crear el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y en él le confiere al Presidente de la República el mando de la Fuerza Pública en dicha entidad, observamos una actividad legislativa en materia de Seguridad Pública para el Distrito Federal.

---

<sup>36</sup> cfr. Artículo 122 Constitucional.

Sin embargo, en atención a lo dispuesto por el artículo 124 Constitucional, en el sentido de que todas las facultades que no estén expresamente concedidas a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, en el Distrito Federal sucede a contrario sensu, ya que todo lo que no este expresamente concedido a las autoridades Locales, se entenderán concedidas a las autoridades Federales.

Lo que trae como consecuencia que el Distrito Federal tenga características sui generis, no obstante que esta considerado como una Entidad Federativa, sin embargo, no tiene plena autonomía para autodeterminarse.

Ejemplo de esto lo constituye la carencia de una Constitución local, ya que históricamente el Distrito Federal nunca había sido considerado como entidad federativa, sin embargo, en la actualidad ya se considera como tal, pero carece de facultades para autodeterminarse a través de la creación de su propia constitución, reservándose el Congreso de la Unión la facultad de crear la constitución para el Distrito Federal, hecho que se opone a la consideración de que el Distrito Federal sea una entidad federativa.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> vid. supra. apartado 1.2., p. 33 de la obra que se lee.

Por otra parte, la falta de mención expresa a favor de la Asamblea Legislativa para legislar en esta materia, no la autoriza para llevar acabo esta actividad, lo anterior es así ya que la actuación de cualquier órgano de Gobierno se basa en el principio de legalidad, esto es, según Duguit el principio de legalidad se basa en que "(...) ningún órgano del Estado puede adoptar una decisión individual que no sea conforme a una disposición por vía general anteriormente dictada; (...)";<sup>38</sup> este principio se encuentra previsto en el artículo 16 Constitucional al establecer que "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento." es decir, mientras los particulares pueden hacer todo lo que expresamente no les esta prohibido por la ley, un órgano de Gobierno solamente podrá actuar dentro de los limites que la misma ley le permite.

De lo anterior se desprende que si el Congreso tiene facultad expresa para legislar en cualquier materia no reservada a la Asamblea, por ende, tenga facultades para legislar en todo lo que se relaciona con

---

<sup>38</sup> cit. por LINARES QUINTANA, Segundo V. Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional. 2ª ed., Argentina, Ed. Plus Ultra, 1978. p. 244.

la Seguridad Pública en el Distrito Federal, como lo es la creación de un ordenamiento orgánico para esta dependencia, ya que esta facultad no esta expresamente conferida a la Asamblea Legislativa; pasemos pues al análisis de las facultades del Ejecutivo Federal.

En cuanto a las facultades del Presidente de la República, se encuentran previstas en el segundo párrafo de la fracción VII, del artículo 115 Constitucional que a la letra reza: "VII. (...) El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza publica en los lugares donde resida habitual o transitoriamente (...)", así como en el artículo 122 del mismo ordenamiento, fracción V, el cual establece: "V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las Leyes"; esta fracción se relaciona con el artículo 34 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, mismo que a la letra establece:

*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. (---) El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal, deberá cumplir los siguientes requisitos: (---) I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento; (---) II. Tener cuando menos treinta y cinco años al 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.*

De los preceptos antes citados, observamos que el Presidente de la República tiene el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, así como la facultad de designar o remover al titular de la Secretaría de Seguridad Pública a propuesta o solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pero como veremos más adelante,<sup>39</sup> al Jefe de Gobierno del Distrito Federal le corresponde ejercer las funciones de dirección de los servicios de Seguridad Pública, sin embargo, el legislador no menciona lo que se debe entender por mando y por dirección.

En este sentido el maestro Olivera Toro establece que:

*El poder de mando es la facultad de órganos superiores, para dar ordenes o instrucciones a los inferiores; estas últimas, bien para dar interpretaciones a efecto de cumplir con la ley, o para dictar lineamientos en el ejercicio de las funciones o también indicaciones para el buen servicio.*<sup>40</sup>

En estos mismos términos se manifiesta el profesor Gabino Fraga al establecer que:

---

<sup>39</sup> *vid. infra*. Apartado 2.1.2. p. 57 de la obra que se lee.

<sup>40</sup> OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 5/a ed. México, Ed. Porrúa S.A., 1998, p. 288.

*El poder de mando dentro del régimen de centralización consiste en la facultad de las autoridades superiores de dar ordenes e instrucciones a los órganos inferiores, señalando los lineamientos que deben seguir para el ejercicio de las funciones que le están atribuidas.<sup>41</sup>*

Luego entonces por mando se entiende la potestad de las autoridades superiores de dar ordenes e instrucciones a los órganos inferiores, señalando los lineamientos que deben seguir para cumplir con las funciones que les están encomendadas, es decir, el mando es la facultad que tiene la autoridad superior para ordenar a los inferiores las acciones a ejecutar en un caso concreto.

Podemos citar como ejemplo claro de una facultad de mando la potestad que tiene el Ejecutivo Federal para nombrar a propuesta del Jefe del Gobierno o remover libremente al Servidor Público que tenga a su cargo en mando directo de la Seguridad Pública.

Esto en la practica ocasionaría conflictos entre el que manda y el que dirige, ya que si el Jefe de Gobierno del Distrito Federal quisiera remover al Secretario de Seguridad Pública y el Presidente de la República se niega a tal petición, no se cambiaría al Secretario de Seguridad Pública, no obstante que el Presidente de la República no es

---

<sup>41</sup> vid. FRAGA, Gabino. op. cit. p. 167.

el encargado directo de prestar este Servicio Público en el Distrito Federal y por consecuencia se olvidaría de las necesidades para conseguir el beneficio en la prestación de este servicio.

Siendo posible incluso, que si el Jefe de Gobierno del Distrito Federal se negara a cumplir una orden del Ejecutivo Federal girada en materia de Seguridad Pública, podría ser removido como director en la prestación de este Servicio Público, esto puede ser prevenido con la creación del ordenamiento orgánico para la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, en el que claramente se establecerían las facultades del que manda y del que dirige; pasemos al análisis de las facultades locales en materia de Seguridad Pública.

### **2.1.2. Locales**

Este apartado lo comenzaremos mencionando que las autoridades locales en el Distrito Federal, según el artículo 8 del Estatuto de Gobierno son; la Asamblea legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, sin embargo, las dos primeras son las que particularmente nos

interesa analizar en este apartado, ya que son la que tienen ingerencia directa con la Seguridad Pública en dicha entidad.<sup>42</sup>

En cuanto a las facultades de la Asamblea legislativa del Distrito Federal en materia de seguridad Pública, se encuentran previstas en el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso i), de la Constitución Federal que a la letra dice: "Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la prevención social."

De esta fracción se desprende que la Asamblea Legislativa tiene la facultad de legislar en todo lo relacionado con la defensa de la ciudadanía en caso de desastres naturales, ya sean terremotos, inundaciones, etc., crear la Ley de Justicia Cívica, misma que se encarga de sancionar las faltas o infracciones administrativas que se previenen los elementos de la policía preventiva del Distrito Federal, puede regular todos los servicios de seguridad privada que presten las empresas de seguridad privada a los particulares, entre otras.

---

<sup>42</sup> cfr. Artículos 122 Constitucional y 8 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Sin embargo, esta facultad de legislar en materia de Seguridad Pública se encuentra limitada solo a los rubros que se mencionan en la fracción antes citada, por lo que consideramos que dicha facultad no se encuentra formalmente concedida a la Asamblea Legislativa, por la falta de mención expresa en nuestra Constitución para legislar en materia de Seguridad Pública, ya que los rubros en esta materia son más amplios,<sup>43</sup> como claro ejemplo de esto lo representa la organización de la dependencia encargada de la prestación de este servicio, a través de la creación de un ordenamiento orgánico para la Secretaría de Seguridad Pública.

Por otra parte en el artículo 42 del Estatuto de Gobierno, fracción XIII, insiste con lo establecido por el artículo 122 Constitucional en la Base Primera, fracción V, inciso i); retomando el artículo 42 en su fracción XVII, le confiere a la Asamblea Legislativa una facultad política<sup>44</sup> en materia de Seguridad Pública al recibir el informe por escrito de los resultados anuales del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, dicho artículo a la letra dice:

---

<sup>43</sup> *vid. supra.* apartado 1.1.2. p. 22 de la obra que se lee.

<sup>44</sup> Como facultad política se debe entender la potestad que tienen los gobernantes para conocer de los asuntos públicos de alguna entidad determinada.

*La Asamblea Legislativa tiene facultades para: (---) 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; (---) 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: (---) b) El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal;*

Luego entonces, la Asamblea Legislativa no tiene facultades amplias para legislar en materia de Seguridad Pública, salvo las ya mencionadas, sin embargo, si cuenta con facultades políticas en esta materia, al tener la facultad de que comparezca anualmente el Secretario de Seguridad Pública ante ella, para recibir su informe por escrito de los resultados obtenidos en esta materia, lo que desde un particular punto de vista consideramos importante, ya que esta función política propicia el desarrollo en la prestación de este servicio, al mantener esta actividad política como control de las acciones en esta materia, sin embargo, la ley no establece alguna sanción para el caso en que a la Asamblea Legislativa no le agrade el informe rendido por el Secretario de Seguridad Pública, quedándose finalmente como una facultad irrelevante; continuemos con el estudio de las facultades del Ejecutivo local en este rubro.

Las facultades en materia de Seguridad Pública del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, se encuentran previstas en el artículo 122, Base Segunda, fracción II, inciso e), de la Constitución, mismo que a la letra reza: "BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal: (---) II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes: (---) e) Ejercer las funciones de Dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno."

Lo anterior se robustece con el artículo 67,<sup>45</sup> fracción XX, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal misma que establece:

*Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son las siguientes: (---) 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. (---) Las bases de integración de los servicios de seguridad pública en la organización de la administración pública, se establecerán de acuerdo con las leyes que en la materia expidan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de sus respectivas competencias. (---) Se normará el desempeño de los servicios de seguridad pública*

---

<sup>45</sup> vid. supra. Apartado 1.2.2., p. 38 de la obra que se lee.

*tomando en cuenta sus caracteres específicos en tanto cuerpos armados de naturaleza civil, garantes de los derechos, de la integridad física y patrimonial de la población. Sin perjuicio de lo establecido en las leyes que prevengan responsabilidades de los servidores públicos, las leyes respectivas contendrán un código que establezca los derechos y obligaciones específicos del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias necesarias a efecto de mantener el orden y la integridad del mismo, conforme a los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación. (---) Los servicios privados de seguridad son auxiliares de la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva.*

De la fracción antes citada, podemos resaltar que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como ya se menciona, cuenta con la facultad de dirigir. Por dirección podemos entender que son las facultades de coordinación permanente y continua de las Seguridad Pública en el Distrito Federal, los servicios de Seguridad Pública y para tal efecto:

- A. Establecerá las políticas a seguir en materia de Seguridad Pública, esto es, coordinara la prestación de este servicio, a través de la Secretaria de Seguridad Pública, como la dependencia encargada de la prestación de este servicio.
- B. Podrá remover libremente a los servidores públicos de menor jerarquía a la del titular de la Secretaria de Seguridad Pública, es

decir, a todos aquellos servidores públicos que ocupen puestos de confianza o estructura dentro de la Secretaría de Seguridad Pública.

C. Dividirá el Distrito Federal en áreas geográficas pequeñas para la prestación de la Seguridad Pública y podrá remover con toda libertad a los responsables de las mismas,<sup>46</sup> y;

D. Podrá crear el Instituto Técnico de Formación Policial, donde se forman los elementos de la policía preventiva del Distrito Federal, encargados de prestar la Seguridad Pública.

Por otra parte, esta fracción se encuentra relacionada con el artículo 34 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la cual establece, como ya se analizó, que corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal, mientras que en esta fracción se le confiere la Dirección de los servicios de Seguridad Pública al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En este orden de ideas es importante mencionar que ni la ley, ni la jurisprudencia han emitido su criterio en cuanto a lo que se debe

---

<sup>46</sup> Actualmente el Distrito Federal se encuentra dividido en 52 sectores de policía, que se encargan de prestar en servicio de Seguridad Pública, en donde el jefe del sector, de acuerdo al inciso C) de la fracción XX del artículo 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, podrá ser removido libremente por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

entender por Dirección y Mando de los Servicios de Seguridad Pública o Fuerza Pública en el Distrito Federal.

Sin embargo, por dirección podemos entender que son las facultades de coordinación permanente y continua de las Seguridad Pública en el Distrito Federal,<sup>47</sup> lo que nos lleva a concluir que el que dirige se encuentra subordinado al que manda, esto es, el Gobernador del Distrito Federal se encuentra subordinado al Presidente de la República por lo que hace a la Seguridad Pública en esta entidad.

Esto trae como consecuencia que el Distrito federal tenga características muy especiales, ya que por una parte esta considerado como entidad federativa y por otra no reúne las características como tal, produciendo con esto consecuencias en materia de Seguridad Pública, al no delimitar con exactitud las facultades del Presidente de la República en esta materia e incluso se podría suscitar alguna controversia constitucional cuando existe diferencia entre una orden emitida por el que mando y otra orden emitida por el que dirige la Seguridad Pública en el Distrito Federal.

---

<sup>47</sup> vid. FRAGA, Gabino. op. cit. p. 167.

## **2.2. La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.**

Una vez que ya se estudiaron las facultades en materia de Seguridad Pública, tanto Federales como Locales, entraremos al análisis de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, como una de las dependencias encargadas de proporcionar la Seguridad Pública en dicha entidad, toda vez que según lo dispone el artículo 2º de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, también le corresponde a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal la prestación de este Servicio Público a través de la investigación y prosecución de los delitos.

Sin embargo, consideramos que en la Secretaría de Seguridad Pública recae la mayor responsabilidad en la prestación de este servicio, ya que sus elementos son los que se encargan de dar seguridad en la vía pública, y los elementos de la Procuraduría General de Justicia, solo persiguen delitos o realizan investigaciones a petición expresa del Ministerio Público.

### 2.2.1. Estructura

En cuanto a la estructura de la Secretaría de Seguridad Pública orgánicamente se encuentra conformada por el titular de la dependencia, la Subsecretaria de Seguridad Pública, que tiene a su cargo cuatro Secciones que conforman el Estado Mayor Policial, una dirección General de la policía Sectorial, de la cual dependen los 51 Sectores de la Policía, una dirección General de la policía Metropolitana, de la que dependen los 8 agrupamientos.<sup>48</sup>

Sin embargo, el que encabeza esta dependencia es el Presidente de la República, ya que tiene el mando de la fuerza pública y en segundo plano se ubica el Gobernador del Distrito Federal, toda vez que cuenta con la dirección de los servicios de Seguridad Pública, finalmente encontramos al Secretario de Seguridad Pública, quien es propiamente quien coordina y dirige los servicios de Seguridad Pública en esta dependencia, estudiemos las actividades que desempeñan cada una de estas áreas.

---

<sup>48</sup> cfr. Organigrama de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

El Secretario de Seguridad Pública tiene dentro de sus facultades la de crear el manual administrativo, en atención a lo previsto en el artículo 11 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que a la letra reza:

*Art. 11.- Los manuales administrativos serán elaborados y aprobados por los titulares de las Dependencias y órganos Político-Administrativos. La adscripción y atribuciones de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, que no se establecen en este Reglamento, quedarán establecidas en dichos manuales. Estos manuales deberán remitirse a la Oficialía Mayor para su revisión, dictamen y registro, mismos que serán sancionados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, en ejercicio de sus atribuciones.*

Con este ordenamiento se determina a cada una de las áreas de la Secretaría de Seguridad Pública las funciones que deben desempeñar.

Sin embargo, también puede emitir comunicaciones internas para dar a conocer instrucciones, ordenes, avisos o la interpretación de disposiciones legales,<sup>49</sup> esto es lo que se conoce como circulares, las cuales en la mayoría de los casos, quedan al margen del manual administrativo o contradicen este ordenamiento, creando con esto

---

<sup>49</sup> vid. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano A-CH. 13ª ed. México, Ed. Porrúa. U.N.A.M., p. 461s.

conflictos entre las personas que deben cumplir con las ordenes emitidas, ya que quedan al margen de la ley creando responsabilidades administrativas y en ocasiones responsabilidades penales al cumplir con estas ordenes, no obstante que la circular no esta jerárquicamente por encima del manual administrativo.

El Subsecretario de Seguridad Pública se encarga de la coordinación de todas las actividades operativas, esto es, coordina las acciones preventivas que se deban implementar de acuerdo a las necesidades del servicio, contando para tal efecto con las Direcciones Generales de Control Sectorial y Metropolitano, las cuales tienen a su mando los 51 sectores de policía y los 8 agrupamientos y con las 4 secciones que integran el Estado Mayor Policial.

La Sección Primera se encarga de establecer las políticas y lineamientos para el control y seguimiento del personal operativo, desde su ingreso en el Instituto Técnico de Formación Policial, asignación y desempeño en áreas operativas, hasta su separación definitiva de o retiro del servicio activo por diferentes causas,<sup>50</sup> esto es, lleva el control de todo el personal operativo de la Secretaría de seguridad Pública.

---

<sup>50</sup> cfr. Manual Administrativo de la Secretaría de Seguridad Pública, p. 86.

La Sección Segunda, se encarga de auxiliar en la planeación, coordinación, funcionamiento y supervisión de asuntos relacionados con la información, contra información y relaciones públicas,<sup>51</sup> es decir, maneja toda la información sobre la Seguridad Pública.

La Sección Tercera, planea, organiza, coordina y controla las acciones preventivas referentes a la seguridad, vialidad y orden público,<sup>52</sup> esto es, planea y coordina las acciones preventivas para la satisfacción del interés general y;

La Sección cuarta, mantiene la información vigente y oportuna del control de la información y situación de los recursos humanos y materiales de operación con que cuenta la Secretaría de Seguridad Pública, para el desempeño de sus actividades,<sup>53</sup> es decir, controla los recursos materiales de la Secretaría de Seguridad Pública.

Finalmente, para poder determinar con toda precisión que no existe un ordenamiento que regule con claridad las atribuciones de los órganos de la Secretaría de Seguridad Pública, analizaremos, en nuestros siguientes apartados, sus atribuciones las cuales se dividen en facultades regladas y discrecionales.

---

<sup>51</sup> cfr. *ibid.* p. 91.

<sup>52</sup> cfr. *ibid.* p. 101.

<sup>53</sup> cfr. *ibid.* p. 109.

### 2.2.2. Atribuciones

Este apartado lo comenzaremos con la noción de atribución, para enfocarla a las atribuciones que en materia de Seguridad Pública tiene la Secretaria de Seguridad Pública para cumplir con la prestación de este servicio.

En este sentido, se entiende como atribución cuando la ley otorga derechos y obligaciones a la autoridad administrativa para que esta pueda llevar acabo el logro de sus fines ejecutando una serie de actos y hechos que le permiten realizar sus objetivos.<sup>54</sup>

Estas atribuciones en materia de Seguridad Pública se dividen en facultades regladas y discrecionales, ya que no existe un ordenamiento específico que determine las funciones de cada área de la dependencia encargada de prestar este Servicio Público; solo existe un manual administrativo y distintas circulares que en ocasiones contradicen dicho manual, pasemos al análisis de las facultades regladas en nuestro siguiente apartado.

---

<sup>54</sup> vid. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano A-CH. 13ª ed. México, Ed. Porrúa. U.N.A.M., 1999. p. 263s.

### 2.2.2.1. Facultades Regladas

La facultad reglada, es aquella que la ley otorga y exige categóricamente su cumplimiento al órgano administrativo,<sup>55</sup> es decir, las facultades regladas son aquellas que se encuentran previstas con toda precisión en un ordenamiento legal.

Lo anterior se robustece con la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Octava Época, del Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación en noviembre de 1991, que en el tomo VIII, pagina 212, se tiene a la vista, misma que establece:

*FACULTADES REGLADAS. LA NORMA JURIDICA SEÑALA LAS CONSIDERACIONES PARA SU APLICACIÓN. Las facultades discrecionales existen cuando la ley otorga a las autoridades administrativas prerrogativas para decidir a su arbitrio lo que considere correcto en una situación determinada, en cambio las facultades regladas existen cuando la norma señala las consideraciones para su aplicación, las cuales obligan a la autoridad a cumplir con lo que la ley señala; (...).*

Como ejemplos claros de facultades regladas citaremos en primera instancia el previsto en el artículo 69 Constitucional, ya que el

---

<sup>55</sup> vid. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo Primer curso. 14ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, p. 1090.

Presidente de la República no puede dejar de cumplir con su compromiso de informar cada año la situación que guarda la Administración Pública del país o en el artículo 89, fracción I, del mismo ordenamiento, que le permite crear reglamentos.<sup>56</sup>

Y en segunda instancia el artículo 11 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal<sup>57</sup> que le permite al Secretario de Seguridad Pública crear el manual administrativo para dicha dependencia.

En este sentido las facultades regladas en materia de Seguridad Pública para el Distrito Federal, se desprenden de diversos ordenamientos, los cuales serán analizados en el siguiente apartado,<sup>58</sup> pasemos al análisis de las facultades discrecionales.

---

<sup>56</sup> vid. id.

<sup>57</sup> vid. supra. apartado 2.2.1, p. 66 de la obra que se lee.

<sup>58</sup> vid. infra. apartado 2.3. p. 77 de la obra que se lee.

### 2.2.2.2. Facultades Discrecionales

Las Facultades Discrecionales consisten en la posibilidad que tienen los órganos del Estado para determinar su actuación o abstención y los límites de estas conductas, sobre un caso concreto.<sup>59</sup>

Por facultad discrecional se entiende como aquel poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades administrativas sobre el contenido de sus actos o de sus acciones. Esta libertad autorizada por la ley, puede ser de mayor o menor rango y resulta visible cuando la autoridad tiene la elección entre dos decisiones.<sup>60</sup>

En este orden de ideas una facultad discrecional es aquella que se encuentra prevista en la misma ley, sin embargo, da la posibilidad a la autoridad para que elija entre varias opciones de solución en un caso concreto.

Los conceptos antes citados se refuerzan con la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Novena Época, emitida por el Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la

---

<sup>59</sup> vid. ACOSTA ROMERO, Miguel. op. cit. p. 1088.

<sup>60</sup> vid. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano D-H. 7ª ed. México, Ed. Porrúa. U.N.A.M., 1994. p. 1409s.

Federación y su Gaceta, en septiembre de 1998, que en su Tomo VIII, página 56 se tiene a la vista y que a la letra reza:

*FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD. La base toral de las facultades discrecionales es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala, por lo que su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique o permita la arbitrariedad, ya que esa actuación de la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional.*

En este sentido es importante resaltar que las facultades discrecionales siempre se desprenderán de la ley, es decir, la misma ley es la que dará la pauta para que una autoridad haga o deje de hacer lo que la misma ley le señale, luego entonces las facultades discrecionales siempre se encontrarán supeditadas a la existencia previa de una facultad reglada.

Luego entonces, la misma ley es la que limita a la facultad discrecional, ya que aquella siempre estará en favor del interés general y cumplirá con los requisitos del artículo 16 de nuestra carta magna, de fundar y motivar la causa legal del procedimiento.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> vid. ACOSTA ROMERO, Miguel. op. cit. p. 1092.

Como ejemplo práctico de facultades discrecionales en materia de Seguridad Pública, podemos citar la normatividad establecida por el anterior Secretario de Seguridad Pública, al crear por medio de una orden verbal la Dirección General de Inspección en esta dependencia, para supervisar las actividades de los elementos encargados de la prestación de este servicio,<sup>62</sup> siempre atendiendo al interés general para mejorar la Seguridad Pública.

No obstante que, de acuerdo con el organigrama de la propia Secretaría no se encuentra contemplada esta Dirección, sin embargo, su creación ha dado resultados favorables en la prestación de la Seguridad Pública, ya que se tiene un mayor control de los elementos que integran los cuerpos de seguridad pública al supervisar sus actividades cotidianas, evitando con estas supervisiones las practicas de corrupción, abuso de autoridad, etc.

Por otro lado el funcionamiento de esta Dirección General puede crear responsabilidades administrativas, ya que orgánicamente no existe, luego entonces sus actividades quedan al margen de la ley, por que en el manual administrativo no esta contemplada como tal.

---

<sup>62</sup> cfr. Infra. Apéndice A, p. 127 de la obra que se lee.

Lo anterior se puede prevenir, ya que desde un particular punto de vista consideramos que las facultades en materia de Seguridad Pública deben estar reguladas, en su totalidad, en un solo ordenamiento que organice y delimite las mismas o prevenga el uso de las facultades discrecionales, con la finalidad de evitar responsabilidades administrativas o penales cuando se cumplan con las ordenes emanadas de una facultad discrecional.

### **2.3. Régimen jurídico aplicable a los actos de Seguridad Pública.**

En este apartado se analizarán los ordenamientos en donde la Seguridad Pública encuentra su funcionamiento y organización, comenzando en primera instancia con la carta magna y subsecuentemente con las demás disposiciones aplicables que se encuentran en vigor en el Distrito Federal, en donde sin lugar a dudas veremos en la problemática observada,<sup>63</sup> que es de suma importancia la unificación de estos ordenamientos orgánicos para determinar claramente la organización de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, pasemos pues al análisis de los preceptos Constitucionales.

#### **2.3.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Por lo que hace a nuestra Carta Magna encontramos en los artículos 21, 115 y 122, el régimen aplicable a los actos de Seguridad Pública, que a la letra rezan:

---

<sup>63</sup> vid. infra. apartado 3.1., p. 97 de la obra que se lee.

*ART. 21.- (...) compete a la autoridad administrativa a aplicación de las sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; (---) La Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta constitución le señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. (---) la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale para establecer un sistema nacional de seguridad pública.*

En este precepto se observa el fundamento para la aplicación de las sanciones por faltas administrativas contempladas en la Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal, por otra parte establece que la Seguridad Pública es una función a cargo del Gobierno en sus diferentes niveles, prevé los principios de actuación de los elementos encargados de la Seguridad Pública y por ultimo establece la existencia de un sistema nacional de seguridad pública.<sup>64</sup>

Sin embargo, este precepto solo regula las cuestiones más fundamentales de la seguridad publica en nuestra ciudad, pero como ya hemos mencionado, la Seguridad Pública no solo contempla estas materias.

---

<sup>64</sup> vid. supra. apartado 2.3.1., p. 77 de la obra que se lee.

*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. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente, Aquélla acatará las ordenes que el Gobernador del Estado le trasmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave al orden publico. (---) El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.*

Esta norma establece que el presidente de la República tendrá en mando de la fuerza publica en los lugares donde resida habitual o transitoriamente, creando con esto un conflicto entre lo que se considera como mando y lo que se considera como dirección de la Seguridad Pública en nuestra ciudad, tema que ya se analizó.<sup>65</sup> De lo que se desprende que este precepto no delimita expresamente las facultades en materia de Seguridad Pública en el Distrito Federal, al no definir con claridad lo que se entiende por mando y dirección.

*ART. 122 (---) A. Corresponde al congreso de la Unión: (---) I. Legislar en todo 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; (---) B. Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos: (---) I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión de lo relativo al Distrito Federal; II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; (---) Promover en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida en Congreso de la Unión*

<sup>65</sup> vid. supra. Apartado 1.2.1. p. 35 de la obra que se lee.

*respecto del Distrito Federal; y V. 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.- Respecto a la Asamblea Legislativa: (---) V. La asamblea Legislativa, en términos del Estatuto de Gobierno, tendrán las siguientes facultades: i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud; la asistencia social; y la previsión social; (---) o) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución. (---) BASE SEGUNDA.- Respecto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal: II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes: (---) e) Ejercer las Funciones de Dirección de los Servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y (---) f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las Leyes.*

Por su parte esta disposición establece las facultades del Congreso de la unión y Presidente de la República en materia de Seguridad Pública para el Distrito Federal, así como las bases a que debe sujetarse el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, mismas que ya se analizaron,<sup>66</sup> de lo que se desprende que estos preceptos no organizan ni delimitan las facultades en esta materia.

---

<sup>66</sup> vid. supra. Apartado 2.1. p. 49 de la obra que se lee.

### 2.3.1. En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

En el Estatuto de Gobierno, como ya analizamos,<sup>67</sup> el régimen jurídico aplicable lo encontramos en los artículos 24, 34, 42 y 67 fracción XX.

*Art 24.- Corresponde al Congreso de la Unión: (---) I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; (---) II. Aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, que en su caso requieran el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a lo dispuesto por la Ley General de Deuda Pública; (---) III. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión en el ámbito del Distrito Federal; y (---) IV. Las demás atribuciones que en lo relativo al Distrito Federal le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las leyes que expida el propio Congreso de la Unión.*

Este artículo solo menciona las facultades para legislar del Congreso de la Unión para el Distrito Federal, pero no organiza el funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública.

*Art 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*

---

<sup>67</sup> vid. supra. apartado 2.1., p. 49 de la obra que se lee.

*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. (---) El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal, deberá cumplir los siguientes requisitos: (---) I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento; (---) II. Tener cuando menos treinta y cinco años al 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 precepto antes citado determina las facultades del Presidente de la República en materia de Seguridad Pública para el Distrito Federal, tópico que se analizó en el apartado 2.1.1. del presente trabajo de investigación, en donde oportunamente observamos que no organiza las actividades de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Art 42.- La Asamblea Legislativa tiene facultades para: (---) VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; (---) 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; (---) 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; (---) XXX.- Las demás que le otorgan la Constitución y este Estatuto.

Este numeral establece las limitadas facultades de la Asamblea Legislativa en materia de Seguridad Pública, motivo de estudio del apartado 2.1.2. del presente trabajo, en donde se observo que la Asamblea carece de facultades plenas para legislar en materia de Seguridad Pública.

*Art.- 67.- 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. (---) Las bases de integración de los servicios de seguridad pública en la organización de la administración pública, se establecerán de acuerdo con las leyes que en la materia expidan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de sus respectivas competencias. (---) Se normará el desempeño de los servicios de seguridad pública tomando en cuenta sus caracteres específicos en tanto cuerpos armados de naturaleza civil, garantes de los derechos, de la integridad física y patrimonial de la población. Sin perjuicio de lo establecido en las leyes que prevengan responsabilidades de los servidores públicos, las leyes respectivas contendrán un código que establezca los derechos y obligaciones específicos del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias necesarias a efecto de mantener el orden y la integridad del mismo, conforme a los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación. (---) Los servicios privados de seguridad son auxiliares de la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva; (...).*

Por ultimo este numeral nos especifica las facultades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en materia de Seguridad Pública, en donde oportunamente se señalo que se encuentra subordinado a la facultad de mando del Presidente de la República.<sup>68</sup>

### **2.3.3. En la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.**

En este ordenamiento los preceptos aplicables al régimen jurídico de los actos en materia de Seguridad Pública son los numerales 15, 16 y 17, que a la letra dicen:

*Art. 15.- El Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta ley, de las siguientes dependencias: (---) X. Secretaría de Seguridad Pública; (---) La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se ubican en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal y se regirán por las leyes específicas correspondientes.*

Este artículo nos establece que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal se auxiliara de la Secretaría de Seguridad Pública, la que se regirá por las leyes específicas.

---

<sup>68</sup> vid. infra. apartado 2.1.1. p. 50 de la obra que se lee.

Art.- 16.- Los titulares de las Secretarías, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales tendrán las siguientes atribuciones generales: (---) I. Acordar con el Jefe de Gobierno el despacho de los asuntos encomendados a las dependencias adscritas a su ámbito, así como recibir en acuerdo a los servidores públicos que les estén subordinados, conforme a los reglamentos interiores, manuales administrativos, circulares y demás disposiciones que expida el Jefe de Gobierno; (---) II. Someter, respecto de los asuntos de su competencia, una vez revisados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, a la aprobación del Jefe de Gobierno los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares; y vigilar que se cumplan una vez aprobados; (---) III. Planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a su ámbito, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; así como coordinar la elaboración de los programas y anteproyectos de presupuesto que les correspondan; (---) IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones y en su caso de las unidades administrativas y órganos desconcentrados que les estén adscritos. También podrán suscribir aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia. El Jefe de Gobierno podrá ampliar o limitar el ejercicio de las facultades a que se refiere esta fracción; (---) V. Certificar y expedir copias certificadas de los documentos que obren en sus archivos y de aquellos que expidan, en el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos que les estén subordinados; (---) VI. Resolver los recursos administrativos que les sean interpuestos cuando legalmente procedan; (---) VII. Apoyar al Jefe de Gobierno en la planeación, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su subsector en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y los demás programas que deriven de éste; (---) VIII. En los juicios de amparo, el Jefe de Gobierno podrá ser representado por el titular de la dependencia a la que el asunto corresponda, según la distribución de competencias. En los juicios contencioso-administrativos, los titulares de las dependencias contestarán la demanda por sí y en

*representación del Jefe de Gobierno, y (---) IX. Comparecer ante la Asamblea Legislativa en los casos previstos por el Estatuto de Gobierno y la legislación aplicable.*

Este artículo determina las atribuciones generales de la Secretaría de Seguridad Pública, para auxiliar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el despacho de los asuntos en materia de Seguridad Pública.

*Art.- 17 Al frente de cada Secretaría, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales habrá un titular, quien para el despacho de los asuntos de su competencia se auxiliará en su caso, por los Subsecretarios, Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Unidad Departamental, así como por los demás servidores públicos que se establezcan en el Reglamento Interior y los manuales administrativos.*

Por ultimo este precepto nos establece la forma en que se estructura jerárquicamente la Secretaria de Seguridad Pública, para el despachos de sus asuntos, sin que organice la Secretaria de Seguridad Pública.

### 2.3.4. En el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal

Esta disposición regula la Seguridad Pública en los numerales 7, 9, 11 y 22, mismo que a la letra rezan:

*Art. 7.- Para el despacho de los asuntos que competan a las Dependencias de la Administración Pública, se les adscriben las Unidades Administrativas, las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, los órganos Político-Administrativos y los órganos Desconcentrados siguientes: (---) X. La Secretaría de Seguridad Pública. (---) Esta Dependencia se ubica en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal, y su estructura y funcionamiento se regirá por las leyes y reglamentos específicos correspondientes.*

Este precepto ubica a la Secretaría de Seguridad Pública como un órgano desconcentrado, el cual se regirá con los ordenamientos específicos.

*Art.- 9.- Cada Dependencia podrá contar con una Coordinación de Asesores, una Dirección Ejecutiva de Administración y una Dirección Jurídica, adscritas directamente al titular. (---) Asimismo, al interior de cada Dependencia, incluyendo la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, órganos Político-Administrativos y órganos Desconcentrados operará una Contraloría Interna adscrita a la Contraloría General.*

En este artículo encontramos el fundamento de existencia de la contraloría interna de la Secretaría de Seguridad Pública, pero no organiza su funcionamiento.

*Art. 11.- Los manuales administrativos serán elaborados y aprobados por los titulares de las Dependencias y órganos Político-Administrativos. La adscripción y atribuciones de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, que no se establecen en este Reglamento, quedarán establecidas en dichos manuales. Estos manuales deberán remitirse a la Oficialía Mayor para su revisión, dictamen y registro, mismos que serán sancionados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, en ejercicio de sus atribuciones.*

Este precepto establece que la elaboración y aprobación del manual administrativo estará a cargo del titular de cada dependencia, norma que en organiza a la Secretaría de Seguridad Pública, siendo en este ordenamiento en donde se observan contradicciones en su observancia, mismas que serán analizadas en el siguiente capítulo del presente trabajo.

*Art. 22.- Corresponde a los titulares de las Secretarías, además de las atribuciones que expresamente les confiere la Ley, las siguientes: (---) I. Desempeñar las comisiones que el Jefe de Gobierno les encomiende y mantenerlo informado sobre el desarrollo de sus actividades; (---) II. Coordinarse entre sí, con el Oficial Mayor, con el Contralor General, con el Consejero Jurídico y de Servicios Legales, y con los titulares de los órganos Desconcentrados y Entidades para el mejor desempeño de sus respectivas actividades; (---) III. Formular los anteproyectos de presupuesto que les correspondan; (---) IV. Elaborar y expedir su*

*Manual Administrativo estableciendo las facultades de sus Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, las cuales se entenderán delegadas; (---) V. Dictar las medidas necesarias para el mejoramiento administrativo de las Unidades Administrativas y Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo a ellos adscritas y proponer al Jefe de Gobierno, la delegación de atribuciones distintas a las delegadas a través de este Reglamento y el Manual Administrativo correspondiente, en servidores públicos subalternos; (---) VI. Recibir en acuerdo ordinario a los servidores públicos responsables de las Unidades Administrativas y, en acuerdo extraordinario, a cualquier otro servidor público subalterno, así como conceder audiencia al público, de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables; (---) VII. Proporcionar la información, los datos o la cooperación técnica que les sean requeridos por las Dependencias o Entidades del Ejecutivo Federal, cuando así lo establezcan los ordenamientos jurídicos y administrativos aplicables. (---) VIII. Hacer estudios sobre organización de las Unidades Administrativas y Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo a su cargo y proponer las medidas que procedan; (---) IX. Adscribir al personal de las Unidades Administrativas y Unidades de Apoyo Técnico-Operativo que de ellos dependan y cambiarlo de adscripción entre las mismas; (---) X. Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones jurídicas y administrativas, en todos los asuntos a ellos asignados; (---) XI. Proporcionar la información, los datos o la cooperación técnica que les sean requeridos por el Jefe de Gobierno y los titulares de las demás Dependencias, cuando así corresponda; (---) XII. Celebrar aquellos convenios y contratos que se relacionen directamente con el despacho de los asuntos encomendados a la Dependencia a su cargo, y (---) XIII. Las demás que le señalen las disposiciones jurídicas y administrativas o el Jefe de Gobierno.*

Este numeral establece las atribuciones de los titulares de las Secretarías a demás de las que les confieren otras leyes, sin embargo, no delimita las funciones de los órganos internos de la Secretaría de Seguridad Pública.

### **2.3.5. En la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal**

En este ordenamiento clasificaremos todos sus preceptos, en la inteligencia de hacer más breve su explicación, comenzaremos por mencionar la clasificación de estos preceptos dividiéndolos en 9 grupos:

- I. En el Título Primero de esta Ley, encontramos de las disposiciones generales que se encuentran previstas por los artículos 1 al 10, las cuales establecen la naturaleza de la ley, los conceptos básicos que se manejarán, las dependencias encargadas de la prestación de la Seguridad Pública, quienes integran la policía del Distrito Federal, etc.
- II. En el Título Segundo, se ubican los artículos del 11 al 15, relativos al programa de seguridad pública para el Distrito Federal, en estos preceptos se determina en contenido del programa, las dependencias encargadas de la elaboración del mismo, el informe anual que debe rendirse a la Asamblea Legislativa sobre los resultados obtenidos y que su aprobación se encuentra sujeta al Presidente de la República.

- III. El Título Tercero lo constituyen los artículos 16 y 17 establecen los principios de actuación de los cuerpos de seguridad pública, de los cuales se destacan el respeto a los derechos humanos y a la legalidad, es decir, en estos preceptos se termina claramente el Código de Ética Profesional que nunca deben perder de vista, los elementos encargados de prestar el Servicio de Seguridad Pública.
- IV. El Título Cuarto se encuentra previsto por los artículos 18 al 39 se contempla la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, que para tal efecto se dividen en lo que consistirá la formación policial, el sistema de carrera policial y las condecoraciones estímulos y recompensas.
- V. El Título Quinto, previsto en el artículo 40, nos establece los derechos de los miembros de los cuerpos de seguridad pública, siendo importante mencionar que no únicamente se incluyen los derechos de carácter laboral, sino también algunos que tienen relación con aspectos de mejoramiento social y cultural para los elementos.
- VI. El Título Sexto, lo integran los artículos 41 al 56, donde se encuentra previsto el régimen disciplinario para los cuerpos de

seguridad pública, para tal efecto se dividen en lo que consisten los correctivos disciplinarios, la suspensión temporal, las causales de destitución, la participación del Consejo de Honor y Justicia Policial en la imposición de estos correctivos y el recurso de revisión procedente en contra de las resoluciones del Consejo de Honor y Justicia Policial.

- VII. El Título Séptimo se encuentra previsto por los numerales 57 al 62, los cuales determinan la coordinación en materia de seguridad pública entre las dependencias Locales, Estatales y Federales encargadas de la prestación de este servicio.
- VIII. El Título Octavo, lo constituyen los artículos 63 al 66, estableciendo la participación vecinal y ciudadana, en la evaluación, prestación y planeación de los Servicios de Seguridad Pública, para mejorarlo.
- IX. Por último, el Título Noveno regula los servicios privados de seguridad de los artículos 67 al 75, en cuanto a las modalidades y forma de prestarlo, así como la dependencia encargada de supervisar estas empresas.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> cfr. Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Luego entonces este ordenamiento solo menciona los conceptos básicos tales como el programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal, los principios de actuación de los cuerpos que integran la Seguridad Pública, la profesionalización de estos elementos, los derechos de los miembros de los cuerpos de Seguridad Pública, el régimen disciplinario, la coordinación en materia de Seguridad Pública, la participación de la ciudadanía y la regulación de los servicios de seguridad privada, pero nunca, delimita u organiza las funciones de cada una de las áreas que conforman las Secretaria de Seguridad Pública.

### **2.3.6. En el Manual Administrativo de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal**

Este ordenamiento, como ya se menciona, lo crea el Secretario de Seguridad Pública, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 11 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y tiene por objeto organizar y delimitar las funciones de cada área que integran la secretaria de Seguridad Pública, tanto administrativa como operativamente, con la finalidad de prestar el Servicio de Seguridad Pública en condiciones optimas.

En este sentido citaremos las funciones del Secretario de Seguridad Pública, establecidas en el manual administrativo, que a la letra dice:

**OFICINA DEL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA**

(---) **Funciones** (---) - Aprobar los programas de trabajo y el ante proyecto de Presupuesto anual, de la Secretaría de Seguridad Pública y proponerlos para su aceptación, del Gobierno del Distrito Federal. (---) - Implementar las políticas determinadas por el Gobierno del Distrito Federal, en lo referente a seguridad pública, vialidad y demás ordenamientos relativos a la materia. (---) - Coordinar y controlar el Desarrollo armónico de los programas de trabajo, que sean responsabilidad de la Secretaría de Seguridad Pública. (---) - Proponer y coordinar los programas emergentes y los dispositivos de control necesarios en los casos de siniestros y auxilio de damnificados. (---) - Fomentar el desarrollo de programas que prevengan y eviten la comisión de delitos y la violación de normas, leyes y reglamentos relativos a la seguridad pública. (---) - Definir y establecer mecanismos de coordinación entre las Instituciones Públicas y Privadas que realizan funciones similares a las de esta Secretaría de Seguridad Pública. (---) - Vigilar el buen funcionamiento de la Policía Bancaria e Industrial y el Cuerpo de la Policía Auxiliar, y en su caso, establecer y dictar las medidas correctivas necesarias. (---) - Informar al Gobierno del Distrito Federal sobre el cumplimiento de los objetivos, programas y funciones institucionales. (---) - Realizar las demás funciones que le sean encomendadas, afines a las enunciadas anteriormente.

Este ordenamiento es en el que propiamente encontramos contradicciones, ya que en la practica no se toma en cuenta esta disposición, en ocasiones por desconocer la existencia del mismo y otras por existir acuerdos, circulares u ordenes verbales que

contradican lo establecido en dicho manual, problemática que será expuesta en el siguiente capítulo.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> vid. infra. apartado 3.1.2., p. 109 de la obra que se lee.

**CAPITULO TERCERO**  
**NECESIDAD DE CREAR UN ORDENAMIENTO ORGÁNICO**  
**PARA LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA DEL**  
**DISTRITO FEDERAL**

3.1 Problemática.

3.1.1 Técnica legislativa.

3.1.2 Delimitación expresa de facultades.

3.1.3 Por la existencia de ordenamientos contradictorios.

3.2 Propuesta de reforma.

3.2.1 Propuesta de creación de un ordenamiento orgánico.

3.2.2 Beneficios.

**CAPITULO TERCERO**  
**NECESIDAD DE CREAR UN ORDENAMIENTO ORGÁNICO PARA**  
**LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO**  
**FEDERAL**

**3.1. Problemática.**

La problemática observada en los diversos ordenamientos que tienen injerencia en la Seguridad Pública en nuestra Ciudad la encontramos en primera instancia en nuestra Constitución Política,<sup>71</sup> subsecuentemente en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su reglamento, Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y finalmente el manual administrativo de la Secretaría de Seguridad Pública, los cuales ya fueron comentados.<sup>72</sup>

De estos ordenamientos se desprende que no organizan ni delimitan las facultades en esta materia y mucho menos a la Secretaría de Seguridad Pública, y por ende, tampoco existen contradicciones

---

<sup>71</sup> vid. supra. Apartado 1.1.2., p. 22 de la obra que se lee.

<sup>72</sup> vid. supra. Apartado 2.3., p. 77 de la obra que se lee.

legales, con excepción del manual administrativo, ordenamiento que en la práctica no se toma en cuenta, en ocasiones por desconocer la existencia del mismo y otras por existir acuerdos, circulares u ordenes verbales que contradicen lo establecido en dicho manual o quedan al margen del mismo.<sup>73</sup>

De lo anterior se desprende que ninguno de los ordenamientos antes citados cumple con la tarea de organizar la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, esto en atención al concepto de organización del maestro Acosta Romero que a la letra dice "(...) organizar significa ordenar y acomodar sistemáticamente, desde un punto de vista técnico, un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin, u obtener un objetivo."<sup>74</sup>

De este concepto se desprende que la organización debe ser hábilmente ordenada, para que los mecanismos empleados sean los idóneos en la obtención del bien común, en nuestro caso obtener el mejor desarrollo y prestación de la Seguridad Pública, en nuestra Ciudad.

---

<sup>73</sup> cfr. infra. Apéndice C , p. 129 , de la obra que se lee.

<sup>74</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo Primer curso. 14ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, p. 276.

Luego entonces, la inexistencia de un ordenamiento que delimite expresamente las facultades discrecionales de cada área que conforman la Secretaría de Seguridad Pública, trae como consecuencia que todo el personal de esta dependencia que cumple con las ordenes, a través de la cadena de mando, que contradicen el manual administrativo o que simplemente no están contempladas en el mismo, quedan al margen de la ley, sujetos a responsabilidades administrativas y en ocasiones penales por la comisión de algún delito, esta situación se puede prevenir con la creación de una Ley Orgánica para esta dependencia, en la cual se delimitarían expresamente las facultades discrecionales y se legitimaría el uso de las mismas, evitando así cualquier tipo de responsabilidad.

### **3.1.1. Técnica legislativa.**

Resulta de suma importancia distinguir la diferencia que existe entre la técnica jurídica y la técnica legislativa, de acuerdo con el maestro Garcia Mayñez "(...) la técnica jurídica consiste en el adecuado manejo de los medios que permiten alcanzar los objetivos que aquel

persigue.”<sup>75</sup> Esto es, la aplicación del derecho objetivo a casos concretos, es decir, manejar adecuadamente los medios para alcanzar los fines que se persiguen y la técnica legislativa “es el arte de la elaboración o formulación de las leyes”,<sup>76</sup> en este sentido debemos citar las etapas del proceso legislativo, a efecto de comprender el proceso de elaboración de los ordenamientos que regulan la Seguridad Pública en nuestra Ciudad.

Nuestro proceso legislativo federal cuenta con seis etapas, misma que citaremos a continuación:

1.- Iniciativa. Es el acto por el cual algunos órganos del Estado someten a consideración del Congreso de la Unión, un proyecto de ley, en donde en términos de lo dispuesto por el artículo 71 de nuestra Constitución, el Presidente de la República, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados tienen derecho de iniciar leyes o decretos.

2.- Discusión. Es el acto en donde las Cámaras deliberan a cerca de las propuestas, para determinar si son aprobadas o no. Tomando en

---

<sup>75</sup> vid. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 47ª ed., México, E.d. Porrúa, 1995, p. 318.

<sup>76</sup> vid. id.

consideración que las Cámaras no podrán sesionar, sin la concurrencia, en cada una de ellas de mas de la mitad de sus miembros, pero los presentes deberán exigir a los ausentes para que se presenten dentro de los treinta días siguiente, con la advertencia de que si no se presentan se entenderá que renuncian a su cargo, llamándose a los suplentes a cubrir su lugar, los que deberán presentarse en un plazo igual y si no se presentan se declarara vacante el puesto y se convocaran a nuevas elecciones<sup>77</sup>.

3.- Aprobación. Es el acto por el cual aprueban un proyecto de ley, parcial o totalmente, aprobado un proyecto en su Cámara de origen pasará para su revisión a la otra y si esta la aprueba, se remira al ejecutivo, quien si ni tuviere observaciones que hacer la publicará inmediatamente.

4.- Sanción. Es el acto por el cual el Presidente de la República acepta una iniciativa de ley, aquí el Presidente puede hacer uso de su derecho de veto, es decir, cuando no acepta la iniciativa de ley.

5.- Publicación. Es el acto por el cual se da a conocer una ley a quienes deben cumplirla, previa aprobación y sanción, esta publicación

---

<sup>77</sup> cfr. Artículo 63 Constitucional.

debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación, las leyes locales se publicaran en las gacetas oficiales o diarios de estas entidades.

6.- Iniciativa de la vigencia. En nuestro país existen dos sistemas de iniciación de la vigencia, siendo el sucesivo y el sincrónico, previstos en el artículo tercero del Código Civil para el Distrito Federal, que a la letra reza:

*art. 3.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. (---) En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.*

En consecuencia si tratamos de fijar la fecha de iniciación de la vigencia de alguna norma, relativa al lugar en que el diario oficial se pública, se tendrán que contar tres días a partir de aquel en que la ley aparece publicada, tratándose de otro lugar se debe añadir un día mas por cada 40 kilómetros o fracción que exceda de la mitad.<sup>78</sup>

Ya que hemos citado las etapas del proceso legislativo para comprender a lo que se refiere la técnica legislativa, en la creación de

---

<sup>78</sup> vid. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. op. cit. p. 53-59.

los diversos ordenamientos que regulan la Seguridad Pública, es necesario explicar la relación que tiene la técnica jurídica con la legislativa.

En este sentido debemos exponer que entre la etapa de iniciativa y discusión, existe otra etapa, que viene a ser propiamente de técnica jurídica, esto es, recibida una iniciativa en una de las Cámaras, proveniente del Presidente o de la Legislaturas de los Estados, la iniciativa se turna a una comisión legislativa, la cual se encargara del proceso de investigación legislativo, elaborando un proyecto, que comúnmente se le conoce como dictamen legislativo, mismo que invariablemente se observa en los diarios de debates.

Este dictamen señala cuales son los pros, los contras y las posibles modificaciones del proyecto de ley original, observando en su elaboración cierta técnica jurídica, de forma que la ley se adecue a la fuente real.<sup>79</sup> En este sentido, por ejemplo; se establece una ley sobre doble nacionalidad, en primera instancia se tiene que observar las problemáticas que han surgido en los Estados Unidos con relación a los mexicanos que emigrando aquel país pierden la nacionalidad mexicana, este análisis será con la finalidad de que el texto de la ley

---

<sup>79</sup> vid. id.

sea adecuado con la realidad existente, evitado con esto una deficiencia de técnica legislativa y constitucional.

En atención al ejemplo antes citado, encontramos que en nuestra Constitución en sus artículos 115 fracción VII, en relación con el artículo 122, apartado C., sufren un error de técnica legislativa, en cuanto a otorgarle al Jefe del Gobierno del Distrito Federal las facultades de dirección en materia de Seguridad Pública y al Presidente de la República las facultades de mando.

Por otra parte, el que tiene la ejecución directa en la prestación de la Seguridad Pública (Jefe de Gobierno del Distrito Federal) no participa dentro del proceso de formación de la leyes, ya que carece de facultad de iniciativa en esta materia en términos de lo dispuesto por el artículo 115 fracción VII y 122, Base Segunda, fracción I, inciso e, en nuestra Ciudad y por ende, no se adecua dicha ley a la fuente real, por que quien tiene la directa ejecución del dispositivo legal, no tiene mayor injerencia u opinión en su elaboración.

Siendo que dentro de las leyes los primeros que deben ser consultados son los que directamente se encuentran involucrados con el ejercicio de la mismas, salvo el caso de contar con facultades reglamentarias, ya que en este supuesto el que ejecuta la ley tiene la

facultad de establecer sus propios mecanismos administrativos de ejecución, ejemplo claro de esto lo encontramos en la Ley General de Salud, ya que quien la ejecuta es el Presidente y en atención a que es el encargado directo de la prestación de los servicios públicos de salud, tiene facultad de iniciativa, de tal suerte que hay una participación directa hacia el órgano que ejecuta la ley, teniendo una facultad administrativa o reglamentaria en términos de lo previsto por el artículo 89 fracción I de la Constitución, para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la Ley General de Salud.

En este sentido quien debería tener facultad reglamentaria, respecto del Servicio Público de Seguridad Pública en el Distrito Federal, debería ser el Ejecutivo Local y, sin embargo, el Secretario de Seguridad Pública es el que se encarga de instrumentar los mecanismos de ejecución de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, subsanando una laguna de técnica jurídica originada por una inadecuada redacción del texto Constitucional a través de la emisión de un manual de procedimientos administrativos para dar ordenes directas a sus subordinados.

Luego entonces, el manual tiene un indebido uso, derivado de un nuevo error de técnica jurídica, ya que todo ordenamiento legal debe

ser ordenado jerárquicamente, sobre una estructura de mando ejecución, de donde partimos de la Constitución como ley marco, leyes secundarias como las leyes específicas, reglamentos que son los que dan funcionalidad a las leyes y manuales a los que se les llama ordenamiento individualizados, en este sentido, el manual administrativo rompe con este orden jerárquico, ya que indebidamente es la norma que da funcionalidad a la Secretaría de Seguridad Pública.

Por otra parte, esta deficiencia de técnica legislativa, Constitucional y jurídica en cuanto al mando y dirección de la Seguridad Pública en el Distrito Federal, podría traer como consecuencia que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal pueda ser sujeto de juicio político al desacatar una orden del Presidente de la República, en materia de Seguridad Pública, toda vez que el Gobernador, podría estar violando los intereses públicos fundamentales, en donde incluso el propio Presidente de la República podría presentar la denuncia correspondiente, ante la Cámara de Diputados.

En este sentido el juicio político es el procedimiento Constitucional por medio del cual un órgano de carácter legislativo, judicial o composición mixta, conoce y resuelve sobre la

responsabilidad política en la que incurra un servidor público de los previstos por el artículo 110 de nuestra Constitución; en cuanto a las conductas atribuidas a estos servidores públicos que pueden dar origen a este procedimiento, necesitan constituir un delito, faltas administrativas y daños en perjuicio de intereses públicos fundamentales.<sup>80</sup>

En este orden de ideas, al causar algún daño en perjuicio de los intereses públicos fundamentales al desobedecer una orden del Presidente de la República en materia de Seguridad Pública, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, puede ser sujeto de Declaración de Procedencia.

La Declaración de Procedencia es un procedimiento que desarrolla la Cámara de Diputados la que, una vez que conoce por medio de la comisión de delitos perseguidos por el Ministerio Público, de la presunta responsabilidad del Servidor Público, declarara por mayoría absoluta de sus miembros si se procede o no contra el inculpado.

---

<sup>80</sup> vid. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. 4ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, p. 714s.

Si la Cámara de Diputados niega la procedencia, no significa que la imputación por el delito desaparezca, ya que al concluir su encargo el Servidor Público acusado, en este caso el Jefe de Gobierno, podrá ser sometido a los procedimientos correspondientes, pero si la Cámara declara la procedencia, quedara a disposición de las autoridades competentes.

Las declaraciones y resoluciones que en estos casos originen las Cámaras del Congreso de la Unión, son inimpugnables. Y en el caso de la Declaración de Procedencia lleva aparejada la separación del cargo, en tanto el servidor publico se encuentre sujeto al proceso penal, si en dicho proceso se dicta sentencia absolutoria, el inculcado podrá reanudar su función, así como su inmunidad.

Si la sentencia fuese condenatoria y se tratara de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, será improcedente la absolución y será sometido a la sentencia correspondiente. Independientemente de las consecuencias que lleve consigo la Declaración de Procedencia, el servidor publico tendría que responder de las obligaciones civiles a que su conducta haya dado lugar, sin que estas se encuentren protegidas por inmunidad alguna.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> vid. ibid. p. 718s.

Finalmente estos errores de técnica legislativa ocasionan las facultades en materia de Seguridad Pública en nuestra ciudad no estén perfectamente delimitadas, tópico que analizaremos a continuación.

### **3.1.2. Delimitación expresa de facultades.**

Con la creación de una Ley Orgánica para la Secretaría de Seguridad Pública, se delimitaría el ejercicio de las facultades discrecionales, así como la duplicidad de funciones que existe entre las autoridades Federales y Locales, en cuanto al mando y dirección de los servicios de Seguridad Pública.

Evitando con esto responsabilidades administrativas o penales, como lo es el caso de que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pueda ser sujeto de Juicio Político o de la Declaración de Procedencia, al desacatar una orden del Presidente de la República en materia de Seguridad Pública.<sup>82</sup> Este tópico, puede ser materia de controversia Constitucional para su solución, a solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en términos del artículo 105, fracción I de la Constitución.

---

<sup>82</sup> cfr. apartado 3.1.1, p. 99 de la obra que se lee.

Por otra parte las áreas que conforman la Secretaría de Seguridad Pública, tendrían expresamente delimitadas sus facultades y funciones, ocasionando con esto la equitativa repartición de las cargas de trabajo al interior de la dependencia.

En este orden de ideas, los servidores públicos que cumplan con una orden para realizar funciones que se que no se encuentren previstas en el manual administrativo, no quedarían al margen de la ley, como lo es el caso de llevar acabo investigaciones que competen a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal,<sup>83</sup> ya que en la Ley Orgánica se legitimaría tal actividad, en la inteligencia de proporcionar de manera mas pronta y expedita este servicio público, independientemente de que se organizaría esta secretaría en un solo ordenamiento que consecuentemente todo el personal conocería la existencia de dicha ley y pondría en practica su observancia.

Luego entonces los acuerdos o circulares que emita el titular de la Secretaría para difundir alguna orden, en ningún momento estarían en contra de misma Ley, tópico que se analizará en el siguiente punto.

---

<sup>83</sup> cfr. Apéndice A, p. 127 de la obra que se lee.

### 3.1.3. Por la existencia de ordenamientos contradictorios.

Como ya se ha citado con antelación, el manual administrativo en la actualidad es el ordenamiento que se encarga de delimitar y organizar las funciones a cada área en particular de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, sin embargo, las ordenes verbales, los acuerdos y las circulares que emite el Secretario de Seguridad Pública, en algunas ocasiones contradicen y en otras quedan fuera de lo previsto por el manual administrativo.

Como lo es el caso de ordenar la investigación de alguna conducta delictiva en donde se encuentren relacionados los elementos que integran los cuerpos de Seguridad Pública en nuestra Ciudad, situación que resulta completamente ilegal, ya que la investigación y prosecución de este tipo de conductas incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con la policía judicial, la que estará bajo su autoridad y mando inmediato, según lo dispone el artículo 21 Constitucional.<sup>84</sup>

Por otra parte el manual no organiza dicha dependencia, no obstante que delimita las funciones de cada área de la misma, desatendiendo totalmente la estructura jerárquica de las normas, ya

---

<sup>84</sup> cfr. Artículo 21 Constitucional.

que en primera instancia debe existir una ley orgánica y para darle funcionalidad a esta ley debe existir un reglamento de dicha ley, finalmente podremos encontrar el manual administrativo como ordenamiento individualizado.

Por lo que es de suma importancia la creación de la Ley Orgánica para la Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal, en la inteligencia de proporcionar este Servicio Público de manera reglada en cuanto a las ordenes que se deben cumplir al observar algún acuerdo o circular.

Por consecuencia lógica al estar delimitada la facultad discrecional para crear acuerdos o circulares, las responsabilidades que puedan generar el cumplimiento de estas ordenes se reduciría sustancialmente.

El manual administrativo de la Secretaria de Seguridad Pública es el ordenamiento que se encarga de delimitar estrictamente las funciones de cada área de esta dependencia.

Sin embargo, en la practica no se toma en cuenta esta disposición, en ocasiones por desconocer la existencia del mismo y otras por existir acuerdos, circulares u ordenes verbales que contradicen o quedan al margen de lo establecido en dicho manual,

como lo es el caso del funcionamiento de la Dirección General de Inspección, al crearla por necesidades del servicio y por medio de una orden verbal, para supervisar las actividades de los elementos encargados de la prestación de este servicio,<sup>85</sup> siempre atendiendo al interés general, esto se robustece en la encuesta realizada sobre el manual administrativo en donde el policía 3/o Jesús Palacios manifiesta desconocer la existencia de dicho manual.<sup>86</sup>

No obstante, que de acuerdo con el organigrama de la propia Secretaría no se encuentra contemplada esta Dirección, sin embargo, su creación ha dado resultados favorables en la prestación de la Seguridad Pública, ya que se tiene un mayor control de los elementos que integran los cuerpos de seguridad pública, al supervisar sus actividades cotidianas, evitando con estas supervisiones las practicas de corrupción, abuso de autoridad, entre otras irregularidades en la prestación de este servicio.

Sin embargo, el funcionamiento de esta Dirección General puede crear responsabilidades administrativas e incluso penales, ya que orgánicamente no esta prevista como tal, luego entonces sus

---

<sup>85</sup> cfr. *Infra*. Apéndice B, p. 128 de la obra que se lee.

<sup>86</sup> cfr. *Infra*. Apéndice C y D, p. 129s de la obra que se lee.

actividades quedan al margen de la ley, por que en el manual administrativo no esta contemplada.

En este sentido, los artículos 109 y 113 de la Constitución, advierten la responsabilidad administrativa determinando que todo servidor público incurre en ella cuando en su conducta observa actos u omisiones que afecten la legalidad, la honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones publicas.

También determinan que las sanciones consisten en la suspensión, destitución e inhabilitación del cargo, sin perjuicio de las sanciones económicas que procedan y que deben establecerse en proporción con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios que causo con su conducta, las cuales nunca podrán exceder de tres tantos de esos beneficios o del monto de los daños y perjuicios.<sup>87</sup>

La responsabilidad penal se genera por los delitos que el Servidor Público comete durante el tiempo de su encargo, de acuerdo con lo que estable el artículo 109, fracción II de la Constitución, al perseguir y

---

<sup>87</sup> cfr. Artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

sancionar la comisión de los delitos cometidos por cualquier servidor público de acuerdo con la legislación penal.

Lo anterior se puede prevenir, ya que desde un particular punto de vista consideramos que las facultades en materia de Seguridad Pública deben estar reguladas, en su totalidad, en un solo ordenamiento que organice y delimite las mismas o prevenga el uso de las facultades discrecionales, con la finalidad de evitar responsabilidades administrativas o penales cuando se cumplan con las ordenes emanadas de una facultad discrecional.<sup>88</sup>

### **3.2. Propuesta de Reforma**

Nuestra propuesta de reforma radica esencialmente en la creación de una Ley Orgánica para la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, en donde en primera instancia, se delimiten claramente las facultades de mando y dirección del Ejecutivo Federal y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, respectivamente, así como el ejercicio de las facultades discrecionales en esta materia, asimismo, se organice de manera optima para el despacho de los asuntos que le

---

<sup>88</sup> vid. supra. Apartado 2.2.2.2. p. 73 de la obra que se lee.

atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la propia Ley Orgánica y las demás disposiciones aplicables.

### **3.2.1. Propuesta de creación de un ordenamiento orgánico**

Lo ideal sería que el Ejecutivo Local creara la el Reglamento Interior para la Secretaría de Seguridad Pública, ya que cuenta con la facultad reglamentaria tratándose de leyes locales y en razón de que es el que directamente presta este Servicio Público, pero ya que analizamos las facultades federales y locales en materia de Seguridad Pública,<sup>89</sup> encontramos que el Ejecutivo local no tiene ingerencia en la formación de leyes en materia de Seguridad Pública, ya que se encuentra subordinado al Presidente de la República, el cual si cuenta con facultad reglamentaria prevista en el artículo 89 fracción I de la Constitución, misma que reconoce al Ejecutivo Federal para crear reglamentos de las leyes emanadas por el Congreso de la Unión, ya que debe proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia.

---

<sup>89</sup> vid. supra. apartado 2.1, p. 49 de la obra que se lee.

En este sentido el maestro Acosta Romero nos dice que el reglamento:

*“Es una manifestación unilateral de la voluntad discrecional, emitida por un órgano administrativo legalmente investido de potestad o competencia para hacerlo (Presidente de la República en el ámbito federal, Gobernador del Estado en las entidades federativas), creadora de normas jurídicas generales que desarrollan los principios de una ley emanada del congreso, a efecto de facilitar su ejecución y observancia en la esfera administrativa.”<sup>90</sup>*

Por otra parte la finalidad del reglamento es facilitar la atención de una ley, pormenorizándola; los reglamentos son reglas que por su propio destino no constituyen la expresión de la soberanía nacional, es decir no emanan del Congreso de la Unión, en su aspecto intrínseco, como sucede con la ley, sino que solo tendrán vida y sentimiento de derecho, en tanto se derive de una norma legal a la que reglamentan en la esfera administrativa.

En este sentido la ley es un acto puramente legislativo, es decir, es creada por el Congreso de la Unión, mientras que el Reglamento es un acto administrativo, es decir, lo expide el Poder Ejecutivo, por ende el proceso de formación de una ley es mas largo y complejo, a

---

<sup>90</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. *op. cit.* p. 1004.

comparación del proceso de formación de los reglamentos, este es mas sencillo, ya que solamente se necesita que sea publicado en el Diario Oficial de la Federación y de la firma del Secretario de Estado o jefe del Departamento Administrativo a que el asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidos, de acuerdo con lo previsto por el artículo 92 de la Constitución política.

Otra característica particular de los reglamentos es que en ellos opera el principio de primacía de la ley, es decir, la ley no podrá ser modificada por un reglamento, asimismo, otro de los principios que rigen a los reglamentos consiste en que no puede haber reglamento sin ley, aun que esta ultima si pueda existir, no obstante que no se reglamente.

En este sentido se pronuncia la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Octava Época, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en el Tomo XV, en enero de 1995, que en la pagina 298 se tiene a la vista y que a la letra reza:

*REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA EXPEDIRLOS. SU NATURALEZA. El artículo 89 fracción I, de nuestra Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a). La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b). La de*

*ejecutar dichas leyes y c). La de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea la facultad reglamentaria. Esta última facultad es la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participe de los atributos de la ley aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto: Este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aun en lo que aparece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, sepáranse por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos.*

En conclusión en nuestro país el reglamento administrativo deberá estar subordinado a la ley ordinaria, creada por el Congreso de la Unión.<sup>91</sup>

Luego entonces, consideramos que es el Congreso de la Unión quien debe crear, ya no un reglamento, mas bien la Ley Orgánica para la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, toda vez que derivado del análisis de las facultades locales en materia de Seguridad Pública la Asamblea Legislativa, carece de potestades plenas para legislar en esta materia,<sup>92</sup> y en atención a la naturaleza del reglamento

---

<sup>91</sup> vid. ibid. p. 1005-1009.

<sup>92</sup> vid. supra. Apartado 2.1.2., p. 57 de la obra que se lee.

que necesita en primera instancia la existencia de una ley que organice y delimite expresamente las facultades a cada área en particular que conforman la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, ordenamiento que en la actualidad no existe.

Por otra parte consideramos indebido que sea una autoridad federal la que tenga que crear este ordenamiento para la Secretaría de Seguridad Pública del distrito Federal, ya que la seguridad pública debe estar a cargo de las autoridades locales y con la intervención de las autoridades federales se invadiría la competencia local, contraviniendo con esto lo previsto por el artículo segundo del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal al contemplar al Distrito Federal como una Entidad Federativa mas, situación que se corregirá en el futuro con la creación de una Constitución propia para nuestra Ciudad.

Consecuentemente, es importante mencionar que debido a la falta de claridad en la ley en cuanto a las facultades de mando y dirección en materia de Seguridad Pública para el Distrito Federal, resulta difícil determinar quien sería la autoridad idónea para crear el Reglamento de la Ley Orgánica para la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, ya que el Ejecutivo Federal es quien tiene el mando en la Seguridad Pública, pero le corresponde al Ejecutivo

Local la prestación de este servicio, por lo que, a nuestro juicio, es este último quien sería el adecuado para darle funcionalidad a la Ley Orgánica, mediante la creación del reglamento antes mencionado, ya que es quien se encuentra relacionado con las necesidades populares para la prestación de este servicio.

### **3.2.2. Beneficios**

La Seguridad Pública en nuestra Ciudad es uno de los tópicos mas complejos e importantes, por lo que es necesario dedicarle la atención necesaria para su mejora y perfeccionamiento

Luego entonces los beneficios que se alcanzarían con la creación de la Ley Orgánica para la Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal se reflejarían directamente en la prestación de este Servicio Público, a través del control en el ejercicio de las facultades de mando y dirección, así como las discrecionales en esta materia en el Distrito Federal y por ende, el riesgo de incurrir en responsabilidades administrativas o penales por el cumplimiento de estas ordenes se reduciría sustancialmente.

Como lo son las investigaciones, que al margen de la ley se llevan a cabo, mismas que son competencia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en donde se ven inmiscuidos los elementos que forman parte de los cuerpos que integran la Seguridad Pública en nuestra ciudad.

Por otra parte esta Secretaría se organizaría de forma mas practica para la prestación del servicio, evitando con esto la duplicidad de funciones al interior de la dependencia, distribuyendo equitativamente las cargas de trabajo y estimulando la productividad y el rendimiento de todo el personal que conforma la esta dependencia.

En un solo ordenamiento se organizaría la Secretaria de Seguridad Publica del Distrito Federal, consecuentemente todo el personal de esta dependencia conocería la existencia de dicha ley y pondría en practica su observancia.

Por ultimo, los recursos humanos y materiales que se destinan para la prestación de este servicio público, se canalizarían de manera más productiva, al tener un mayor control sobre los mismos y por consecuencia lógica, nuestra ciudad se tornaría mas segura para todos sus habitantes, por ejemplo, al distribuir equitativamente las cargas de trabajo, se evitarían la duplicidad de funciones internas y por ende los

recursos empleados para cumplir con las mismas tendrían mayor productividad y rendimiento, desde el personal hasta los aperos de trabajo, como son los vehículos, los equipos de comunicación, computo, armamento, entre otros.

## CONCLUSIONES

PRIMERA: La Seguridad Pública en nuestra Ciudad es un servicio público a cargo del estado, toda vez que reúne las características de un servicio público y por ende participa de la naturaleza jurídica de este.

SEGUNDA: La Seguridad Pública en el Distrito Federal es concurrente a cargo de las autoridades federales y locales, ya que al Poder Ejecutivo Federal le corresponde el mando de la Seguridad Pública en nuestra ciudad y al Ejecutivo Local le corresponde la dirección de este servicio público, en términos de lo previsto por el artículo 115, fracción VII, párrafo segundo de Nuestra Constitución Política y artículo 122, base segunda, fracción II, inciso e, respectivamente, del mismo ordenamiento.

TERCERA: La naturaleza jurídica del Distrito Federal es sui generis, ya que está considerado como Entidad Federativa, en términos de lo previsto por el artículo Segundo del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, no obstante que no reúne las características como tal, al no contar con su propia Constitución,

derivado de que la Asamblea Legislativa no tiene la capacidad para crear tal ordenamiento, según lo previsto por el artículo 24, fracción I, con relación al artículo 42, ambos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

CUARTA: En la actualidad no existe un ordenamiento orgánico que regule las funciones de los órganos internos de la Secretaría de Seguridad Pública, así como tampoco las competencias de los órganos locales y Federales, en esta materia, contando únicamente con un manual administrativo, ordenamiento que indebidamente trata de dar funcionalidad a dicha Secretaría, ya que se omite el observar el principio de jerarquía de la leyes.

QUINTA: Derivada de la falta de este ordenamiento orgánico existe una serie de problemáticas que pueden prevenirse con la creación del mismo, tales como la duplicidad de funciones, las responsabilidades políticas o penales en las que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal pudiese incurrir al desobedecer una orden emitida por el Presidente de la República en materia de Seguridad Pública, o bien el personal de la Secretaría de Seguridad Pública, encargado de cumplir con una orden verbal emitida al margen del manual

administrativo puede incurrir en responsabilidades administrativas o penales.

SEXTA: Dada la propia y especial naturaleza de los Reglamentos dicho ordenamiento orgánico, necesariamente tendrá que ser una Ley Orgánica para la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, creada por el Congreso de la Unión, toda vez que la Asamblea Legislativa, no tienen facultades amplias y expresamente conferidas para crear este ordenamiento, según lo establecido en por el artículo 24, fracción I, con relación al artículo 42, ambos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

SÉPTIMA: Por lo que con el desarrollo del presente trabajo recepcional se ha logrado confirmar nuestra hipótesis planteada, en atención a que resulta de suma importancia crear la Ley Orgánica para la Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal.

OCTAVA: Finalmente recomendamos para futuras investigaciones de esta naturaleza, se estudie este tópico, a efecto de alcanzar la mejora y perfeccionamiento de la Seguridad Pública en nuestro país.

## APÉNDICE A

### ENCUESTA SOBRE EL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA S.S.P.D.F.

#### 1.- ¿CUÁL ES SU NOMBRE, GRADO, CARGO O COMISIÓN?

FERNANDO RODEA ARIAS,  
POLICÍA 3º  
INVESTIGACIONES INTERNAS DENTRO DE LA S.S.P.

#### 2.- ¿CONOCE LA EXISTENCIA DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA S.S.P.?

SI PERO ESTE NO SE LLEVA ACABO EN NINGUNA DIRECCIÓN O SECTOR DE LA S.S.P.

#### 3.- ¿ACTUALMENTE CUAL ES SU FUNCIÓN DENTRO DE ESTA DEPENDENCIA?

LA SUPERVISIÓN Y LA INVESTIGACIÓN DE QUEJAS DE LA CIUDADANÍA EN CONTRA DE ELEMENTOS DE ESTA S.S.P.

#### 4.- ¿HABITUALMENTE LAS ORDENES QUE LE DAN PARA CUMPLIR CON SU TRABAJO SON POR ESCRITO?

NO NOS DAN A LEER LA QUEJA Y TENEMOS QUE APUNTAR LOS DATOS A INVESTIGAR SI DE CASUALIDAD SACAMOS COPIA A ESE DOCUMENTO SE NOS ACUSA DE COMETER UN DELITO POR SACAR UN DOCUMENTO OFICIAL ESTO NOS DEJA DESAMPARADOS EN LA CALLE POR QUE NO TENEMOS COMO COMPROBAR ANTE OTRAS AUTORIDADES EL DESEMPEÑO DE NUESTRAS FUNCIONES.

#### 5.- ¿TODAS LAS FUNCIONES QUE DESEMPEÑA DENTRO DE ESTA DEPENDENCIA ESTÁN CONTEMPLADAS EN EL MANUAL ADMINISTRATIVO?

NO, YA QUE LA INVESTIGACIÓN DE QUEJAS INTERNAS NO COMPETEN A ESTA OFICINA ESTAS COMPETEN A LA CONTRALORÍA INTERNA Y EN SU CASO AL JURÍDICO. LA SUPERVISIÓN TAMBIÉN ESTA FUERA DE NORMA YA QUE ESTA TAMBIÉN COMPETE A LA CONTRALORÍA INTERNA.

#### 6.- ¿EN ALGUNA OCASIÓN A TENIDO PROBLEMAS LABORALES O LEGALES AL CUMPLIR CON UNA ORDEN EMITIDA POR SU SUPERIOR JERÁRQUICO? ESPECIFIQUE CUAL.

EN DOS OCASIONES: ESTUVE DETENIDO JUNTO CON OTROS COMPAÑEROS EN LAS INSTALACIONES DEL SECTOR CENTRAL DE LA P.G.J.D.F. EN DONDE QUEDE FICHADO POR REALIZAR FUNCIONES QUE NO ME COMPETÍAN CONSISTENTE EN REALIZAR INVESTIGACIÓN DE COMPETENCIA DE LA P.G.J.D.F. ESTAS INVESTIGACIONES FUERON ORDENADAS POR EL SECRETARIO DE S.P. EN SU MOMENTO POR MEDIO DE ORDEN DE INVESTIGACIÓN FIRMADO POR EL C. SECRETARIO.

CUANDO SE TUVO EL PROBLEMA Y ESTUVIMOS DETENIDOS YA CON DEFENSOR DE OFICIO PARA CONSIGNARNOS LOS JEFES MEDIOS FUERON LOS QUE SE MOVÍAN PARA LOGRAR LA LIBERACIÓN POR TRAFICO DE INFLUENCIAS. PERO LOS MANDOS ALTOS NO METIERON LAS MANOS PARA LOGRAR NUESTRA LIBERTAD INMEDIATA SIN SER FICHADOS HASTA LA FECHA EXISTEN ESTOS ANTECEDENTES.

**NOTA: EL ORIGINAL DE ESTA ENCUESTA OBRA EN EL PODER DEL AUTOR PARA SU CONSULTA.**

**APÉNDICE B****ENCUESTA SOBRE EL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA S.S.P.D.F.**

**1.- ¿CUÁL ES SU NOMBRE, GRADO, CARGO O COMISIÓN?**

JUAN MANUEL ORANTES VÁZQUEZ; ANALISTA ESPECIALIZADO

**2.- ¿CONOCE LA EXISTENCIA DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA S.S.P.?**

SI

**3.- ¿ACTUALMENTE CUAL ES SU FUNCIÓN DENTRO DE ESTA DEPENDENCIA?**

ANALIZAR INFORMACIÓN RELATIVA A LA S.S.P.

**4.- ¿HABITUALMENTE LAS ORDENES QUE LE DAN PARA CUMPLIR CON SU TRABAJO SON POR ESCRITO?**

NO

**5.- ¿TODAS LAS FUNCIONES QUE DESEMPEÑA DENTRO DE ESTA DEPENDENCIA ESTÁN CONTEMPLADAS EN EL MANUAL ADMINISTRATIVO?**

NO

**6.-¿EN ALGUNA OCASIÓN A TENIDO PROBLEMAS LABORALES O LEGALES AL CUMPLIR CON UNA ORDEN EMITIDA POR SU SUPERIOR JERÁRQUICO? ESPECIFIQUE CUAL.**

SI; LOS SUPERIORES JERÁRQUICOS, PRINCIPALMENTE EX-MILITARES, EMITEN ORDENES FUERA DE CONTEXTO, PIENSAN QUE A UN PUEDEN DAR INSTRUCCIONES U ORDENES CERRADAS QUE EN ALGUNAS OCASIONES SE SALEN DE LA LEGALIDAD Y QUE, BAJO LA AMENAZA DE UN CORRECTIVO, SE TIENEN QUE LLEVAR A CABO. TAL ES EL CASO DE ALGUNAS INVESTIGACIONES, QUE SE HAN LLEVADO ACABO, AUN CUANDO SE SABE QUE NO SON COMPETENCIA DE LA S.S.P; COMO LO SON LOS PUNTOS DE VENTA Y DISTRIBUCIÓN DE DROGA.

**NOTA: EL ORIGINAL DE ESTA ENCUESTA OBRA EN EL PODER DEL AUTOR PARA SU CONSULTA.**

**APÉNDICE C****ENCUESTA SOBRE EL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA S.S.P.D.F.**

**1.- ¿CUÁL ES SU NOMBRE, GRADO, CARGO O COMISIÓN?**

POL. 3º JESÚS PALACIOS

**2.- ¿CONOCE LA EXISTENCIA DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA S.S.P.? ¿CUÁL MANUAL?**

**3.- ¿ACTUALMENTE CUAL ES SU FUNCIÓN DENTRO DE ESTA DEPENDENCIA?**

RECABAR INFORMACIÓN.

**4.- ¿HABITUALMENTE LAS ORDENES QUE LE DAN PARA CUMPLIR CON SU TRABAJO SON POR ESCRITO?**

NO

**5.- ¿TODAS LAS FUNCIONES QUE DESEMPEÑA DENTRO DE ESTA DEPENDENCIA ESTÁN CONTEMPLADAS EN EL MANUAL ADMINISTRATIVO?**

NO LO SE

**6.-¿EN ALGUNA OCASIÓN A TENIDO PROBLEMAS LABORALES O LEGALES AL CUMPLIR CON UNA ORDEN EMITIDA POR SU SUPERIOR JERÁRQUICO? ESPECIFIQUE CUAL.**

SI - AL RECABAR ALGÚN TIPO DE INFORMACIÓN ME HAN MENCIONADO QUE ES DE COMPETENCIA DE LA POLICÍA INVESTIGADORA. P.G.J.D.F. Y QUE LO QUE HAGO ES USURPACIÓN DE FUNCIONES.

**NOTA: EL ORIGINAL DE ESTA ENCUESTA OBRA EN EL PODER DEL AUTOR PARA SU CONSULTA.**

**APÉNDICE D****ENCUESTA SOBRE EL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA S.S.P.D.F.****1.- ¿CUÁL ES SU NOMBRE, GRADO, CARGO O COMISIÓN?**

HOMERO BASURTO SEGURA – ANALISTA ESPECIALIZADO

**2.- ¿CONOCE LA EXISTENCIA DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA S.S.P.?**

NO, ES NECESARIO QUE SE CAPACITE AL PERSONAL PARA QUE CONOZCA LA ESTRUCTURA Y LAS LEYES Y REGLAMENTOS QUE NOS RIGEN Y PODER CUMPLIR EN APEGO A DERECHO.

**3.- ¿ACTUALMENTE CUAL ES SU FUNCIÓN DENTRO DE ESTA DEPENDENCIA?**

REALIZAR SUPERVISIONES, INVESTIGACIONES INTERNAS, ANALIZAR INFORMACIÓN PARA HACER UN INFORME ESCRITO Y EMITIR UNA OPINIÓN, CUBRIR SERVICIOS ADMINISTRATIVOS NOCTURNOS Y FINES DE SEMANA.

**4.- ¿HABITUALMENTE LAS ORDENES QUE LE DAN PARA CUMPLIR CON SU TRABAJO SON POR ESCRITO?**

NO, ES INDISPENSABLE QUE LAS ORDENES LAS RATIFIQUEN POR ESCRITO PARA PODER AMPARARNOS ANTE LAS AUTORIDADES DEL TRABAJO ESTEMOS REALIZANDO Y GARANTIZAR ASÍ NUESTROS DERECHOS LABORALES.

**5.- ¿TODAS LAS FUNCIONES QUE DESEMPEÑA DENTRO DE ESTA DEPENDENCIA ESTÁN CONTEMPLADAS EN EL MANUAL ADMINISTRATIVO?**

NO, SE. DESCONOZCO.

**6.-¿EN ALGUNA OCASIÓN A TENIDO PROBLEMAS LABORALES O LEGALES AL CUMPLIR CON UNA ORDEN EMITIDA POR SU SUPERIOR JERÁRQUICO? ESPECIFIQUE CUAL.**

NO, YA QUE HE ACTUADO SIGUIENDO LOS PRINCIPIOS LEGALES HASTA DONDE ME PERMITEN EJERCER MI FUNCIÓN, NO OBSTANTE QUE EN MUCHAS OCASIONES ANTEPONGO EL INTERÉS PERSONAL PARA PODER CUMPLIR SATISFACTORIAMENTE EL TRABAJO QUE ME ENCOMIENDAN, PESE A CONTRARIEDADES QUE SE HAN TENIDO EN EL PRESUPUESTO DE ESTA DEPENDENCIA.

**NOTA: EL ORIGINAL DE ESTA ENCUESTA OBRA EN EL PODER DEL AUTOR PARA SU CONSULTA.**

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo Primer curso. 14ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, 1134 pp.

----- . Derecho Administrativo Especial. V. I, 3ª ed. México, Ed. Porrúa, 1998, 902 pp.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Derecho Internacional Privado. 12ª ed. México. Ed. Porrúa, 1998, 986 pp.

----- . Teoría General del Derecho Administrativo. 14ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, 1134 pp.

BURGOA O., Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 11ª ed. México, Ed. Porrúa, 1997, 1085 pp.

CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional. s/ed., México, Ed. Harla, 1990, 559 pp.

CARRILLO FLORES, Antonio. La Justicia Federal y La Administración Pública. 17ª ed. México, Ed. Porrúa, 1998, 372 pp.

DROMI, José Roberto. Instituciones de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Ed. Astrea, 1983, 576 pp.

ENTRENA CUESTA, Rafael. Curso de Derecho Administrativo. 11ª ed. España, Ed. Tecnos, 1995, 314 pp.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo (Servicios Públicos). México, Ed. Porrúa, 1995, 650 pp.

FLORESGÓMEZ GONZALEZ, Fernando. CARBAJAL MORENO, Gustavo. Nociones de Derecho Positivo. 27ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, 349 pp.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 39ª ed. México, Ed. Porrúa, 2000, 506 pp.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 47ª ed., México, Ed. Porrúa, 1995, 444 pp.

GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. México, Ed. U.N.A.M., 1976, 327 pp.

GUERRERO OROSCO, Omar. Introducción a la Administración Pública. México, Ed. Harla, 1985, 392 pp.

GUTIERREZ ARAGON, Raquel. RAMOS VERÁSTEGUI, Rosa María. Esquema Fundamental del Derecho Mexicano. México, Ed. Porrúa, 1999, 236 pp.

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho administrativo al Estilo Mexicano. México, Ed. Porrúa, 1993, 1119 pp.

KELSEN, Hans. Teoría pura del Derecho. 9ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997, 364 pp.

LINARES QUINTANA, Segundo V. Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional. 2ª ed., Argentina, Ed. Plus Ultra, 1978. 646 pp.

MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Nociones de Derecho Administrativo. 5ª ed. México. Ed. Banca y Comercio S.A., 1972, 301 pp.

MORALES PAULIN, Carlos A. Derecho Burocrático. México, Ed. Porrúa, 1995, 547 pp.

OCHOA CAMPOS, Moisés. La Reforma Municipal. 3ª ed. México, Ed. Porrúa, 1979, 543 pp.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 5/a ed. México, Ed. Porrúa S.A., 1998, 382 pp.

QUIROZ ACOSTA, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional. México, Ed. Porrúa S.A., 1999, 443 pp.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. 4ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, 771 pp.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. s/ed., México, Ed. Porrúa, 1998, 506 pp.

-----, Segundo Curso de Derecho Administrativo. s/ed. México, Ed. Porrúa S.A., 1998, 518 pp.

SERRA ROJAS BELTRI, Andrés. Derecho Administrativo Primer Curso. 19ª ed. México, Ed. Porrúa, 1999, 905 pp.

-----, Derecho Administrativo Segundo Curso. 19ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999, 900 pp.

## LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 133ª ed. México, Ed. Porrúa, 2000, 150 pp.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. México, Ed. Pac, 2000, 85 pp.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. México, Software Visual S.A. de C.V., 2000.

LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. México, Ed. Pac, 2000, 83 pp.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. México, Software Visual S.A. de C.V., 2000.

REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL. México, Software Visual S.A. de C.V., 2000.

MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA DEL D.F.

## JURISPRUDENCIA

Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis.  
IUS 2000. Jurisprudencias y Tesis Aisladas 1917-2000.

## ECONOGRAFIA

Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis.  
IUS 2000. Jurisprudencias y Tesis Aisladas 1917-2000.

Diccionario de Sinónimos y Antónimos. 5ª ed. México, Ed. Porrúa,  
1990, 365 pp.

GARRONE; José Alberto. Diccionario Jurídico. T. II, s/ed.,  
Argentina, Ed. Abelea-Perrot, 649 pp.

Gran Diccionario Enciclopédico Visual. Colombia, Ed. Encas, 1993,  
1291 pp.

HERRERA LIMA, Ma. Eugenia, et. al. ¿redactar!. México, Ed.  
Patria, 1999, 205 pp.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano A-CH. 13ª ed. México, Ed. Porrúa. U.N.A.M., 1999. pp. 810.

-----, Diccionario Jurídico Mexicano D-H. 7ª ed. México, Ed. Porrúa. U.N.A.M., 1994. pp. 1602.

MATEOS MUÑOZ, Agustín. Ejercicios Ortográficos. 40ª ed. México, Ed. Esfinge, 1999, 272 pp.

SOFTWARE VISUAL S.A. de C.V. Compila 2000. Compilación de Leyes del Distrito Federal.