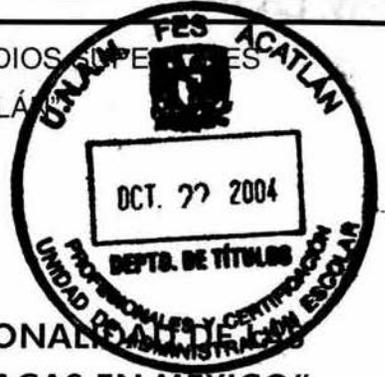




UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
"ACATLÁN"



"LA INCONSTITUCIONALIDAD DE  
FUNCIONES POLICÍACAS EN MÉXICO"

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**RICARDO PEREZ BARRAGAN**

ASESOR: LIC. MIGUEL GONZALES MARTINEZ



ACATLÁN, ESTADO DE MÉXICO

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**



## AGRADECIMIENTOS

**A DIOS Y A SAN JUDAS TADEO**, por todas las bendiciones que ha puesto en esta familia, por los días que tuvimos juntos y por los que vendrán, por las alegrías y las tristezas que nos unen aún más y por las pruebas que pasaremos.

**A mi esposa Lucy**, por el apoyo que me brindaste en la terminación de mis estudios profesionales.

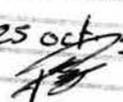
**A mi hija Jaqueline**, tu llegada a mi vida es de las cosas más agradables que he experimentado, me diste la fuerza para seguir adelante y superarme, te quiero mucho.

**A mi hijo Ulises**, con quien he compartido los mejores y más duros momentos de mi vida, gracias por tu valiosa ayuda para la culminación de esta meta, creo que en el mundo no hay un hijo mejor que tú.

**Papá**, por enseñarme que en la vida siempre hay que superarse, e hiciste de mí un hombre responsable, hoy puedo decirte que lo que soy te lo debo a tí, que nunca recriminaste mis errores, al contrario estuviste ahí para apoyarme.

**Mamá**, todo te lo debo a tí soy el reflejo de tu esfuerzo y empeño, gracias por todo, contigo he experimentado la dicha de sentirme querido, apoyado, necesitado y amado.

**A la Universidad**, por el orgullo que representa para mí ser universitario y ser egresado de la máxima casa de estudios.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico el acceso al  
contenido de mi trabajo profesional.  
NOMBRE: RICARDO PEREZ BARRAGAN  
FECHA: 25 Oct 2004  
FIRMA: 

## **OBJETIVO**

Realizar un análisis tendiente a unificar los criterios de los mandos policíacos e institucionales con el propósito de reglamentar en forma general y por sectores las funciones de la policía, para evitar la invasión de esferas de competencia y la violación de garantías a la ciudadanía, como son los operativos policíacos que lejos de prevenir el delito vulneran las garantías de los ciudadanos y generan un ambiente de inseguridad social.

## JUSTIFICACIÓN

El tema se justifica a través de los problemas que se han incrementado con los operativos de detenciones ilegales, de actos arbitrarios como son allanamientos de morada, daños en propiedad ajena, lesiones innecesarias y que la persona, y que por desgracia, se ve involucrada en un escenario donde se practique un operativo se encuentre vulnerable, aunado a la espontaneidad e incertidumbre que caracteriza a los operativos realizados.

## ❖ INDICE

	página
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
<b>CAPITULO 1. MARCO CONSTITUCIONAL</b>	<b>6</b>
1. 1 La Soberanía Nacional	6
1. 2 Supremacía Constitucional	12
1. 3 Garantías de Seguridad	15
1. 4 Garantías de Legalidad	20
1. 5 Inconstitucionalidad	22
<b>CAPITULO 2. AMBITO DE COMPETENCIA EN SEGURIDAD PUBLICA</b>	<b>28</b>
2. 1 Concepto de Seguridad Pública	28
2. 2 Facultades del Congreso de la Unión en materia de seguridad pública (Art.73 fracción XXIII Constitucional)	35
2. 3 Facultades del Presidente de la República en materia de Seguridad Pública (Art. 115 Frac. VII, 89 Frac. VI Constitucional)	39
2. 4 Participación de los Gobiernos y Legislaturas Locales en Materia de Seguridad Pública	44
2. 5 Seguridad Pública Municipal	48
<b>CAPÍTULO 3. LAS FUNCIONES DE LAS DIFERENTES CORPORACIONES POLICIACAS</b>	<b>50</b>
3.1 Principios Constitucionales que rigen en las Instituciones Policiacas	51
3.2 Registro Nacional de Seguridad Pública	59
3.3 La Policía Federal Preventiva	61
3.4 Secretaría de Seguridad Pública	63
3.5 Agencia Federal de Inteligencia: AFI	68
3.6 Instituciones y Corporaciones locales	73
3.7 Consejo de Seguridad Pública	85

	página
<b>CAPÍTULO 4. PROGRAMA NACIONAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA</b>	<b>86</b>
4.1 Entorno	86
4.2 Visión y Misión	87
4.3 Estrategias y Líneas de Acción	90
4.4 Inconstitucionalidad	91
<b>CAPÍTULO 5. LOS DIVERSOS MECANISMOS POLICÍACOS PARA RESGUARDAR LAS GARANTIAS DE SEGURIDAD Y LEGALIDAD</b>	<b>94</b>
5.1 Sistema Nacional de Seguridad Pública	94
5.2 Consejo Nacional de Seguridad Pública	97
5.3 Información Nacional sobre Seguridad Pública	99
5.4 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública	100
5.5 Los Puestos de Revisión Carretero o Retenes	104
5.6 Comentarios	110
<b>CAPITULO 6. PROGRAMA DE CAPACITACION POLICIAL</b>	<b>112</b>
6.1 Relaciones Humanas	112
6.2 Derechos Humanos	115
6.3 Actualización de Armamento y Técnicas de Investigación	120
6.4 Motivación y Estímulos	122
<b>PROPUESTAS</b>	<b>124</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>125</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>127</b>

## ❖ INTRODUCCIÓN

En la secuela del desarrollo y análisis de la presente tesis, se considerarán las atribuciones de las diferentes autoridades que intervienen en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la importancia que tienen las funciones de las diversas corporaciones policiacas de nuestro país.

Actualmente en el Estado mexicano no se puede concebir sin la realización del Cometido de Policía, entendido como aquellas funciones administrativas, jurisdiccionales y legislativas para la seguridad en general de las personas que viven, trabajan y se desarrollan que conforman la compleja sociedad mexicana.

El Cometido de policía estatal, no quiere decir de un Estado Policía o bien un Estado de Seguridad, esto último es más bien para los Estados totalitarios o absolutistas, sino como una atribución soberana, limitada y formal la cual "el pueblo" como dice la Constitución le otorga al ente jurídico-político como lo es el Estado.

La autoridad únicamente puede y debe hacer lo que la ley le faculta, ésta es la limitante formal del Estado de Derecho, someterse con todos y cada uno de sus órganos públicos a un ordenamiento que regula su actuación y, por tanto, también la actividad y convivencia de la población. Por ello nos abocaremos a las funciones públicas llevadas a cabo por el órgano administrativo de las corporaciones policiacas.

## **CAPITULO 1. MARCO CONSTITUCIONAL.**

- 1.1 La Soberanía Nacional.
- 1.2 Supremacía Constitucional.
- 1.3 Garantías de Seguridad.
- 1.4 Garantías de Legalidad.
- 1.5 Inconstitucionalidad.

### **CAPITULO 1. MARCO CONSTITUCIONAL EN MÉXICO.**

#### **1.1 LA SOBERANIA NACIONAL Y LA SEGURIDAD PÚBLICA**

La palabra soberanía proviene del latín *superanus*, *super* que quiere decir sobre, encima. <sup>1</sup> La idea de la soberanía es un concepto polémico, se podría elaborar una obra de alcances enciclopédicos con la sola exposición de las múltiples y divergentes teorías y opiniones que han sustentado los tratadistas de todos los tiempos acerca del concepto del poder soberano.

Nació a finales de la Edad Media como un sello distintivo del Estado Moderno. Fue el resultado de las luchas que se dieron entre el rey francés y el imperio, el papado y los señores feudales, y de esa lucha nació un poder que no reconocía a otro superior o por encima de él. Es la potestad suprema sobre ciudadanos o súbditos, no sometida a la ley. <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2001, pág. 2936

<sup>2</sup> González Uribe, Héctor, Teoría Política, Editorial Porrúa, México, 1998, pág. 35

La soberanía es la última decisión, es la libre determinación del orden jurídico; o como dice Herman Heller es "aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz".<sup>3</sup>

Al respecto el artículo 39 de la Constitución establece que:

*"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno"*

Todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. La soberanía se funda de la buena voluntad, concepto fundamental de la moral (deontológico), que canaliza al individuo a un fin: al respecto el artículo 40 de la Constitución dice que:

*"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."*

La soberanía implica la negación de cualquier órgano que se interponga al libre ejercicio del poder, esto es, un gobierno es soberano cuando no tiene otro órgano superior que invada la esfera de su competencia por lo que primero es su seguridad como fin de su existencia, pero no por encima del pueblo.

Aunque no está por demás, cabe señalar la siguiente apreciación: no vivimos en una federación sino una federalización, esto significa que, se trata de centralismo. Aquella voluntad de poder se centra en el poder general de Rosseau

---

<sup>3</sup> Heller Herman, Teoría del Estado, Porrúa, México, 1998, pág. 35

donde la expresión del cuerpo social logra unirse, cuya unidad, es la federación o un contrato social.

El dominio donde el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión; en los casos de la competencia de éstos, y por la de los Estados de la República, en lo que toca a sus regímenes interiores presentes en la Constitución Federal, las constituciones de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las instituciones del pacto federal.

La soberanía precisa sobre la obligatoriedad en el artículo 120 constitucional. Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales. Pero lo más importante también es lo que establece el artículo 121 constitucional.

En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros Estados sujetándose a las bases siguientes:

a) Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

En fin, de lo que se trata es de que se otorga reconocimiento de actos públicos y procedimientos judiciales. Es así como la soberanía se origina en el pueblo y se da un destino último en la buena fe y obrar con probidad deontológico, resultando vital e importante, debido a que entre los fines del derecho está la seguridad, justicia, bien común y paz del pueblo soberano.

En suma en la federación imperan los vínculos soberanos, que quiere decir etimológicamente "*acción de hacer federal*", o mejor de hecho es una función de actuación federal, porque los poderes federales atraen hacia sí,

incorporan a su jurisdicción funciones, actividades o atribuciones que antes pertenecían al patrimonio de las entidades federativas. Federalismo y federalización, son dos mitades, el principio y fin del sistema federal mexicano.

El federalismo creó los Estados y la federalización los absorbe, del ideal dogmático federalista sólo quedan los residuos, seguimos practicando el rito después de haber perdido la fe. De ahí su inconstitucionalidad pragmática.

Para efectos de entendimiento del orden constitucional, en cuanto a la invalidez; tema central de la inconstitucionalidad de las funciones policíacas, donde las normas generales de las corporaciones no llegan a tener fuerza de obligatoriedad, entonces es necesario precisar su dimensión, más inclinada a lo orgánico que a su fundamento dogmático, sin embargo, se analiza tanto la legalidad decretada para una ley federal sobre las garantías individuales donde se halla su definición en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como son sus principios que señala;

*Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.*

*Si el infractor fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.*

*Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.*

*Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la Ley.*

*La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

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

Como podemos analizar la actuación de las instituciones policiales es más orgánica sin dejar de precisar las limitaciones, de dejar los contornos lógico descriptivos y adecuados de la función policial que se trata de enunciar los principios antológicos de su identidad:

a) DE LEGALIDAD. Ninguna autoridad puede hacer sino aquello que la ley le ordena o le faculta, no obstante en aplicación a los particulares éstos realizan actos que la ley no les prohíbe.

b) DE EFICIENCIA. Es la fuerza y confianza en si mismo.

c) DE HONRADEZ. La probidad moral de todo personal al servicio de la sociedad.

Los principios forman parte de aquéllos rectores del sistema, que también contemplan: el mérito, la igualdad de oportunidades, la lealtad, la imparcialidad, los cuales aseguran el mejor cumplimiento de los fines de las administraciones de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), así como para garantizar los derechos e intereses legítimos de los gobernados, de conformidad siempre con lo preceptuado por los ordenamientos jurídicos aplicables. Toda vez que la imposición del derecho penal, es propia y exclusiva de la autoridad jurisdiccional, así como la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxilia con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato, a la cual se le denomina "*Policía Ministerial*".

Acatando ideas sobre el concepto la Seguridad Pública es una responsabilidad única del Estado, cayendo en una función totalizadora o englobadora, al intervenir los tres Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); creo que tiene una gran contradicción de origen, cuando a la sociedad no se le toma en cuenta aún a sus propios policías ya que ellos se identifican con el Estado a través de la paga de haberes y sobre haberes esto es función social del Estado. Y más aun la imparcialidad de neutralidad no estatal ya que toda ley es especial. La Ley General del Sistema Nacional Sobre Seguridad Pública acoge un profundo sentido social.

Es así como la seguridad pública, es ante todo; una garantía dada al individuo, de que su persona, sus bienes y sus derechos, están protegidos bajo un estado de derecho; consagrado en el Constituyente de Querétaro, los cuales no serán objetos de ataques violentos por parte de la autoridad. Dado que la seguridad tanto pública como jurídica en la interpretación, sustento y aplicación de la ley, dan vida a los órganos e instituciones de gobierno que requieren personal policial con determinadas actividades precisas regidas ontológicamente, de reglas morales fundamentales. Convirtiéndose en un principio moral y de la prudencia naturalmente postulada por la "sindéresis" o hábitos intelectuales de

los principios prácticos, con razón ontológica jurídica y, de manera especial en el enfoque policial se adolece de tal practicismo en México, he ahí su inconstitucionalidad. El individuo se ve despojado o hace que el Estado lo deshaga de su poder individual, y por su indefensión busca la seguridad ligándose al Poder Público.

A pesar de que existen dos instrumentos jurídicos para cristalizar toda coordinación y cooperación en el Sistema Nacional de Seguridad Pública; como son los convenios y acuerdos del Consejo Nacional, y no entre los niveles de gobiernos, más aun entre sus planes de desarrollo federales y locales por lo que no se preserva la soberanía estatal y de los municipios, por su inconstitucional unilateralidad.

La sociedad "es una comunidad natural compuesta de las familias, original y primordialmente, y por los grupos intermedios ordenada al bien común integral, que constituye una unidad estable y con un gobierno propio. La sociedad busca la protección del Estado, éste a través de sus órganos tiene la obligación a la protección de esas familias, grupos y personas que permitan la convivencia armónica."<sup>4</sup>

## **1.2 SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.**

Antes de iniciar el análisis de la supremacía constitucional cabe mencionar que al derecho constitucional se le concibe como "la disciplina que estudia las normas que configuran la forma y sistema de gobierno, la creación, organización y atribución de competencia de los órganos del propio gobierno, y garantizar al individuo un mínimo de seguridad jurídica y económica".<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Adame Goddard, Jorge, Filosofía Social para Juristas, Editorial Mc Graw Hill, México, 199, pág. 186

<sup>5</sup> Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Editorial Porrúa-UNAM, México, 1996, pág. 291

La supremacía constitucional es un principio soberano, según la doctrina clásica, y está consagrado en el artículo 133 del Constituyente de Querétaro de 1917, siendo el texto el siguiente:

*Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*

Tal y como podemos observar en la primera parte de este precepto se otorga el carácter de supremacía no sólo a la Constitución misma, sino también a las leyes otorgadas por el Congreso General que emanan de ella, y a los tratados internacionales que celebre el Presidente de la República con aprobación del Senado. La supremacía se reserva al ordenamiento constitucional, pues tanto dichas leyes como los mencionados tratados, en cuanto a su carácter supremo, están sujetos a la condición de que no sean contrarios a la Constitución.

Ahora bien, la hegemonía de la Constitución, es decir, del derecho fundamental interno de México; sobre los convenios y tratados en que se manifiesta el Derecho Internacional Público; se corrobora en el artículo 15 de la Ley Fundamental, en el sentido de que no son autorizables o concertables tales convenios o tratados si en éstos se alteran las garantías y los derechos del hombre y del ciudadano.

En lo que se refiere a la segunda parte al que se le ha llamado "auto-control constitucional", competencia del Poder Judicial, y por supuesto atañe

también al Juicio de Amparo en contra de los actos de autoridad y por supuesto a los jueces de cada uno de los Estados que componen a la Federación.

El principio de "supremacía constitucional implica que la Constitución en todo caso tiene preferencia aplicativa sobre cualquier disposición de índole secundaria que la contraríe, principio que tiene eficacia y validez absoluta tanto por lo que respecta a todas las autoridades del país, como por lo que atañe a todas las leyes no constitucionales".<sup>6</sup>

No sólo debemos quedarnos en contemplar los dos grandes grupos de normas orgánicas e individuales.

El derecho exige la congruencia entre el fundamento legal y el motivo o hecho concreto que suscita consecuentemente su respectivo acto de poder o de espíritu de cuerpo imperial, por encima de él nada ni nadie, por esto, ninguna autoridad puede ser sino aquéllo que la ley le ordena o le faculta. De ahí su fuerza, valor y espíritu que le anima.

Ahora bien, y en el mismo orden de ideas, respecto a la Seguridad Pública adoptada por el texto constitucional, por su parte el Ejecutivo Federal, como lo establece el artículo 115 fracción VII párrafo segundo dice que; *"tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente."*

La autoridad federal, luego entonces, podrá y tiene la obligación formal de conocer también de los delitos del fuero común, cuando estos tengan conexidad con delitos federales (en el artículo 73 fracción XXI).

---

<sup>6</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 11ª. Ed, 2000, México, Editorial Porrúa, pág.366

La coordinación federal de la Seguridad Pública establecida en el artículo 122 letra G, especifica la eficaz coordinación en zonas conurbadas jurisdicciones, locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones de seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concursan y participan con apego a sus leyes, esto es tanto para delitos del orden común como del orden federal.

### **1.3 GARANTIAS DE SEGURIDAD.**

En primer lugar y bajo un estricto sentido técnico-jurídico, se entiende como garantía constitucional el conjunto de instrumentos procesales, establecidos por la norma fundamental, con el objeto de restablecer el orden constitucional cuando el mismo sea transgredido por un órgano de autoridad. Se han denominado garantías a los derechos humanos fundamentales reconocidos o garantizados por la Constitución, tal es el significado que le ha dado nuestra Carta Magna al enumerar y describir dichos derechos en sus primeros veintinueve artículos.

Aunque propiamente nuestra "Constitución no habla de derechos humanos sino de garantías individuales. La garantía individual es la medida en que la Constitución protege al derecho humano".<sup>7</sup>

Al respecto la primera parte del artículo 1º de la Constitución dice:

*Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.*

---

<sup>7</sup> Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales (5) Op. Cit. Pág. 246

En el mismo orden de ideas la garantía de seguridad es aquella garantía dada al individuo, de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos, y si éstos llegan a producirse, les serán asegurados por la ley la protección y la reparación del daño. La garantía de seguridad la debemos de analizar en la clasificación de las garantías sociales, en donde el individuo tenga el derecho de la protección en su persona y por lo tanto en sus bienes.

La Constitución específicamente contempla la garantía de seguridad de la persona o seguridad pública, genéricamente en los artículos 14, 16 y 21 último párrafo (hablando de los primeros veintinueve artículos de garantías individuales), haciendo una interpretación lo refieren, los cuales dicen:

*Artículo 14. A ninguna Ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

*Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.*

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.*

*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

*Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

*No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.*

*La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.*

*En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.*

*Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.*

*En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.*

*Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la Ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.*

*En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirse, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.*

*Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.*

*Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.*

*La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.*

*La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la Ley.*

*En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.*

Estos dos artículos ampliamente concebidos consagran el supremo derecho público subjetivo de seguridad para las personas, dentro de cuya amplitud caben implícitamente los contenidos de todos los derechos humanos fundamentales.

Todos los tipos de seguridad, tienen el signo inequívoco de civilización de gradual continuidad mediante dos conceptos clave: prudencia y previsión.

Sin seguridad no existe:

- 1) Confianza en los demás
- 2) Cohesión social
- 3) Privacía de la vida humana
- 4) Civilización
- 5) Cultura
- 6) Orden
- 7) Autoridad política
- 8) Autoridad preventiva
- 9) Integración social
- 10) Estados

Toda seguridad está supeditada a la justicia, para que haya seguridad jurídica en el medio social, no basta con que exista un orden legal, eficaz, se requiere además, que ese orden sea justo.

La seguridad jurídica encarna en diversas instituciones legalmente organizadas a través de normas ordinarias, reglamentarias e individualizadas, la más importante entre ellas, es la del Ministerio Público, institución de buena fe, con análisis objetivo de imparcialidad de sus atribuciones. Sin abuso de poder, lenidad o negligencia, así como la tortura, tratos crueles e inhumanos.

#### **1.4 GARANTIAS DE LEGALIDAD.**

Hay tantas subdivisiones de las garantías individuales como autores, coincidimos en que existen características que se descubren en el hombre con la simple observación, y que nos permiten después reflexionar son dos: la vida y la libertad. Éstas son garantías naturales, de ellas se derivan otras de igual importancia, por ejemplo la de seguridad.<sup>8</sup>

No obstante en la Constitución Mexicana, como en tantas otras, la declaración de garantías individuales se puede dividir en tres grandes partes: las garantías de igualdad, libertad y seguridad jurídica.

Para la firme aceptación del concepto de seguridad, a la par existe otro, que es un gran apoyo genérico de las prerrogativas básicas del hombre, por lo que es debido y necesario aplicar el principio de legalidad; para obrar con prudente seguridad. Se plasma el principio garante de legalidad el artículo 14 constitucional, que dice:

---

<sup>8</sup> Porrúa Pérez, Francisco, Teoría Política, Editorial Porrúa, 24ª ed., 2003, México, pág 230

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no este decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.*

*En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.*

Así mismo, se requiere dar cavidad a lo establecido en el artículo 23 constitucional, que establece;

*Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.*

Aquí la legalidad, no debe ser unilateral, de no considerar o hacer partícipe a la sociedad, a la parte involucrada directa e indirectamente más no porque sólo imponen las normas deberes de conducta, sin conceder derecho alguno. Si no que dé por analogía el castigo.

Cuando las corporaciones policiales no toman en cuenta a la cooperación preventiva de intervención; sobre la realización de los hechos vía queja, con y sin oficio, de la comunidad que presencié, vivió, intervino, sufrió los daños o los delitos, no haría nada la mejor policía, la más moderna y sofisticada en los avances tecnológicos y científicos en contra del crimen organizado, individual o institucional, nacional o internacional.

Frente a tales eventualidades contextuales, determinantes e inducidamente creídas en todos los niveles y ámbitos de gobierno, no se hará la

suspensión de garantías y se hará conforme al artículo 29 constitucional, que dice;

*Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.*

Las garantías que fuesen obstáculos para hacer, frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo.

### **1.5 INCOSTITUCIONALIDAD.**

Para el análisis de los términos constitucionalidad y su contrario inconstitucionalidad habrá que partir del conocimiento del primado de la norma suprema sobre las demás leyes que de ella se deriven, el principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional es la Constitución, por

cuanto sólo la Constitución es suprema en la República. Ni el gobierno federal, ni la autonomía de sus entidades, ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen las funciones gubernativas son en nuestro sistema legal soberanos.

De la Constitución se derivan la legalidad que es constitucionalidad; la ilegalidad que es la inconstitucionalidad de las leyes ordinarias y por tanto de los actos de la autoridad administrativa o bien jurisdiccional.

La inconstitucionalidad, párrafo II de la supremacía de la Constitución consagrada en el artículo 133; determina la imposibilidad de contravenirla a través de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, convenios y tratados internacionales o leyes locales; por esto los actos de autoridad administrativa deben mantenerse dentro del marco constitucional, el apego a principios generales del derecho que es el servidor público no puede hacer más de lo que expresamente lo faculte la ley.

En las épocas del presidencialismo mexicano (1936-2000) se sufrieron imposiciones arbitrarias por parte del Ejecutivo Federal al crear corporaciones policíacas que estaban dentro del marco constitucional y del marco jurídico tal es el caso **DFS** (Dirección Federal de Seguridad) el **Servicio Secreto** y la **DIP** (Dirección de Investigación y Prevención Contra la Delincuencia). Y que vulnerara las garantías individuales de los ciudadanos por lo que condujeron al abuso de poder y final mente violatorias a los derechos humanos.

En México, el Poder Judicial de la Federación es el facultado del control constitucional previsto en los artículos 103 y 107, en cuanto al juicio de amparo, se refiere el artículo 105 en lo relativo a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, para resolver sobre la constitucionalidad de una ley mediante el juicio de amparo. Así, existe un denominado recurso de inconstitucionalidad que viene a abordar en México el formal equívoco entre el

amparo como recurso propiamente dicho (*habeas corpus*) de los artículos 14 y 16 constitucionales y el juicio directo contra leyes, como dispositivos jurídicos del control de la Constitución, antes mencionados; en la consideración en la que está considerado actualmente en nuestro país donde los poderes legislativo y judicial se corresponsabilizan con el ejecutivo, de la conducción del destino del país aspirado y que no se repita la misma historia de soslayar la importancia que la ciudadanía cada día esté más consciente de sus derechos que tiene como mexicano y que participa, observa y critica las acciones de gobierno.

De la misma manera ahora se vive una libertad de prensa sin precedentes del devenir histórico de México. Estos elementos combinados tendrán que conducir a un país libre y democrático.

Retomando nuestro tema específico, diremos que el concepto se concibe objetivamente a partir del principio constitucional de crear órganos de gobierno político-administrativos del Estado.

Aquí más bien significa toda coordinación, distribución de funciones a todas instancias, cuando dicha coordinación se lleva por un organismo de reciente creación por el titular del Ejecutivo Federal, emanado de un decreto según apunta el artículo 92 constitucional:

La coordinación de seguridad es un "Monstruo Jurídico abominable totalmente anticonstitucional."<sup>9</sup>

Al crear estos organismos de seguridad y en ejercicio de las facultades que confieren el artículo 89 fracción I al Ejecutivo de la Unión, resulta falso, dado que es al Congreso de la Unión a quien le correspondería esa facultad, aquí cabe

---

<sup>9</sup> Revista Proceso No. 913 de 2 mayo de 1994, Pág. 9

mencionar lo que significa un decreto, en sus tres tipos existentes en los que se acercan al totalitarismo:

1.- Decreto de ley, es cuando un acto legislativo dictado en épocas normales, por el ejecutivo que alteran el principio de la división de poderes.

2.- El Derecho delegado es una facultad extraordinaria por hacer frente a la situación de excepción, como puede ser la suspensión de garantías individuales, con este tipo el Presidente de la República puede llegar al totalitarismo jurídico político depositado en el Ejército y Seguridad Nacional, que dan mayor poder al Presidente de la República, con el Estado de Sitio y la Ley Marcial.

3.- El derecho administrativo que es la facultad concedida al órgano ejecutivo para, en ejercicio de sus facultades, dictar resoluciones sobre una especie particular de los asuntos públicos.

Efectivamente la Seguridad Pública Nacional es el último lenguaje de los totalitarismos que por su vacío constitucional que provocan al margen de la ley, es anticonstitucional.

Así mismo a referencias específicas sobre la reacción de sistemas, coordinaciones, órganos, institutos, comisiones, etc., para justificar actos arbitrarios pretextos de represión e impunidad discrecional, amplía frente a un Código Penal homogéneo en todas las entidades federativas.

Las leyes marcan la función de la autoridad, en situaciones normales. En cambio se violenta la Constitución con actitudes políticas creando comisiones, subprocuradurías, fiscalías al estilo norteamericano, comisiones nacionales, negando las atribuciones y la Ley Orgánica de Ministerio Público Federal.

Se violenta también a las autoridades judiciales estatales del orden común. Si el Presidente es Jefe Supremo de las fuerzas armadas no le faculta la Constitución para que les dé otras funciones o las supedite a su arbitrio o a una coordinación; comisión en otro ente consultivo.

El artículo 129 de nuestra Carta Magna dispone claramente lo siguiente;

*Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.*

Ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar.

Consecuentemente cuando al Ejército lo ponen a perseguir delincuentes, a reprimir desde estudiantes, amas de casa, a vigilar casillas electorales, a combatir al narcotráfico, a cuidar retenes, labores de rescate, se está violando el artículo 129 constitucional.

Seguridad pública, orden público y orden civil son equivalentes, son sinónimos; están previstos en el capítulo relativo a garantías individuales, y se refieren a la convivencia pacífica de la sociedad lo cual es competencia del Ministerio Público, no del titular del Poder Ejecutivo, actuando fuera del derecho y la legalidad nacional.

Se ha suscitado un panorama que deriva en crear o fundar un discurso legítimo sobre la identificación con la ley. El Estado, el gobierno, la sociedad son

ley a la vez, así, suprime a la ley de su función simbólica apunta a la destrucción-reconstrucción de su ley-trampa de la sociedad, mediante su seguridad pública (inseguridad pública) creada por el gobierno al desvirtuar las funciones sobre todas las cosas aun por la Constitución y sus leyes ordinarias.

Caracterizándose la función ejecutiva en su actuación de desempeño funcional totalitario de control policial y de seguridad nacional, sin respetar jurisdicciones territoriales de los límites de acción de los niveles de gobierno, contemplando los flujos estratégicos continentales a quienes se ve asociados o vinculados, al grado de convertirse en un síndrome totalitario de control.

Y por lo tanto haciendo de la división de poderes y del federalismo, primero un relativismo o reduccionismo constitucional de la función policial pública, regulada y controlada, y en segundo lugar una federalización, es decir, todo en beneficio del centro, centralismo del titular del Poder Ejecutivo, expresamente del Presidente de la República.

## **CAPITULO 2. AMBITO DE COMPETENCIA EN SEGURIDAD PÚBLICA.**

### **2. 1 Concepto de Seguridad Pública**

### **2. 2 Facultades del Congreso de la Unión en materia de seguridad pública (Art.73 fracción XXIII Constitucional)**

### **2. 3 Facultades del Presidente de la República en materia de Seguridad Pública (Art. 115 Frac. VII, 89 Frac. VI constitucional)**

### **2. 4 Participación de los Gobiernos y Legislaturas Locales en Materia de Seguridad Pública**

### **2. 5 Seguridad Pública Municipal**

#### **2.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

Consideramos que el Estado es el instrumento que permite mantener las cosas en su orden tradicional,... sólo admite las modificaciones que aseguran el mantenimiento del orden del cual es guardián. El desorden producido y encarnado por grupos e individuos es absorbido sin cesar por el Estado, a través de la organización..."<sup>10</sup>

Como consideración previa necesario es saber qué es seguridad, a partir de su fundamentación valorativa, como un valor común, deseable y no sólo deseado, cubriendo satisfactoriamente una necesidad general creíble por todos, entendida como una voluntad general. Valor que responde a necesidades y a intereses ajenos, y consecuentemente no puede considerarse, por definición, deseable para todos.

---

<sup>10</sup> Kaplan, Marcos, Estado y Sociedad, México, Editorial Porrúa, 2000, 9ª. Ed. Pág. 211

Ese valor de seguridad es objetivo sólo si puede expresarse en una forma que obligue por igual a todos.

La seguridad pública es una actividad ejecutiva de prevención y de actividades de investigación y de persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes.

Ahora bien, la seguridad requiere a su lado el concepto de pertenencia, al significar una necesidad básica y claro está, por el hecho de constituir un orden de poder que garantice;

a) El respeto a la vida y las propiedades así mismo.

b) Dar seguridad frente a las relaciones internas y externas (derecho a la seguridad).

c) Tener un lugar en el orden social, desempeñar una función en particular en la vida común (derecho a pertenencia).

Es así como se colabora hacia la propia seguridad y con los demás con un mínimo de libertad (otro valor fundamental) de expresión y de movimiento; aún los esclavos la requieren para realizar una función determinada.

El orden y la seguridad en una sociedad es una sociedad compleja, actúa sólo para mantenerse mediante la dominación de un grupo de personas que tengan el monopolio legítimo de la fuerza y la impongan a los demás, se cumple una doble función:

1) Mantenimiento de un régimen de dominación, y;

2) Realizar el valor de seguridad del bien común.

En una sociedad como la mexicana, sometida a un poder absoluto y arbitrario, los valores que podrían justificar el orden (vida, seguridad y pertenencias) están sometidos a intereses del poder de una persona o grupo reducido.

En esta sociedad, la ética pública del orden no puede realizarse, la vida moral tiene que retraerse a la esfera privada. En una sociedad con intereses creados de esferas privilegiadas, la ética y la moral disfrazan intereses particulares, separando el mundo deseable y el de los efectivamente deseados.

El orden así puede justificar que la vida depende del arbitrio del poder dominante, que la seguridad se deduzca a la opresión, que se conduzcan a la marginación de unos en provecho de otros, pero todo parece que toda doctrina ética accedió su lugar a una descartada ideológica política de dominio (policía civil) que se cubre con el mito valorativo de la seguridad, para desempeñar su función en la impunidad, el cohecho y la corrupción, quedando la sociedad en la indefensión absoluta.

La arbitrariedad va más allá, cuando actos como el del agente de la policía o del juez, van contra toda justificación y contra todo derecho, se convierte en un proceder antijurídico e ilegal.

Debido a que arbitrario es ir contra las normas jurídicas fundamentales. Si policía etimológicamente se deriva de la voz latina "*politia*", que procede de la palabra griega "*potiteia*", que significa Constitución del Estado y aplicada a la administración pública, gobierno.

Desde la Edad Media hasta el comienzo del siglo XVIII este término englobaba indistintamente el conjunto de la acción de las autoridades públicas; la policía era lo que actualmente denominamos gobierno.

En cuanto a la esencia de la policía, consiste en la limitación parcial o total de ciertas actividades de los particulares decidida en razón del interés general. La policía es, en definitiva, siempre una prohibición de una autoridad. En un sentido general, la policía es la prohibición. En la actualidad la policía tiene tres acepciones:

I) Policía significa reglamentación, conjunto de reglas impuestas por la autoridad pública o los ciudadanos, sea el conjunto de la vida normal diaria, sea en el ejercicio de una actividad específica, de regir directamente la actividad de los particulares prohibiéndoles ciertas acciones. Su finalidad de la policía es contribuir de manera muy inmediata al mantenimiento del orden público.

II) Policía se le puede denominar al conjunto de los actos de ejecución de las reglamentaciones así formuladas, como también de las leyes. Aquí se distingue la policía administrativa, de la policía judicial o muy recientemente llamada ministerial.

Se refiere aquí a la actividad realizada para asegurar las aplicaciones y sanciones reglamentarias. La policía es en consecuencia, un conjunto de actos jurídicos y operaciones materiales que tienen por objeto asegurar la aplicación de dichas reglamentaciones, prevenir las infracciones de sus disposiciones, hacer constar las violaciones que llegaran a cometerse y remitir a sus autores a los tribunales represivos.

III) Los distintos cuerpos de agentes de policía (en el sentido jurídico amplio del término agente), el personal de cuya actividad resulta el orden público clasificase la policía en dos grandes ramas:

a) Policía Administrativa o llamada también Preventiva, y

b) Policía Judicial o Ministerial.

La policía preventiva es el conjunto de las intervenciones de la administración de que se trate, tendientes a imponer a la libre acción de los particulares, la disciplina exigida por la vida en sociedad. Ejerce su actividad *a priori*, es decir, tiene por finalidad impedir las infracciones a las leyes, pues en vigor no reprime los delitos repara, pues actúa como auxiliar del poder judicial en esta tarea; cuya misión es estudiar los delitos, descubrir los actores, y proceder a la instrucción preparatoria de los respectivos procesos.

La policía no sólo debe restringirse a preservar la seguridad, salubridad y moralidad, sino ampliar desmedidamente sus funciones de asegurar la tranquilidad pública, la confianza pública, el decoro público, la seguridad social, seguridad industrial, la seguridad económico-política, para lo cual requerirá de policías especiales, toda vez que están bajo el dominio de la ley.

Ahora bien por su parte la Seguridad Pública es uno de los bienes públicos más importantes que un gobierno debe promover a la sociedad para potenciar así la asignación eficiente de los recursos, el desarrollo económico y el bienestar para prevenir el delito mediante un cuerpo policiaco; a fin de descubrir y detener a los presuntos responsables; confinándoles a los Centros de Readaptación Social (reclusorios); aplicando la administración e impartición de justicia, respetando los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), la función y, actuación de las instituciones policiales con bases constitucionales, así como no violentar o intervenir las comunicaciones, domicilio, sabiendo que el espíritu de la garantía protege a personas propiedades y privacidad (Art. 16 constitucional), a sabiendas de que a toda función policial le precede una orden judicial o ministerial, de no ser así se trata de un acto inconstitucional.

Si es necesario puntualizar que la definición no contempla el servicio especial de la policía militar, aun cuando se desarrolle normalmente también dos actividades principales; una, preventiva de carácter precaucional (función de

vigilancia) otra, represiva cuya misión es localizar, combatir y neutralizar el enemigo (función de contraespionaje).

El Ejército Mexicano es el conjunto de hombres, armas, máquinas y animales costeados por el Estado, encargados de mantener la soberanía, el orden interno y externo de la nación, establecido y regulado por la Constitución y las Leyes, es una institución permanente destinada a la defensa de la Soberanía de la Nación y para garantizar su seguridad interna así como auxiliar a la población en caso de necesidades públicas, el ordenamiento de estas instituciones es básico para conocer la estructura y funcionamiento de este instituto armado. En alguna ocasión se le denominó como Ejército Nacional, para distinguirlo de las diversas fuerzas; incluso en México hay una avenida con ese nombre y el Presidente Miguel Alemán expidió un decreto el 22 de septiembre de 1948, en el cual decía que cuando en alguna disposición legal o de otro orden se aluda al Ejército designándolo como Ejército Nacional, por lo que esta expresión deberá traducirse por la de Ejército Mexicano. Con lo que la Constitución establece en el artículo 10, 13, 22, 31 frac. II, 32, 34, fracc. IV, 55 fracc. IV, 73 fracc. XV, 76 fraccs. II y III, 82, fracc. V, 89 fraccs. IV, V, VI y XVI, 118 frac. II, 123, B frac. XIII, 129 y 132, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en los artículos 26 y 29. De lo cual en la mencionada Ley se establecen las diversas funciones del Ejército Mexicano, que desde luego no tienen que ver con los mencionados retenes en diversas carreteras del país e incluso en algunas ciudades. También en los cateos de propiedades de los particulares y por supuesto en los denominados operativos de inseguridad y de narcotráfico en diversas partes del país.

Ahora bien, en los últimos años se ha incrementado la inseguridad en nuestro país, al grado que algunas de las grandes firmas de la iniciativa privada, han optado por retirar sus inversiones, para lo cual el gobierno hace esfuerzos por retener estas firmas con invitaciones casi permanentes, según esto para

“fomentar el empleo”. Incluso el mismo Presidente de la República no pierde el tiempo en cada salida para invitar a la iniciativa privada extranjera en este rubro, situación que no ha tenido una percusión o bien un apoyo en la economía del país a casi cuatro años del actual gobierno.

Como ya vimos en la definición de Seguridad Pública al inicio de este apartado, necesariamente implica a los tres Poderes de la Unión; Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Esto es que los Supremos Poderes de la Federación tienen la obligación por mandato supremo de atender la seguridad de las personas que integran al Estado. Recordemos que por un lado el policía es la persona que auxilia al Ministerio Público en la investigación de la averiguación previa; y tal como lo establece el artículo 21 de la Constitución, a su vez el Ministerio Público como parte integrante de la Dependencia Centralizada; es decir, de la Procuraduría General de la República en su ámbito de competencia, y como lo establece el artículo 102 apartado A de la Constitución quien define a cargo de quien estará dicha Dependencia y quien la preside. A su vez también la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que establece y reglamenta las bases y las facultades de dicha dependencia.

Luego entonces, la autoridad administrativa tiene injerencia directa en la Seguridad Pública, máxime que en la presente administración el Ejecutivo Federal tuvo a bien presentar el proyecto de una nueva institución especializada federal quien es la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Por su parte el Legislativo al iniciar o bien al recibir las iniciativas de las leyes en materia de seguridad, quien actúa por medio de las diferentes comisiones las que se encargan de la consulta popular, institucional, social, de ciencias como la estadística, sociología, etc., y con todos estos elementos, informes y datos establecen los parámetros para la elaboración de las diversas

leyes de la materia. Más aun a últimas fechas la sociedad ha tenido conciencia de que también el Legislativo tiene que ver con la materia de Seguridad Pública.

De igual forma el juez al atender las consignaciones de la autoridad ejecutiva, quien es el encargado de la impartición de la justicia en base a los elementos que le aporten las partes en el proceso, emitirá una decisión autónoma en si misma que si bien las partes aun tienen sobre ella los medios de defensa en caso de ser necesarios.

El juez por consiguiente es quien forma parte del otro Supremo Poder soberano, el Judicial o bien Jurisdiccional.

Es así como los tres poderes en su ámbito de competencia son partes sustanciales de la Seguridad Nacional.

En suma, seguridad implica policía (en sus diversas modalidades), Agente del Ministerio Público, Juez, Ley, Presidente de la República, Congreso y Suprema Corte. Pero, además un elemento que posiblemente es el más importante en esta materia, nos referimos a la actuación del ciudadano. Este marca las exigencias, denuncias, incluso prevención, actos, necesidades y por supuesto es quien recibe el daño que pone a trabajar a la maquinaria de seguridad ante los diversos órganos públicos que intervienen.

## **2.2 FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNION EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA (ART. 73 FRACCIÓN XXIII CONSTITUCIONAL)**

El Congreso mediante sus dos Cámaras la de Diputados y Senadores cumple consultivamente con su mandato de la sociedad depositado en ellas, las cuales integran parte de comisiones de seguridad Pública, como derecho y/o garantía individual. De hecho el Congreso realmente si bien es cierto que no vigila de que tal garantía constitucional se respete, o bien vigile el cumplimiento

de la respectiva Ley General de Policía, reglamentaria del artículo 2º constitucional controle su desempeño y evalúe los logros de las instituciones policiales, y salga a la luz no sólo su cuenta pública sino sus evaluaciones, ya que esta actividad es más administrativa que legislativa. Pero el Congreso tiene la facultad de citar a los responsables de la Administración Pública para que se lleve a cabo ese cometido.

Asimismo, el artículo 73 fracción XXIII, establece;

*Artículo 73. El Congreso tiene facultad:*

...

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

Y por consiguiente se requiere que incluya las redes o terminales de control digital entre la falta de coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal, pues los delitos del fuero común no son perseguidos por una autoridad distinta a la local. En el año 2000 los delincuentes sentenciados del fuero común representaron 83.4% del total de la delincuencia nacional.

Ante la ausencia de la normatividad constitucional, el Congreso se ve imposibilitado de intervenir en crear resoluciones legislativas, frente a la discrecionalidad desmedida presidencial de crear y desaparecer, sin ley respectiva ni intervención del poder legislativo, instituciones, cuerpos, coordinaciones policiales con la mínima justificante o fundamento constitucional (prepotencia ejecutiva de represión), con operativos, contactos, misiones, armamento innecesario eminentemente antijurídicos.

Esto se entiende cuando se vive un estado policía absolutista que sólo se ha preocupado en su definición y dar respaldo jurídico por iniciativa o decreto del Ejecutivo; cuando el Ejecutivo desplaza de su función de crear leyes al Congreso considerando a la cámara de origen; así como vetar las leyes del Congreso, inclinándose a los intereses de la clase que representa, comúnmente oligárquica empresarial, financiera y bancaria, llenándoles de privilegios e incrementando el Ejecutivo sus intereses creados. Que hacen con ideologías partidarias oficiales que crean leyes en los Congresos, trámites y trámites como filtros para postergar la solución de los problemas, que pretenden justificarse en utopías como la seguridad pública y nacional. Otras utopías fueron adquiriendo con engaños (quien no hace la ley hace la trampa) una fuerza terrible en el siglo XX y como seguimos constatando en el siglo XXI.

Aquí cabe hacer mención de las facultades reglamentarias del Ejecutivo sin menoscabo de las facultades constitucionales del Presidente; respecto de las fuerzas armadas establecidas en el artículo 89 fracciones IV, V y VI donde se destaca la importancia del Ejército en la defensa exterior de la Federación como de la seguridad interior, dado que el Jefe del Ejecutivo es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas.

Todo régimen ha ideado una forma de dominación más perfecta. En México se continúa con la transformación de una utopía en ideología del Estado totalitario, donde el Congreso juega en papel total, al justificar el poder absoluto por el bien supremo.

Dentro del proceso legislativo, sí es de importancia señalar, que frente a la potencia tanto de los propios legisladores, así como del mismo Presidente de la República expiden leyes referidas a la Seguridad Pública, sean objeto dentro del "*espacio legis*", de una intervención de las personas físicas afectadas por el articulado jurídico, toda vez que no sean considerados bienes u objetos de los

intereses de grupo creados de la hermandad de los niveles jerárquicos altos, ni de represalias al defenderse de la lesividad en el desempeño de sus funciones reglamentarias. Impactando en sus haberes y sobre haberes tan bajos, diezmados por acciones de bajos escrúpulos de mandos intermedios y superiores con los llamados *entres*. Lo que los legisladores superficialmente ven eternizado las mismas leyes a la interdependencia entre ellas.

Todos los preceptos se adaptan unos a otros para no romper el principio de la igualdad (la legal) o el deber ser (estancado en la inasequibilidad) como una manifestación social.

El actuar de los titulares de los cuerpos policíacos, donde recientemente son incrustados militares, cuyo derecho contrasedita de la policía preventiva, cae en la inconstitucionalidad. Así se da una explotación del débil por el fuerte, ya que al abandonar al necesitado a su suerte, tutela a los poderosos explotadores y despojadores legalizando, a pretexto de una igualdad formal y legal, suscitándose un desajuste social, el legislador congresista asume el papel de demagogo que afirma que todo lo que sucede es como debe ser, plasmándolo en leyes inaplicables por esos mandos superiores y sin que puedan los mandos inferiores (agentes o policías) usarlas.

La simulación legal cuando es apoyada por el Estado, es aparentar una realidad de que todo marcha bien. Leyes escurridas que crean y desaparecen cuerpos policíacos, donde los niveles jerárquicos bajos, están en la desesperación, impotencia y en la completa indefensión frente al fraude.

De ahí la importancia que tiene la base de influir en donde este "espacio legis", encuentra su razón de ser, en su concreción; para adquirir equidad; sin embargo, cuando la ley ha sido supuestamente corregida, lo ha sido también su razón.

Las reformas son como modernizar la levita y volverla a guardar, cuando más importante que mantener las leyes a la moda es usarlas, cumplirlas y hacerlas cumplir, en todos los ámbitos y niveles de gobierno, para no hacer inútil la labor legislativa.

### **2.3 FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA (ART. 115 FRAC. VII, 89 FRAC. VI CONSTITUCIONAL)**

Partiendo de la máxima que el Jefe del Ejecutivo es el Comandante de las Fuerzas Armadas del País, y en los términos del artículo 80 constitucional Titular de la Función Ejecutiva, de lo cual el artículo 115 fracción VII de la Carta Magna establece que se otorga al Ejecutivo el mando de la Fuerza Pública, dice:

*“VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que este juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.*

***El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.”***

Por lo que claramente esta fracción precisa que la policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal en los términos de los reglamentos correspondientes y a su vez reconoce al Ejecutivo Estatal de emitir órdenes a dicho cuerpo de seguridad, pero consigna que el Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

A finales del siglo XX el Estado Mexicano, se dio a la tarea, de dar un viraje al orden jurídico. De manera sucinta describiremos, en la inteligencia de acercamiento, el espíritu entre orden y ley.

Jurídicamente los Estados de la Unión Americana, como país eminentemente parlamentario, se asocia más el orden, cuando impera la ley sobre todos los asuntos internos, mediante la base inicial del fiscal-fiscalías. En cambio en México eminentemente presidencialista, se apoya en las leyes para hacer prevalecer el orden con la Constitución suprema, partiendo de las bases del Ministerio Público y la policía ministerial.

Sin embargo, en todo país para el bien común debe cumplir valores más frecuentes: seguridad, paz, solidaridad, libertad y orden.

Pero México se vale de un valor que pertenece a una categoría aparte, se trata de: la igualdad en donde a veces se compara "libertad" con "igualdad", libertad como los demás valores se refiere a una propiedad que puede o no tener un sujeto. La igualdad menciona una relación entre dos o más términos formalmente, sin sentido, ¿igual a quién? todos somos iguales pero unos más iguales que otros, mientras que sería perfectamente legítimo decir que en una sociedad todos somos libres pero algunos lo son más.

Por tanto se carece de un alto grado de objetividad, y el valor que nos ocupa de seguridad, por lo mismo es un menor grado de objetividad. En el lenguaje ordinario, usamos a menudo justicia, como sinónimo de igualdad, el mismo Aristóteles ya definía justicia como una forma de igualdad.

La seguridad en cuanto valor no es objetivo, por lo que no puede expresarse en una norma que obliga por igual a todos. Tan es así que una

oligarquía adquiere una virtud al preferir la riqueza, en cambio a una aparente democracia se le privilegia por su libertad.

La ideología jurídico-político actual, coloca la paz y la seguridad como fines supremos del poder político en turno, adquiere una nueva faceta de ley, orden, como lema, mixta que une las funciones del ministerio público con las fiscalías.

Visto desde la inconstitucionalidad adquiere otros poderes no de esclarecimiento o de avance, si no de encubrimiento, tal ha sido el caso del complot contra Luis Donaldo Colosio Murrieta; el cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, que han quedado impunes aun cuando se tenga en la cárcel a chivos expiatorios con penas máximas, cuando los autores intelectuales están libres. Y más aun respaldados con la función facultativa y de obligatoriedad del titular del Poder Ejecutivo.

Máxime que el artículo 89 de la Constitución Federal en su fracción primera establece que;

*“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

*1. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”.*

Aunado al supuesto esclarecimiento o solución de los asesinatos cuando no sólo se aplicó la ley, sino el orden, a través de una figura no originaria de México sino de los Estados Unidos como el crear fiscalías de ambos asesinatos, sólo se cuenta con un supuesto candado o limitante remiando ministerial.

A su vez el artículo 92 del Pacto Federal establece que;

*Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin éste requisito no serán obedecidos.*

Cuando los titulares de dicha administración central son de su confianza y ocupando esas carteras por la designación del Presidente de la República, tanto el artículo 89 fracción I, así como el artículo 92 constitucionales, son objeto de ser inatacables, esto es cuando dan origen a declaraciones y resoluciones de las cámaras de diputados y senadores. Como lo establece el anterior precepto, podemos decir que el Reglamento es una norma complementaria de una Ley, Ahora bien la doctrina establece la existencia de dos tipos de Reglamentos; los reglamentos ejecutivos y los reglamentos autónomos, los primeros son aquellos que emite el Ejecutivo para la debida reglamentación de una Ley, pero siempre bajo sus principios: y la segunda son aquellos que se derivan principalmente de la Constitución como lo son el artículo 16 de los reglamentos sanitarios y de policía.

A su vez al Presidente de la República le corresponden por disposición exclusiva de la totalidad de la fuerza armada permanentemente o sea, del Ejército terrestre, de la marina, de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación (Art. 89 fracción VI).

En suma el Presidente de la República tiene garantizada su supremacía frente a cualquier eventualidad constitucional, blindaje que no le protege ante la inconstitucionalidad de que por decreto crea organismos de seguridad interna y externa carentes de la objetividad de eficientar su desempeño con funciones eficaces y plenamente legitimadas de llevarse a cabo con éxito, y de ser acatadas bajo los principios de igualdad y justicia por sus incompetencias, cuyo sentido y significación de corporaciones de seguridad interna y externa se hayan

en un vacío constitucional, por lo que en su papel del titular del poder ejecutivo trata de justificar la inconstitucionalidad de ellas, con decretos ley violentando los preceptos de la división de poderes y muy probable con decretos delegables cuyas facultades adquiere todas las declarativas, resoluciones, protocolos, tratados, que de inicio no tienen fuerza de ley, obligatoriedad y efecto vinculatorio, toda vez que se abran los presuntos y aparentes candados, aquí se es juez y parte a la vez.

Por lo tanto y en el mismo orden de ideas el artículo 16 constitucional dice que:

*Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

*No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.*

Ninguna persona o presunto responsable tendrá que estar retenido más de 48 horas plazo que tendrá el Ministerio Público para acreditar el delito y sino lo pondrá en su inmediata libertad por falta de pruebas para consignar. Esto únicamente se podrá duplicar cuando la ley acredite como delincuencia organizada, todo abuso será sancionado por la ley penal.

## 2. 4 PARTICIPACIÓN DE LOS GOBIERNOS Y LEGISLATURAS LOCALES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.

En lo que se refiere a al ámbito local, este ha sido variado en lo que se refiere al presente tema, toda vez que se constituyen una serie de órganos públicos llamados Sistemas, Consejos, o bien Institutos, sin embargo existe una directriz de quien tiene el mando de la seguridad siempre será la Autoridad Ejecutiva.

Por ejemplo en la Revista Estatal <sup>11</sup> "Sinaloa Seguro" conceptualiza a la institución pública de seguridad cuando dice "Sinaloa Seguro es el órgano de difusión del Consejo Estatal de Seguridad Pública que se edita bimestralmente para informar de las acciones que se emprenden desde las distintas corporaciones e instituciones de nuestro Estado y de la actividad que realiza el propio Consejo".

A su vez en el Estado de Colima en el artículo 5 de la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Estatal de Seguridad Pública, establece lo siguiente: "El Consejo Estatal de Seguridad Pública será la instancia local de planeación, coordinación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el Estado de Colima"

En el caso del Distrito Federal de conformidad con la Ley de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Nación el 19 de julio de 1993, la policía de la Ciudad de México está integrada por la policía preventiva y la policía complementaria; a su vez la policía complementaria está integrada por la policía auxiliar y la policía bancaria e industrial.

---

<sup>11</sup> Revista Sinaloa Seguro, editada por el Gobierno del Estado de Sinaloa Bimestralmente, México, 2002, pág. 2

Y que una de sus misiones es mantener el orden público; proteger la integridad física de las personas y de sus bienes; prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos del gobierno y de la policía y auxiliar a la población en caso de siniestros o desastres.

El caso del Distrito Federal es algo muy especial que no se puede analizar como cualquier Estado integrante de la federación, dado que en él se encuentran instalados físicamente los Poderes de la Unión, y por consiguiente a ellos también les corresponden algunas atribuciones las cuales mencionaremos algunas, más aun, la misma Constitución norma este criterio, sin menoscabo de lo establecido en el Estatuto de Gobierno que corresponde.

El artículo 122 de la Constitución Federal dice:

**Artículo 122.** *Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.*

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

#### **BASE QUINTA**

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

**E.** *En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su*

*cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.*

**Artículo 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 transmita en aquellos casos que este juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.*

***El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;***

El Ejecutivo de la Unión tendrá las facultades que le concede la Constitución, las cuales se encuentran plasmadas en los artículos transcritos anteriormente.

En el caso particular del Distrito Federal, el Ejecutivo Local nombrará al dirigente de la fuerza pública, quien es el Secretario de Seguridad Pública, pero al tener el Presidente de la República el mando de ésta, tal y como lo establece la Base Quinta, Letra E, en relación con el artículo 115 fracción VII segundo párrafo, de nuestra Carta Magna, él será quien ratifique dicho nombramiento.

A su vez en el nombramiento del Procurador de Justicia del Distrito Federal, aparte de lo planteado en la Base Quinta del anterior artículo 122, el artículo 10 del Estatuto de Gobierno dice que:

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

Al igual que el Secretario de Seguridad Pública Local, también para el nombramiento del titular de la Procuraduría General de Justicia Local se requerirá la aprobación o bien ratificación del Presidente de la República, dada la actividad estratégica de la seguridad en el lugar donde están instalados los Poderes Federales.

Ahora bien recordemos que el mismo artículo 115 de la Carta Magna en su fracción VII, establece que el mando de la fuerza pública está a cargo de los titulares de las Presidencias Municipales, con la excepción de que el Ejecutivo de la Unión será la máxima autoridad administrativa en los lugares donde éste transite, luego entonces queda supeditada a la autoridad federal la fuerza pública municipal en ese supuesto.

No obstante de lo anterior en materia administrativa existe la denominada Sectorización Administrativa, la cual consiste en que el titular de una dependencia centralizada toma la pauta del sector de que se trate, denominados "Cabeza de Sector" o también llamadas "secretarías globalizadas" en cada sector corresponde la responsabilidad de impulsar los procesos de planeación, programación, presupuestación, evaluación y control de las entidades adscritas<sup>12</sup> es así que tenemos el Sector Salud, Educativo, Económico, y sobre todo el nuestro que se trata del Sector Seguridad, el cual y dada su importancia política y sobre todo social debido a la gran movilización de millones de personas el pasado

---

<sup>12</sup> De la Madrid Hurtado, Estudios de derecho Constitucional, Editorial PRI, México, 1988, pág. 50

27 de junio de 2004, en la marcha por la paz en contra de la delincuencia en la Ciudad de México y otras tantas de la República Mexicana.

Es así que tenemos el Sector de Seguridad encabezado por la Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Procuraduría General de la República, y en el caso local por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Comisiones del Congreso de la Unión y por supuesto la coordinación administrativa entre el Jefe del Ejecutivo y todas estas dependencias de gobierno. Aunado a la coordinación entre los gobernadores y sus respectivas procuradurías locales, haciendo un conjunto de autoridades histórico que por primera vez se ha dado, debido al gran índice de criminalidad en el diversas ciudades como la ciudad de México y zonas conurbadas, Tijuana, Guadalajara, entre otras.

## **2. 5 SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL.**

Para el caso de los Municipios la Constitución establece sobre Seguridad Pública en su artículo 115 fracción III inciso h) así como la frac. VII comentada ampliamente en el apartado inmediato anterior, es el caso que el texto vigente federal con las reformas de estos últimos años, le da cabida a la participación municipal en todo aquello que se refiere a ésta materia; actualmente los ejecutivos municipales han tenido gran auge en el sentido de que existen coordinaciones tanto con los gobiernos estatales como con las agrupaciones e instituciones federales para atender las múltiples necesidades de la sociedad en su conjunto, a la petición de falta de seguridad o también como se le llama "inseguridad".

Es el caso que los municipios aledaños a la Ciudad de México, así como de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal órganos político administrativos denominados Delegaciones Políticas (artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), existe una coordinación constante en la prevención, arrestos infraganti, y demás actos que permitan el uso de la fuerza Pública.

Incluso los mismos Municipios cuentan con manuales de procedimientos, y diversas circulares y normas que permiten la actuación de policía.

## **CAPÍTULO 3. LAS FUNCIONES DE LAS DIFERENTES CORPORACIONES POLICIACAS.**

### **3.1 Principios Constitucionales que rigen en las Instituciones Policiacas**

### **3.2 Registro Nacional de Seguridad Pública**

### **3.3 La Policía Federal Preventiva**

### **3.4 Secretaría de Seguridad Pública**

### **3.5 Agencia Federal de Inteligencia: AFI**

### **3.6 Instituciones y Corporaciones locales**

### **3.7 Consejo de Seguridad Pública**

En México existen una gran diversidad de corporaciones policiacas, aunque en un tiempo la teoría clásica únicamente definía una policía la llamada "policía ministerial" consagrada en el artículo 21 de la Constitución, incluso también el 115 en materia local y municipal establecen la fuerza pública y concretamente la fracción VII contempla la denominada "policía preventiva municipal", de la cual nos ocuparemos de ello más adelante.

La investigación y persecución de los delitos se encuentra asignada al Ministerio Público, el cual se auxilia con una policía que está bajo su autoridad y mando inmediato, así mismo en el quinto párrafo del artículo antes en comento, nuestra Constitución determina que:

*"La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales, se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez."*

### **3.1 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN EN LAS INSTITUCIONES POLICÍACAS.**

Ahora bien y en el mismo orden de ideas infinidad de principios constitucionales, que se repiten y otros que convergen directamente a las funciones del servicio público; educacional o capacitación; del derecho que le asiste al individuo; de procedimientos administrativos; de la responsabilidad de los servidores públicos.

Sin embargo los diversos principios que rigen a las instituciones policíacas, son comprendidos en su totalidad por dos carreras firmemente respaldadas por una tradición de espíritu de cuerpo; vinculante y corresponsable en bien del orden y la ley.

Las principales características o principios constitucionales sobre la Seguridad Pública (Art. 21), son:

**Principio de legalidad.-** Este se define en que todo acto del Estado debe estar fundado y motivado por el derecho en vigor; es decir, que todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal, la que a su vez debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución, por lo que toda actividad policial deberá estar fundada y motivada.

**Principio de eficiencia.-** Se estima que la actuación de las autoridades policiales en el desempeño de sus funciones, atribuciones y demás obligaciones aparte de ser apegadas a derecho, menester es que dichas actuaciones sean las adecuadas apegándose a la calidad de su trabajo, que sea eficiente y de calidad. Por supuesto que hay una instancia de vigilancia, control y de evaluación que realice la actuación de la autoridad, nos referimos a la Secretaría de la Función Pública.

Principio de honor.- Descrito por el Diccionario de la Real Academia del Latín *honos*, honor dignidad, magistratura ejercida en nombre del pueblo, y en estricta subjetividad alude a aquella cualidad de carácter moral, que nos lleva al más rígido cumplimiento de nuestros deberes tanto respecto del prójimo como de nosotros mismos. El pertenecer a una fuerza policiaca se llega destacar que es un cargo de honor, con la obligación de cumplir con las reglas de ética que dicho cargo exige.

Principio de fidelidad.- Si bien es cierto que debido a la investigación o más bien de las funciones estratégicas sobre la vida de las personas, su patrimonio, trabajo, familia, seguridad, intimidad, entre otros; tratase pues de datos que bien pueden vulnerar en términos generales la seguridad de las personas, y debido a esa circunstancia se requiere de ser fieles con las atribuciones que les encomienden los superiores jerárquicos y apego a las normas aplicables.

Principio de profesionalismo.- La comisión que desempeñe la actividad policiaca, requiere de una capacitación, preparación y estudio tanto intelectual especial como físico, para lo cual pueda cumplir con su profesión con objetividad y firmeza, en este sentido el artículo 123, apartado B, frac. XIII párrafo tres de la Constitución establece, que:

*“Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.*

...

*Los miembros de las instituciones policiales, de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas*

*instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización."*

De lo anterior se desprende que en lo referente a las "actividades desempeñadas por servidores públicos. Como militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, previstas en el artículo anterior descrito, reformado por decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación del lunes 8 de marzo de 1999, en cuyo texto actual aparece que los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que señalen la leyes vigentes para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. En tales circunstancias, estos servidores carecerán de los medios de defensa necesarios para impugnar una resolución que los prive del derecho de ocuparse en cualquier actividad (libertad de trabajo, artículo 5º), la cual sólo podrá vedarse por determinación judicial, lo cual, en este caso, no ocurriría porque se declara improcedente cualquier juicio o medio de defensa para combatir la remoción".<sup>13</sup>

La notificación previa de la orden policial concierne a la esencia de la técnica preventiva. Podría decirse que en el orden público está la función de la paz y la tranquilidad públicas. Consecuentemente sobre los principios no se les puede encasillar en funciones forzadas, para lo cual no fueron elaboradas, y

---

<sup>13</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Comentada, Coordinador Miguel Carbonel, Tomo V, Editorial Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2000. Página 37

mucho menos a darles aplicabilidad, cuando se debe desechar lo inservible y de potenciar lo aprovechable.

El policía tiene una lógica legal, orden y seguridad externas pero la interna es la integridad moral.

Si nos vemos en la imperiosa necesidad de señalar que no bastan los principios, de quedarse en esto únicamente, donde el código de ética, aunque se cuente con el modelo cotejado con la infinidad de principios existentes como ya lo hemos señalado, si no que se debe contar con reglas de prioridad auxiliadas por una fórmula universal.

Lo anterior está en que los presidentes de la república, que han sometido todas las funciones públicas a su voluntad, en defensa de su interés muy particular, y de forma relativa, donde la prioridad número uno es la de proteger al suyo y luego el de la nación.

Así la dictadura de un sólo hombre se impuso sobre el espíritu más moderado como una necesidad a perpetuidad. Pero además totalitario al querer controlar las jurisdicciones territoriales, infringiendo inconstitucionalmente su soberanía y libertad.

La voluntad de ejercer el poder sin límites indefinidamente, que mostraron los presidentes mexicanos, con cualidades de flexibilidad desconcertante; dictador con serenidad para el acierto, la tenacidad para la perseverancia, la intolerancia para el triunfo sin concesiones, hacer conflictos y favorecer sólo a la riqueza de unos cuantos con sus funciones de gobierno, que han de atenerse a las necesidades y no a los principios, porque los principios no obedecieron a las necesidades, ni se inspiraron en las realidades que dominan al fin por encima de todos los sueños.

Ahora bien en los conflictos un propósito externo confunde a las masas para desprestigiar a los hombres del poder, pero todas al convertirse en gobierno, han obedecido a la necesidad suprema de la estabilidad y han tenido que burlar la aspiración del pueblo, que realizada hacía imposible la vida nacional. Mientras el pueblo tenga el derecho de hacer lo que el gobierno tiene la necesidad de resistir, el país viviría en un estado de revolución pacífica latente, capaz de rebelarse en cualquier momento de debilidad del organismo.

Los filósofos realistas tanto como los jurisconsultos, han ligado la idea del Derecho a la necesidad de rectitud moral y social, tal rectitud es de naturaleza moral. Y es *Jus Ratio Scripta, Est*, "El derecho es la razón escrita".

Ahora bien aplicados los anteriores premisas y bajo algunos de los principios policiales diremos que la aplicación de esos principios a la policía le corresponde y son:

#### PRINCIPIOS DE ACTUACION INFORMÁTICA SOBRE LA DELINCUENCIA

1.- Información esmerada (diaria, con sus concentrados estadísticos y cifras de actividades delictivas, al instante).

2.- Tácticas Efectivas (capturar las estrategias a los Jefes para atacar el delito al momento de haber actuado).

3.- Asignación rápida (distribución de policías en las zonas conflictivas, en prevención, detectada de antemano, en puntos precisos del mapa delictivo)

4.- Seguimiento y asesoramiento (evaluación de las zonas y de la efectividad de las estrategias. Se abarcan las aristas del problema si funcionaron o no; así como dar seguimiento a las estrategias y tácticas utilizadas).

5.- Resultados de Investigación (después de analizar el problema se extrae un diagnóstico, se da una respuesta y finalmente, asesora las acciones judiciales y evalúa los resultados obtenidos.

La información no sólo de los delitos catalogados sino también de la actuación de la policía. Se entregará un informe, que culmina con el éxito de la función policial y con información de ¿quién hizo qué? ¿cuándo, dónde, cómo y cuál fue su castigo frente a la justicia?

A estos principios se agrega una regla:

**REGLA DE PRIORIDAD:** Decretar la supremacía prioritariamente de la justicia sobre la función de la eficiencia policial.

También se agregan dos fórmulas, más que para justificar toda actuación policial es con el fin de ponderar la efectividad de los principios.

**FORMULAS:**

- 1) Las desigualdades legales se justifican si reanudan en beneficio de todas.
- 2) Las personas que cometen infracciones menores son, muy a menudo, las que cometen delitos graves. A esto se llama tolerancia cero.

Por lo que las premisas señaladas y ordenamientos jurídicos serán aplicados por la Procuraduría General de la República, la Policía Judicial Federal, Dirección General de Seguridad Pública Federal y Municipal, la Policía Federal Preventiva y de Agentes del Ministerio Público Federal.

Sus principios tienen dos niveles de contemplación ajena a la necesidad deontológica de la necesidad social, a la población que tienen que servir, y no servirse de ella, ésta es la semilla amoral de la impunidad e inatacable anticonstitucional aunque es una función del Presidente de la República, le orilla

a lo abominable, es decir, no su persona, sino a sus necesidades muy particulares de poder de él, como fue la creación por parte del Presidente Salinas de Gortari, de la Coordinación de Seguridad Nacional, y actualmente el presidente Fox cae en las mismas necesidades individuales de poder, que va más allá del concepto de inconstitucionalidad. Convirtiéndose esta arista jurídico política de poder policial contumaz, que hacen de la impunidad una forma de vida, tanto en materia de faltas de policía y buen gobierno como la comisión de los delitos.

En un punto extremo, esto se llama actitudes de constructor, entendidas como abstracciones mentales diseñadas y plasmadas en leyes por hacer simples leyes, tendenciosas, amorales, inconstitucionales, es decir, es sinónimo de necesidades propias muy particulares, con significado y motivación unilateral.

Todo esto es común por varios presidentes que por su posición dictatorial y llegada al poder de forma espuria, hacen de su administración también espuria, en contra del federalismo, es decir, querer homologarlos a favor del centro, ilegítimo y no auténtico, al ser el reflejo fiel del Estado de Derecho. De jure y no de facto.

No son personalidades de principios, por lo que exige a sus colaboradores en especial a los cuerpos policiales y control político, respondan a su sistema de seguridad de un momento dado de su bloque de poder nomenglaturado. Y no a las necesidades deonticas de la sociedad.

Cabe señalar que el primer nivel es de Orden Federal Constitucional que únicamente dos ordenamientos jurídicos como son la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y el Reglamento de la Carrera de Agente del Ministerio Público Federal, consideran respaldados en los artículos 21 y 102 constitucionales apartado A. Dan las causales de su encubrimiento ante

eventualidades de caer ante en la inconstitucionalidad. Esto establece dos principios para ello, de constitucionalidad y legalidad. En el Reglamento de la Carrera de Agente del Ministerio Público, que dichos principios son para la "promoción de la pronta, expedita y debida procuración de justicia".

El segundo nivel es de orden interno de las corporaciones federales y de las de orden municipal o del Distrito Federal, los cuales son: el Reglamento de la Carrera de la Policía Judicial Federal da los Principios de Reclutamiento, ingreso, reingreso, formación, permanencia, promoción, reconocimiento, prestaciones y sanciones. Así como honestidad, diligencia, oportunidad, reserva y discreción.

El reglamento de Estímulos Sociales y Económicos de la Policía Federal, da como principios los siguientes conceptos: promover la participación, la productividad e iniciativa, reconocer el valor, lealtad y honestidad. Incluimos el Reglamento Interno de la Dirección General de Seguridad Pública Municipal de San Luis Potosí (2000-2003), que incluye los principios de honor, lealtad, honradez, obediencia, disciplina, disciplina militar, sujeto al acatamiento, al mandato, orden o norma legítimos.

En cuanto al Reglamento de la Policía Federal Preventiva 2000, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación en aquel tiempo. Los principios los divide en tres rubros: principios normativos, disciplinas, prestaciones, estímulos y recompensas: y los Principios de Servicio Civil de Carrera, son; responsabilidad, honradez, diligencia, eficacia en el desempeño de sus funciones, optimizar los recursos, lealtad institucional. También contaba con los llamados Deberes, los cuales son: disciplina, responsabilidad, decisión, espíritu de hermandad, integridad y profesionalismo.

El Reglamento Interior de Seguridad Pública del Poder Ejecutivo Federal 2001, únicamente menciona;

"Mantener los principios y manuales de Disciplina y Ética".

En el mismo orden de ideas, en lo que se refiere a los diversos ordenamientos jurídicos analizados, se confirma nuestra hipótesis secundaria de hacer más por las necesidades de las corporaciones policíacas de la Federación, Estados y Municipios que por la necesidad de la población en su protección, garantía, defensa, actuar moralmente (deontica), desempeñarse con habilidad o aptitud jurídica y evitar la inviolabilidad de la conciencia jurídica; ser promotor (la policía) y dispensadora del bien común.

Inagotable capacidad de un futuro mejor para la comunidad que sirve, a su vez todo conocimiento emplearlo en servicio de las causas justas. No ayudar en causas injustas, amorales, corruptas; honrar la veracidad de los hechos. La dureza o mano dura de la justicia, no admite blandengues, pasividad, policías asustadizos, faltos de carácter y fortaleza mental, y por último faltos de valor policial. Día con día acrecentar las virtudes y destrezas.

En fin la legitimidad ética, como valor intrínseco y social de la justicia, respaldaría al policía, agente judicial y espionaje y contraespionaje, toda vez, que su actividad se desplace deontológicamente en relación con la sociedad, antes de que presuntamente sea delincuente, y aun así no transgredir sus plenos derechos individuales que le asisten, sólo así sería cabal si el policía se propone como una meta, le de agilizar la administración de lo justo concreto.

### **3. 2 REGISTRO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

En este apartado analizaremos lo que corresponde al Registro tanto de los elementos que componen a los diversos órganos integrantes de la Seguridad Nacional, tanto a los agentes investigadores del Ministerio Público como a sus auxiliares llamados "agentes judiciales" o bien "policía judicial", y que los

estudiosos del derecho le han llamado "policía ministerial", la cual está plenamente identificada en el artículo 21 de nuestra Carta Magna.

Pero el Registro Nacional va más allá, es decir que se debe considerar y unificar en primer lugar a las diversas corporaciones policíacas, incluyendo a sus oficiales, personal administrativo, comandantes o jefes de grupos, y en segundo término al personal facultado para la investigación de los delitos; Agentes del Ministerio Público, Oficiales Secretarios y demás personal de la Agencia Ministerial.

Se han hecho grandes críticas de la sociedad en este rubro, dado que al carecerse de un registro integral nacional, en donde haya un control de quienes forman parte de las autoridades ministeriales como de las corporaciones federales locales, municipales e institucionales. Presentándose con ello una anarquía institucional dado que no hay un órgano jurídico, político, administrativo que tome la responsabilidad de coordinar a todos quienes en sus diversas instancias y jurisdicciones forman parte de la Seguridad Nacional.

Si somos más precisos esta responsabilidad bien le corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública, sin embargo de la lectura de las facultades que le otorga la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no se desprende la integración nacional del registro, por lo que se estima que esta Ley se debe reformar dándole esa facultad. No obstante se han hecho avances en coordinación con la mayoría de las procuradurías estatales y la federal a fin de llegar a un acuerdo nacional que permita el registro en mención.

Es así que la Secretaría de Seguridad Pública se ha encargado del registro, incluso en la pasada Reunión de Seguridad Nacional, su titular en el informe que rindió dijo que el banco de datos de todas las policías preventivas del país está prácticamente a un nivel de integración de un 81%, lo cual da un

total, hasta el momento de 371 mil policías registrados a nivel nacional, con datos de todas las entidades. También dijo que dicho registro se inició en julio de 2001 con 47 mil fichas, lo que hacía un total del 12% de policías que debían ser documentados en el banco de datos.

A su vez informó que 90 mil elementos de la Policía Preventiva a nivel nacional han hecho el cuestionario de evaluación de perfil y conocimientos con el que se tendrá una escala para conocer la preparación de los cuerpos policíacos en el país.

Cabe señalar que para tener un control de los automóviles a nivel nacional; esta dependencia también se ha encargado del mencionado registro en el cual de diciembre de 2000 de 5.5 millones de autos registrados, a la fecha son 18.7 millones de automóviles registrados.<sup>14</sup>

Es importante mencionar que en el rubro de autos efectivamente desde el 2000 se han hecho esfuerzos para atacar este mal social que desafortunadamente a la mayoría nos ha pasado: el robo de autos.

### **3. 3 LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

La acepción policía proviene del latín "*politia*", que quiere decir "organización política, administración", que a su vez proviene del griego "*politeia*", que quiere decir "perteneciente al gobierno de la ciudad". Toda vez de que la acepción policía puede entenderse también al lineamiento de la actividad política administrativa, en el ordenamiento mexicano se le otorga un sentido de los

---

<sup>14</sup> Datos obtenidos del Diario El Universal de 15 de julio de 2004, pág. 10

cuerpos de seguridad pública, quienes se encargan de la investigación y prevención de los delitos y faltas, en auxilio del Agente del Ministerio Público.<sup>15</sup>

El artículo 6 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal define a la Policía como una *"...institución armada, disciplinada y jerarquizada, de naturaleza civil, garante de los derechos y de la integridad física y patrimonial de los habitantes de la Ciudad de México, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal en el desempeño de sus funciones y sus elementos, están sujetos al régimen que esta ley dispone.*

Cabe aclarar que si bien es cierto que por alguna razón a la policía ministerial le siguen llamando "policía judicial", no tiene absolutamente nada que ver con el Poder Judicial, ya que aquélla es un auxiliar del Ministerio Público por mandato constitucional, por tanto forma parte de una autoridad ejecutiva y no jurisdiccional. Luego entonces se debe llamar policía ministerial y no judicial.

Menester es señalar que en la normatividad mexicana prevalecen una serie de éstos órganos como son: Policía Federal de Caminos, Policía Federal Forestal, Policía Fiscal Federal, Policía Marítima y Territorial, Policía Militar, Policía Fiscal, Policía Preventiva, Policía Industrial, entre otras.

Como órganos policíacos de carácter general prevalecen la policía preventiva y una segunda función específica la policía judicial, la primera que se encarga de la vigilancia de la población y la segunda como auxiliar del Agente del Ministerio Público, en su ámbito de competencia, local y federal.

No obstante de la diversidad de estas corporaciones antes mencionadas nos abocaremos en este apartado a la Policía Federal Preventiva, órgano que actualmente forma parte de la Secretaría de Seguridad Pública a nivel federal,

---

<sup>15</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit. (1) pág. 2454

en el artículo 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en las fracciones X y XI que corresponde a la mencionada Secretaría:

*X.- Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;*

*XI.- Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;*

Por lo que se estima que la Policía Federal Preventiva, es un intento del Estado para salvaguardar los intereses de la Federación, pero creemos que el problema de la "inseguridad" va más allá de buenas intenciones. Para ello se requiere de un marco legal, instituciones facultadas, personal calificado, manuales de procedimientos, capacitación, estrategias, coordinación, etc. Y en términos generales una serie de procesos cuidando no caer en la burocracia para una mejor aplicación de los recursos y funciones de policía.

### **3. 4. SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

En el plano de la función ejecutiva la teoría clásica ha implementado lo que se llama la centralización administrativa, la cual implica la unidad de los diferentes órganos de la Administración Pública, y entre ellos existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, de coordinación entre las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, y de subordinación en el orden interno de dichas dependencias.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 19ª.ed. México, 2002, Pág. 130

Es así que la Secretaría de Seguridad Pública es la institución administrativa centralizada de la Administración Pública Federal, derivada del artículo 90 de la Constitución, quien administrará las facultades que le otorga la ley en materia de Seguridad Pública. Es una dependencia que apoya al titular de la Función Administrativa encargada del despacho de la Coordinación Nacional de la Seguridad Pública.

Recordemos que esta dependencia es de reciente creación, de hecho tiene lo que va de la presente administración, es decir, con fecha 30 de noviembre de 2000 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la creación de esta nueva dependencia, por lo que se adicionó el artículo 30 bis a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la cual dice:

*ARTÍCULO 30 bis.- A la Secretaría de Seguridad Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

*I.- Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos.*

*II.- Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal;*

*III.- Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;*

*IV.- Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;*

V.- *Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, en su caso, removerlo libremente;*

VI.- *Proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional;*

VII.- *Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los delitos del fuero común;*

VIII.- *Promover y facilitar la participación social para el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus atribuciones;*

IX.- *Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones;*

X.- *Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;*

XI.- *Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;*

XII.- *Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;*

XIII.- *Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;*

XIV.- *Elaborar y difundir estudios multidisciplinarios y estadísticas sobre el fenómeno delictivo;*

XV.- *Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;*

XVI.- *Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución;*

XVII.- *Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;*

XVIII.- *Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;*

XIX.- *Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;*

XX.- *Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;*

XXI.- *Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando*

*se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;*

*XXII.- Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;*

*XXIII.- Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;*

*XXIV.- Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;*

*XXV.- Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos; y*

*XXVI.- Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.*

Esta institución fue creada por el clamor de los últimos 15 ó 20 años en que se ha vuelto sin control la inseguridad en nuestra capital como en otras grandes ciudades de la República.

Actualmente la seguridad ha tenido una fuerte demanda social tanto a las dependencias centralizadas del Ejecutivo de la Unión, como también a los legisladores que integran el Congreso de la Unión, en términos generales a los tres niveles de gobierno. Cabe aclarar que a últimas fechas los señores legisladores se han preocupado por este mal social, situación que aunque es parte de obligación pero que no se había visto su participación decidida.

Ahora bien, el ramo de la Seguridad Pública para su atención requiere de un presupuesto que permita desenvolver a las instituciones, sin embargo si echamos un vistazo al Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004, Publicado en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 2003, del cual se desprende que la Secretaría de Seguridad Pública apenas si rebasa a algunas otras dependencias en su presupuesto, el cual se encuentra en el Apartado B de Ramos Administrativos y es de \$ 6,462,687,360 (6.4 mil millones de pesos), de igual forma de la Procuraduría General de la República si observamos su participación presupuestaria apenas logra rebasar la cantidad de la Secretaría de Seguridad Pública.

El 15 de julio de 2004, en la XV Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública el Presidente de la República dijo que: el gobierno federal destinará mil millones de pesos más en lo resta del año para enfrentar los delitos que más lastiman a la población y en los lugares en donde es más urgente aplicar esos recursos, presupuesto que será de los impuestos que aporta la paraestatal Petróleos Mexicanos, además dijo que enviará al "Congreso de la Unión" una iniciativa para incluir en el Presupuesto de Egresos de 2005 (recordemos que el artículo 74 fracción IV de la Constitución Federal establece que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación y por tanto no el Congreso), un incremento mínimo de 100% con el fin de dar combate a la delincuencia.<sup>17</sup>

### **3. 5 AGENCIA FEDERAL DE INTELIGENCIA: AFI.**

Tal como hemos analizado en los anteriores numerales y debido a la existencia de diversas instituciones policíacas, consideramos que una de las más

---

<sup>17</sup> El Universal Op. Cit. (13) Primera Plana

importantes y tal vez como dirían algunos "la única policía que existe es la ministerial", se trata de la policía auxiliar del Ministerio Público de la Federación, y dependiente de la Procuraduría General de La República. Para lo cual esta institución ha instituido una corporación en el organigrama de su estructura interna denominada "Agencia Federal de Inteligencia" con sus siglas AFI, de la cual también tiene una policía a su cargo a la que se le identifica a sus elementos simplemente como AFI.

La AFI tiene su origen en la Dirección General de Planeación y Operación de la Policía Judicial Federal la que a su vez ha tenido un prolongado desarrollo constitutivo que parte desde la época colonial, cuyos objetivos y antecedentes han evolucionado paralelamente al devenir histórico del Ministerio Público y del procedimiento penal.

No obstante la Policía Judicial Federal ha vivido en los últimos años un proceso de deterioro que ha detenido y modificado la naturaleza de la policía como ente imprescindible para que el Estado mexicano cumpla cabalmente su misión de procurar justicia.

La incorporación y creación de la Agencia Federal de Inteligencia en la estructura orgánica de la Procuraduría General de la República fue creada por el decreto del Ejecutivo la Unión, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de Noviembre del 2001. La creación de la AFI es una política pública del gobierno federal que responde a la necesidad de evolucionar el esquema que había operado en la policía judicial federal como policía reactiva, para dar paso a una policía investigadora en métodos y procedimientos específicos y bajo un perfil profesional que consiste en eficiencia y eficacia en el combate a las estructuras del delito, abatir la impunidad y coadyuvar para lograr una procuración de justicia pronta y expedita.

Por ello la Policía Judicial Federal busca restituir la vocación investigadora de la policía judicial para cumplir con el mandato constitucional y el compromiso gubernamental de procurar una justicia pronta y expedita. En tal sentido se llevó a cabo un proceso de reingeniería que consistió en grabar de ninguna manera el presupuesto federal y se ha aprovechado la estructura orgánica y ocupacional de la Policía Judicial Federal para crear áreas definidas de planeación e investigación y de análisis, incorporar a la INTERPOL, generar el soporte técnico y administrativo. Del nuevo órgano de investigación requiere y desde luego conservar la función de Policía Judicial apoyada con un cuerpo profesional de operaciones especiales, ahora el despliegue territorial con objetivos precisos sobre el cumplimiento de mandamientos judiciales y ministeriales.

Con esos objetivos se diseña una institución policial profesional basada en sistemas y procedimientos y una lógica organizacional que complementa la información y en consecuencia reduce los márgenes de corrupción, define tramos de control evita la duplicidad en cadenas de mando y estructura piramidalmente la organización para un ejercicio preciso del mando.

En el mismo orden de ideas, la Agencia Federal de Investigación es constituirse como una institución eficaz y confiable, integrada por hombres y mujeres con valores y principios morales, con capacidad y actitud profesional; aplicando métodos técnicos y sistemas científicos de investigación que orienten la toma de decisiones, elaboración de programas y conducción de operativos.

Tiene la función eficaz de ser auxiliar del Ministerio Público de la Federación para la investigación y persecución de delitos del orden federal; y de aquellos que siendo del fuero común afecten la seguridad nacional o son atraídos por el ámbito federal cuya actuación deberá ser con estricta observancia a la legalidad y respeto a los derechos humanos.

La AFI tiene como uno de sus objetivos la protección de los bienes de la nación, que una vez transgredidos por "las conductas humanas que se desvían del Derecho y dada la evolución del estado moderno, nos encontramos con el problema de que la legislación penal que corresponde a nuestro derecho ha sido desbordada, ...es decir, estamos ante una nueva clasificación por un lado de los delitos clásicos y por el otro los denominados Delitos Especiales" federales.<sup>18</sup>

De la misma manera en el modelo de operación la estructura propuesta considera que el proceso de investigación parte de estrategias políticas de actuación a fin de que la áreas de investigación y de análisis táctico recopilen información policial de campo y de gabinete respectivamente, y cuyo procesamiento permitan ser el soporte para la determinación de directrices y consignas policiales que llevarían acabo o realizarían el área de despliegue regional o de operaciones especiales.

La incorporación de la oficina central de INTERPOL México responde a un principio de idoneidad para compartir información común de objetivos criminales con enlaces internacionales, con otras agencias afines, pero bajo un sólo criterio operativo.

A su vez y para capacitación y preparación de sus elementos la Agencia Federal de Inteligencia tiene un programa de estudios para la carrera policial de investigador de delitos federales, a la fecha se ha modificado la currícula y materias específicas para que el curso de formación aporte policías investigadores y los egresados asuman su función de inmediato; con el nuevo plan de estudios se ha precisado e incidido en aspectos que estimulan, despiertan y explotan el potencial profesional de cada egresado del Instituto de Capacitación, los cuales deben rendir en las tareas de investigación de la AFI.

---

<sup>18</sup> Tinajero Barrera, Roberto, Delitos Especiales Cometidos por las Casas de Bolsa, Tesis defendida con Mención Honorífica y dirigida materialmente por el Lic. Antonio Martínez Castañón, Acatlán-UNAM, 1992.

El Plan de Estudios<sup>19</sup> de la Policía Judicial Federal comprende principalmente a la aplicación de las siguientes funciones:

- ◆ INTERPOL
- ◆ RAPELL
- ◆ SOMETIMIENTO
- ◆ PUNTOS DE REVISIÓN
- ◆ TRASLADO DE REOS
- ◆ PRACTICAS DE MANEJO
- ◆ INTERROGATORIO

En el plan de estudios de la agencia esta el tronco común, del cual se desprenden las siguientes asignaturas:

TRONCO COMUN:

- ◆ Metodología de la investigación
- ◆ Tácticas Policiales
- ◆ Ética Policial
- ◆ Legislación
- ◆ Derechos Humanos
- ◆ Informática

ESPECIALIZACION:

- ◆ Investigación operativa
- ◆ Análisis Táctico
- ◆ Intervención

---

<sup>19</sup> Datos obtenidos de la página web de la PGR, Julio 2004.

No obstante de lo anterior y dado que uno de los requisitos para ingreso es el de tener estudios profesionales, y por lo tanto específicamente de estudios de Derecho Penal, al cual se le concibe como "un conjunto de normas que rigen a la conducta externa de los hombres en sociedad, las cuales pueden imponerse a sus destinatarios mediante el empleo de la fuerza de que dispone el Estado. Pero lo que es más importante auxiliarse de otras disciplinas de carácter general sociales, estadísticas, económicas y administrativas."<sup>20</sup>

### **3. 6 INSTITUCIONES Y CORPORACIONES LOCALES.**

En el presente rubro cabe recordar lo que hemos analizado en anteriores apartados de este trabajo, en relación a la división territorial de los estados el artículo 115 fracción IV de la Constitución Federal, establece que los municipios tienen el mando de la fuerza Pública, (salvo la excepción prevista por el mismo artículo al Ejecutivo de la Unión), con lo cual se constituye la "policía preventiva municipal".

Para el caso del Distrito Federal, la normatividad aplicable establece que la división territorial político administrativa es mediante Órganos Desconcentrados o sea "Delegaciones" atendidos por sus titulares denominados Jefes Delegacionales, por lo cual la fuerza pública estará a cargo por cada una de las Delegaciones.

---

<sup>20</sup> Castellanos Tena, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, 35ª.ed, México, 2001, página 14

Por su parte el artículo 122 del mismo ordenamiento federal establece en el apartado E que le corresponde al Ejecutivo la designación y remoción del Jefe de la Policía, recayendo en el Secretario de Seguridad Pública Local, sin embargo la administración de esa corporación será a cargo del Jefe de Gobierno, de quien corresponde la administración de la policía.

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal establece las Corporaciones Policiacas en los siguientes artículos:

*ARTÍCULO 3.- Para los efectos de esta ley, se entenderá por:*

*I.- Departamento: al Departamento del Distrito Federal y por Jefe del Departamento, al titular del mismo;*

*II.- Delegaciones: a las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal; Procuraduría: a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y por Procurador, al titular de dicha dependencia;*

*IV.- Secretaría: a la Secretaría General de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal y por Secretario, al titular de dicha dependencia;*

*V.- Programa: al Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal;*

*VI.- Policía del Distrito Federal: a la Policía Preventiva y la Policía Complementaria del Distrito Federal;*

*VII.- Policía Judicial: a la Policía Judicial del Distrito Federal, y*

*VIII.- Cuerpos de Seguridad Pública: a las corporaciones a que se refieren las fracciones VI y VII de este artículo.*

*ARTÍCULO 4.- Corresponde al Departamento y a la Procuraduría por ser esta última la institución en que se integra el ministerio público del Distrito Federal, prestar coordinadamente el servicio de seguridad pública, en sus respectivos ámbitos de competencia.*

*La Policía Judicial quedará sujeta por lo que corresponde a su ámbito de competencia, a las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su Reglamento y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.*

*ARTÍCULO 5.- La Policía del Distrito Federal estará integrada por:*  
*I.- La Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, y*

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

*ARTÍCULO 6.- La Policía Complementaria desempeñará sus funciones bajo el mando y dirección de la Secretaría.*

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

*ARTÍCULO 7.- Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el Mando Supremo de los Cuerpos de Seguridad Pública.*

*ARTÍCULO 8.- Los mandos operativos en los Cuerpos de Seguridad Pública se determinarán conforme al reglamento respectivo y los mandos administrativos se establecerán de conformidad con la normatividad aplicable a la Administración Pública Federal.*

*ARTÍCULO 9.- Se consideran como elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, aquellos a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento o instrumento jurídico equivalente, por autoridad competente del Departamento o de la Procuraduría, según sea el caso. Dichos elementos se considerarán trabajadores de confianza.*

*Las relaciones de trabajo de los elementos de los cuerpos de Seguridad Pública se regirán por su propia ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No formarán parte de los Cuerpos de Seguridad Pública aquellas personas que desempeñen funciones de carácter estrictamente administrativo o ajenas a la Seguridad Pública aun cuando laboren en las dependencias encargadas de prestar dicho servicio.*

Sin duda que la Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, requiere de actualización, dado que aun sostiene que el Gobierno del Distrito Federal es un "Departamento", situación que ha sido desplazada por las últimas reformas de 15 años aproximadamente; de las cuales los términos que aun sigue estableciendo no tienen razón de ser, por lo tanto requiere de una reforma integral.

Ahora bien, también establece que las Corporaciones locales serán:

1.- La Policía Preventiva.

2.- La Policía Complementaria se integrará por dos agrupamientos, que son; una Policía Auxiliar y una Bancaria e Industrial.

Dejando abierto a otras corporaciones con el mismo fin, pero siempre en el rubro de Complementarias y siempre en el carácter de preventivas auxiliares, tal es el caso de la Policía de Tránsito, Terrestre, Montada, Femenil, Policletos, etc.

De igual forma también se prevé la Policía Judicial dependiente del Ministerio Público del Distrito Federal, que será encabezado por un Procurador General Local. Y sobre todo que cada una de las entidades de la República tendrán su Policía Judicial.

En el mismo orden de ideas la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal establece en los siguientes artículos:

*ARTÍCULO 1.- Esta Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización de la Secretaría de Seguridad Pública, para el despacho de los asuntos que le competen de conformidad con lo que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, este ordenamiento y las demás disposiciones aplicables.*

*ARTÍCULO 2.- Para los efectos de esta Ley, además de los conceptos establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se entenderá por:*

*I. Estatuto: al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;*

*II. Jefe de Gobierno: al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;*

*III. Ley Orgánica: a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal;*

*VI. Ley: la presente ley;*

*V. Policía: a la Policía del Distrito Federal, integrada por la Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea el reglamento respectivo, así como por la Policía Complementaria integrada por la Policía Auxiliar, la Policía Bancaria e Industrial y demás que determine el reglamento correspondiente;*

*VI. Reglamento Interior: al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal;*

*VII. Secretaría: a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal;*

*VIII. Secretario: al Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal;*

*IX. Unidades Administrativas Policiales: a las unidades dotadas de atribuciones de decisión y ejecución en el ámbito de las funciones operativas de la Policía del Distrito Federal; y*

*X. Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo Policial: a las unidades que asisten técnica y operativamente a las unidades administrativas policiales, y que preparan los elementos necesarios para que se emitan o ejecuten los actos administrativos en el ámbito de las funciones operativas de la Policía del Distrito Federal.*

*ARTÍCULO 3.- Corresponden a la Secretaría las siguientes atribuciones:*

*I. Realizar en el ámbito territorial y material del Distrito Federal, las acciones dirigidas a salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones gubernativas y de policía, así como a preservar las libertades, el orden y la paz públicos;*

*II. Desarrollar las políticas de seguridad pública establecidas por el Jefe de Gobierno y proponer al mismo, la política criminal en el ámbito local, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos y de infracciones;*

*III. Formular propuestas al Jefe de Gobierno para el Programa de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como para llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo;*

*IV. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar, procesar y difundir información para la prevención de delitos, a través de métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;*

*V. Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, estudios sobre los actos delictivos denunciados y no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;*

*VI. Ejecutar las políticas, lineamientos y acciones de su competencia, previstos en los convenios de coordinación suscritos por el Distrito Federal en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública así como los derivados de los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública y demás instancias de Coordinación que correspondan;*

*VII. Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades del Distrito Federal, federales, estatales y municipales, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, conforme a la legislación;*

*VIII. Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades del Distrito Federal, federales, estatales o municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;*

*IX. Establecer, integrar, supervisar, utilizar y mantener actualizados los instrumentos de información del Sistema Nacional de Seguridad Pública que le competan, mediante las bases de datos de la seguridad pública correspondientes;*

*X. Suministrar, intercambiar y sistematizar la información sobre seguridad pública con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y demás autoridades del Distrito Federal en la materia;*

*XI. Sistematizar las cifras y datos que integren la estadística sobre seguridad preventiva así como determinar las condiciones sobre su manejo y acceso conforme a las disposiciones aplicables;*

*XII. Organizar, dirigir y administrar la recepción y transferencia de los repones sobre emergencias, infracciones y delitos;*

XIII. Autorizar, evaluar, controlar, supervisar y registrar los servicios de seguridad privada, conforme a las disposiciones aplicables;

XIV. Realizar funciones de control, supervisión y regulación del tránsito de personas y vehículos en la vía pública conforme a lo dispuesto en las leyes y reglamentos aplicables;

XV. Aplicar sanciones por infracciones a las disposiciones del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal y demás disposiciones jurídicas en materia de tránsito y vialidad;

XVI. Garantizar y mantener la vialidad en el territorio del Distrito Federal;

XVII. Retirar de la vía pública, conforme a las disposiciones aplicables, los vehículos y objetos que, indebidamente obstaculicen o pongan en peligro el tránsito de personas o vehículos;

XVIII. Instrumentar en coordinación con otras dependencias, programas y campañas y cursos de seguridad, educación vial, prevención de accidentes y cortesía urbana, conforme a las disposiciones aplicables;

XIX. Formular, ejecutar y difundir programas de control y programas preventivos de ingestión de alcohol u otras sustancias tóxicas para conductores de vehículos;

XX. Establecer y administrar depósitos para los vehículos que deban remitirse y custodiarse con motivo de una infracción de tránsito;

XXI. Prestar auxilio al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y

*Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los términos que dispongan las leyes y demás disposiciones aplicables:*

*XXII. Prestar auxilio a los Poderes de la Federación conforme a lo establecido en las disposiciones aplicables;*

*XXIII. Prestar auxilio a dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, a los Órganos Político Administrativos de las demarcaciones territoriales, así como a los Órganos Autónomos del Distrito Federal, cuando lo requieran para el cumplimiento de sus funciones;*

*XXIV. Establecer procedimientos expeditos para atender las denuncias y quejas de los particulares con relación al ejercicio de sus atribuciones o por posibles actos ilícitos de su personal, procediendo según corresponda contra el responsable;*

*XXV. Establecer mecanismos y procedimientos eficaces para que la sociedad participe en la planeación y supervisión de la seguridad pública, en los términos de las disposiciones aplicables;*

*XXVI. Requerir la colaboración de las dependencias y órganos político administrativos en acciones y programas vinculados a la prevención del delito, determinando dentro de la competencia de cada cual, la participación correspondiente;*

*XXVII. Establecer las características de la identificación oficial de los servidores públicos de la Secretaría, incluyendo la de los elementos de la Policía y expedir la misma;*

*XXVIII. Autorizar los procedimientos administrativos de la Secretaría en materia de administración de recursos humanos, materiales y servicios generales de la misma, atendiendo los lineamientos y normas que al efecto emita la Oficialía Mayor del Distrito Federal;*

*XXIX.- Difundir a la sociedad los resultados de la supervisión de la actuación policial y de la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los elementos de policía, así como de los mecanismos de medición de su desempeño; y*

*XXX. Las demás que le atribuyan las leyes así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República y del Jefe de Gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias.*

*ARTÍCULO 4.- La Secretaría estará a cargo del Secretario, quien ejerce autoridad jerárquica sobre todo el personal de la misma y tiene el mando directo de la Policía.*

*La Secretaría, para el despacho de los asuntos que la Constitución, Estatuto, leyes, reglamentos y demás ordenamientos aplicables establecen y de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará con unidades administrativas, unidades administrativas de apoyo técnico-operativo, unidades administrativas policiales, unidades administrativas de apoyo técnico-operativo policial, y con elementos de policía y el personal de apoyo administrativo que sean necesarios.*

*ARTÍCULO 5.- El Reglamento Interior de la Secretaría, establecerá las unidades administrativas, las unidades administrativas de apoyo técnico-operativo, las unidades administrativas policiales y las unidades*

*administrativas de apoyo técnico-operativo policial de la Secretaría, así como sus atribuciones, con base en la especialización necesaria para el mejor desarrollo de la función de seguridad pública y el ejercicio de las demás atribuciones que le corresponden a la Secretaría.*

*Las unidades administrativas son Subsecretarías, Oficialía Mayor, Coordinaciones Generales, Direcciones Generales y Direcciones Ejecutivas. Las unidades administrativas policiales son Coordinaciones Generales, Direcciones Generales y Direcciones Ejecutivas.*

*Las unidades administrativas de apoyo técnico operativo y las unidades administrativas de apoyo técnico operativo policial, son Direcciones de Área, Subdirecciones, Jefaturas de Unidad Departamental, Jefaturas de Oficina, Jefaturas de Sección y Jefaturas de Mesa y las demás que prevean las disposiciones aplicables.*

*Las Unidades de Protección Ciudadana, Agrupamientos y Servicios de la Policía Preventiva así como las Unidades de la Policía Complementaria, se ubican en el ámbito orgánico de la unidad administrativa policial que determine el reglamento de esta Ley.*

*ARTÍCULO 6.- La Policía, institución armada, disciplinada y jerarquizada, de naturaleza civil, garante de los derechos y de la integridad física y patrimonial de los habitantes de la Ciudad de México, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal en el desempeño de sus funciones y sus elementos, están sujetos al régimen que esta ley dispone.*

Como podemos analizar de los artículos anteriores, es sin duda de estas dos leyes en la materia la columna vertebral de las corporaciones policíacas, con

todas sus facultades de la autoridad administrativa, quienes se encargan de la seguridad local, salvaguardando los intereses, el patrimonio, la vida, la seguridad de las personas en sus bienes, en la familia, en su trabajo, en la libertad de tránsito, etc.

Sin embargo creemos que todas estas buenas intenciones de las autoridades han sido rebasadas por el alto índice de delincuencia en casi en toda la República Mexicana.

### **3. 7 CONSEJO DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

El día 14 de julio en la Ciudad de México, se reunieron 24 gobernadores de la República y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con sus respectivos secretarios de gobierno, reunión que fue precedida por el Ejecutivo de la Unión, asistiendo los titulares de las Secretarías de Gobernación, Defensa, Marina, Comunicaciones y Transportes, Defensa Nacional, y por supuesto el Secretario de Seguridad Pública, con el objetivo de coordinarse en la atención a la seguridad, por lo que el Presidente de la República, explicó que para el año 2005 solicitará al Congreso un aumento del 100 por ciento de recursos del presupuesto federal para hacer frente a la delincuencia.

Por lo que reunidos los tres niveles de gobierno la lucha contra la inseguridad como dice el actual presidente es "frontal", dada su importancia nacional y por lo tanto social; no obstante pensamos que si bien es cierto que las autoridades se están coordinando y actuando tardíamente, dado que los ha rebasado la criminalidad y lo que se hecho hasta ahora no ha sido suficiente.

## **CAPITULO 4.- PROGRAMA NACIONAL DE PROCURACION DE JUSTICIA.**

### **4. 1 Entorno**

### **4. 2 Visión y Misión.**

### **4. 3 Estrategias y Líneas de Acción.**

### **4. 4 Inconstitucionalidad.**

#### **4. 1 EL ENTORNO DE LA JUSTICIA.**

En realidad el concepto de procuración de justicia actualmente está muy desgastado, desafortunadamente quienes integran la política en México se han encargado de que la sociedad tenga una sanción no muy aceptable de los gobernantes, políticos y en términos generales de los servidores públicos en determinadas instituciones.

Antes de analizar lo que significa la procuración de justicia, diremos que a la justicia se le considera como "...el criterio ético que nos obliga a dar al prójimo lo que se le debe conforme a las exigencias ontológicas de su naturaleza... Importa subrayar este fundamento ontológico del criterio de la justicia, que ya encontramos implícito en la definición de Ulpiniano que habla de dar a cada quien lo suyo; pues si bien es cierto que lo suyo muchas veces se determina por el derecho positivo, éste a su vez se inspira en el derecho natural que tiene un fundamento ontológico." <sup>21</sup>

Podemos considerar que una de las premisas filosóficas más importantes del derecho es precisamente el de procurar justicia, por su parte la procuración de justicia podemos analizarla en dos sentidos; un amplio y otro estricto. En un

---

<sup>21</sup> Preciado Hernández, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, UNAM, México, 13ª.ed, 2000, pág 209

sentido amplio diremos que el Estado actúa con una serie de órganos para la aplicación del derecho y por tanto de la justicia, es así que tenemos al Poder Público en su más amplia distribución de competencia que la Ley le permite desde su planeación, discusión, aprobación y aplicación del derecho positivo. Con lo que intervienen de algún modo los tres Supremos Poderes de la Federación para la impartición de la justicia.

Ahora bien y en sentido más estricto la procuración de la justicia intrínsecamente implica al Procurador en primer lugar como Agente Investigador y en un segundo término al Juez quien calificará la actuación del procurador. Ambos bajo su más estricta responsabilidad recae la impartición de justicia, recordemos que la actuación del juez versará sobre los elementos que le otorguen las partes, es decir el procurador, el reo, los terceros y de todo aquéllo que la ciencia y las artes que sean invocadas por los actores en el proceso judicial servirán para determinar la impartición de justicia.

Podemos concluir que el derecho es la ciencia que tiene como objeto discernir lo justo de lo injusto.

La palabra justicia proviene del termino latín *justitia*, que a su vez proviene de *jus*, que significa lo justo. <sup>22</sup>

## 4. 2 VISIÓN Y MISIÓN.

En México se han implementado una serie de estrategias en la procuración de la justicia, una de ellas es la derivada del Plan Nacional de Desarrollo, el cual al parecer es el único que nos queda en esa categoría general. Para lo cual el artículo 26 de la Constitución dice:

---

<sup>22</sup> Diccionario Jurídico Mexicano... Op. Cit. (1) pág. 1924

*Artículo 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.*

*La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.*

*En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.*

Este apartado constitucional consagra la planeación como una obligación de llevar a cabo las diversas actividades gubernamentales, las cuales van encaminadas a alcanzar el desarrollo de la nación, con los principios de un crecimiento sólido, dinámico, permanente y equitativo de la economía, a fin de mantener la independencia y una creciente democratización, política, social y económica de la nación mexicana. Y además precisa que los objetivos estarán determinados por las finalidades del proyecto nacional contenidas en el texto constitucional.

Obliga al Ejecutivo de la Unión al sometimiento de un instrumento jurídico, político y económico denominado Plan Nacional de Desarrollo, el cual será sexenal y de igual forma dependerán los programas de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, derivado del artículo 26 constitucional antes descrito, está la Ley reglamentaria y de acuerdo a esta Ley "...a las Secretarías de Estado les atañe intervenir en la Planeación Nacional, concurriendo a la fijación de los objetivos y las prioridades interviniendo en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo en las materias que les corresponden por razones de su competencia." <sup>23</sup>

La visión del Ejecutivo en la elaboración y aplicación del Plan depende del éxito de la administración del país en la esfera de responsabilidad administrativa que le corresponde, actuando de acuerdo a la Ley de Planeación reglamentaria de la Constitución, constituyendo el documento más importante de la función administrativa.

El Estado Federal tiene a su cargo la planeación democrática del desarrollo nacional, siendo el Poder Ejecutivo el encargado de establecer los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema de Planeación, así como de precisar los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y los programas de desarrollo. En México el plan tiene una vigencia de seis años de igual forma que el periodo presidencial y en cuyo fin consiste en fijar los objetivos nacionales derivados de la Constitución y las prioridades que permitan afrontar los problemas de la nación. A través de la planeación, el Ejecutivo lleva acabo la administración de los llamados cometidos,

---

<sup>23</sup> García Domínguez, M. Ángel, Los Delitos Especiales Federales, Editorial Trillas, México, 1998, 8ª. Ed, pág. 25

con el fin de participar en la vida nacional, tal es el caso del cometido esencial o también llamado clásico como es el cometido de Policía.

El cometido de Policía no está sujeto a los particulares dada su actividad estratégica y el interés público que se requiere para la prestación de esa función, la Seguridad Nacional no está sujeta para ser otorgada en concesión a los particulares, no confundir con lo que se le llama seguridad privada, eso es otra cosa. Actos todos que permiten una visión a inmediato, corto y largo plazo.

#### **4. 3 ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN.**

Las estrategias de los gobiernos en turno son variadas, dependiendo del tiempo, lugar y las necesidades de la población, sin embargo la aplicación de la justicia actualmente es asunto de Estado, por la complejidad e inercia de la sociedad mexicana, incluso por las consecuencias de las políticas sobre todo económicas de los últimos 30 años, que aunado con el alto índice de natalidad debido a la poca planeación gubernamental en este rubro y por consiguiente al poco éxito del fomento del empleo, ya que si bien es cierto la inversión extranjera es una opción en este rubro, el peso de la economía lo sigue siendo la poca exportación que tiene nuestro país, trae como consecuencia una de las premisas del rol social que es la pérdida de los valores.

Es así que el tema de la Seguridad Nacional retoma mayor importancia para llegar a un fortalecimiento interno en sus diversas ramas para que teniendo las bases internas firmes, nada externo pueda llegar a tambalearlo y si flaquean las internas porque las instituciones administrativas o políticas fallan aun con grandes discursos y proyectos que simplemente se quedan en promesas sin cumplir, ni la misma economía que da números fríos, que no corresponde al infierno de la realidad, del desempleo y por tanto crisis de valores, ni las

jurídicas infectadas del virus de la corrupción, ni las culturales que el pueblo no alcanza ni siquiera un libro leído por año inmerso y hundido en la ignorancia, ni las sociales con cada día la disgregación de la familia en virtud de la pérdida de valores por el embate de la modernidad, y lo que es grave crecer desproporcionalmente sin ningún control, pareciera que la política y las autoridades no existieren, problema que es casi imposible de frenar, y si ninguna de éstas llegare a funcionar por lo tanto la Seguridad Nacional no funcionará.

Retomando nuestro tema, no obstante la autoridad ejecutiva en sus tres niveles de gobierno, ha implementado diversas estrategias de control, tratando que el cometido de policía tenga resultados aceptables en su aplicación, tales como reformas a la ley para una mejor aplicación, aumentos de salario, capacitación, fiscalización a la actuación de los servidores públicos, estímulos salariales, entre otras.

De cualquier forma tal y como lo analizamos en el apartado anterior, menester es señalar los objetivos, metas, planes, proyectos, acciones concretas, presupuesto, vigilancia y control, todo ello necesariamente deberá estar diseñado en el Plan Nacional de Desarrollo.

#### **4. 5 LA INCONSTITUCIONALIDAD.**

Para entender la inconstitucionalidad y su contrario constitucionalidad habrá que partir del conocimiento del primado de la Norma Suprema sobre las demás leyes que de ella se derivan. Luego entonces el principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional es la Constitución, por cuanto que sólo ella es la suprema de la República. Ni el gobierno federal, ni la autonomía de las entidades, ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen las funciones gubernativas son en nuestro derecho constitucional soberanos.

Del artículo 39 y 41 se desprende la soberanía del pueblo, del 50 el poder legislativo, del 73 las facultades del Congreso, del 80 las del Ejecutivo, del 94 los tribunales jurisdiccionales, del 103, 104 y 107 las facultades del poder judicial en materia de controversias por los actos de autoridad, y por último del 133 la supremacía de la Constitución sobre cualquier norma u órgano público.

De la misma Constitución se deriva lo constitucional o la inconstitucionalidad de las leyes ordinarias o de los actos de autoridad. Ahora bien el encargado de conocer sobre el tema no corresponde a la autoridad administrativa, sino más bien al Poder Judicial a través del juicio de amparo. Es así que existe un recurso constitucional para conocer del derecho soberano que tienen los particulares frente a los actos, leyes y decretos del Poder Público.

En México los programas de procuración de justicia, necesariamente implican la participación de una serie de autoridades federales, locales y municipales, cuyos actos muchas veces se presumen que están en contra de las garantías más elementales que les otorga la Norma Máxima. Tal es el caso de los actos de Secretaría de la Defensa Nacional a través de sus elementos los llamados militares...

Los militares por mandato constitucional y legal, tienen como función específica uno de los cometidos esenciales como es el Cometido de Defensa. Este rubro debe señalarse que es facultad exclusiva del legislativo reglamentar la organización, el sostenimiento y el servicio del Ejército, la armada y la fuerza aérea nacionales, considerando que estos organismos representan la protección de las instituciones existentes, del orden público y de la soberanía nacional.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Cortiñas Peláez, León, Introducción al Derecho Administrativo, Porrúa, México, 2ª. Edi, 1996, pág 111

Actualmente el Ejército Mexicano se ha encargado junto a la Procuraduría General de la República a combatir por ejemplo el narcotráfico, recordemos una detención que se dio a un líder petrolero allá por los primeros años de la administración salinista en la que participó un comando del Ejército, más aun con la implementación de retenes por varios Estados de la República para controlar el contrabando de bienes mercantiles, situación que le pertenece a la autoridad civil y no militar, de ahí precisamente que se trate de actos inconstitucionales. Incluso en los llamados operativos de la Policía civil que en ocasiones son exagerados cometiendo una serie de atropellos, detenciones a personas inocentes, arbitrariedades entre otras actos de abuso de autoridad, de lo cual constantemente se le han calificado de ilegales.

También es el caso que los operativos actuales son para prevenir delitos, o bien para detener a delincuentes infraganti, sin embargo se ocupan a detener a los particulares que con el pretexto del operativo extorsionan por un permiso para circular vencido o por la falta de una tarjeta de placas, por lo tanto lleva estos actos a cometer extorsiones a peatones, automovilistas, transportistas, etc.

## **CAPITULO 5. LOS DIVERSOS MECANISMOS POLICIAOS PARA RESGUARDAR LAS GARANTIAS DE SEGURIDAD Y LEGALIDAD.**

**5.1 Sistema Nacional de Seguridad Pública.**

**5.2 Consejo Nacional de Seguridad Pública.**

**5.3 Información Nacional sobre Seguridad Pública.**

**5.4 Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.**

**5.5 Los Puestos de Revisión Carreteros o Retenes**

**5.6 Comentarios.**

### **5.1 SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

En el sistema policial existen una gran gama de circulares, manuales, estrategias, políticas y actuaciones administrativas que permiten el análisis en el resguardo de las garantías de seguridad y por lo tanto de legalidad hacia los particulares por el Poder Público.

No podemos soslayar el hecho de que para analizar el Sistema Nacional de Seguridad necesariamente implica la Seguridad Nacional, van de la mano aunque existen algunas convergencias entre ambas, desde hace unos años en nuestros días la frase Seguridad Nacional y lo que conlleva dicha frase, ha adquirido mayor relevancia en el discurso político, en el ensayo del analista, en la explicación del economista, en el político del partido contrario, en la preocupación

del abogado, en el sentir de la gente común y por supuesto, más aun la sociedad en todos los estratos y niveles, es tema de conversación cada día más recurrido.

Pero lo preocupante es que no se hable de Seguridad sino que en realidad hablan de Inseguridad, en que nuestra comunidad, población, empresarios y en general todos los que formamos la sociedad mexicana. Pero cómo podemos definir a eso de lo que habla la gente, bueno pues es difícil encontrar una definición, ahora bien la Seguridad Nacional implica varios aspectos: narcotráfico y su combate, la democracia y su fortalecimiento, el orden interno, y su mantenimiento, la política exterior y su despliegue, la política militar y su conducción. Por lo que todos estos temas están estrechamente unidos con el concepto de Soberanía Nacional. La Seguridad Nacional sufre la misma suerte que la soberanía, si ésta se engrandece o se vulnera, la seguridad nacional se fortalece o se vuelve vulnerable.<sup>25</sup>

Actualmente en nuestro sistema político no existe un candidato a un puesto popular que no proponga en su discurso abordar los temas de inseguridad, corrupción y estado de derecho. No obstante este discurso debe estar implementado como lo hemos venido analizando en el Plan Nacional de Desarrollo.

Se considera que la Seguridad Nacional es el conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales, necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades en consistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad al exterior.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo, Edit.. Porrúa, México, 2003, 5ª ed, pág. 944

<sup>26</sup> Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo... Op. Cit (24) pág. 945

La Seguridad Pública en consecuencia es un concepto aplicado más a situaciones internas que externas, incluso hasta por la competencia de los órganos de gobierno encargados de implementar los sistemas. Sus antecedentes se remontan en tiempos del término de la Segunda Guerra Mundial, es que aunado por los Estados Unidos se crea la necesidad de una Seguridad Nacional encabezada por ellos, recayendo la función en la milicia, recordemos que para esas fechas en gran parte América Latina estaba precisamente en manos de los altos mandos, militares haciendo de una manera autoritaria y totalitaria dejando en segundo término los intereses del pueblo.<sup>27</sup>

En México prácticamente la Seguridad Nacional se funda con el Constituyente de 1917, y quien se encarga es precisamente la Secretaría de Gobernación, siguiendo una línea marcada por los Estados Unidos (el cual proponía una Seguridad de Estado más que nacional), con el fin protector interno y externo del mismo Estado.

Por cuanto corresponde a la Constitución, el Estado Mexicano sigue la corriente de la formación de los estados modernos, asegurándose para sí mismo el monopolio del control y organización de la Fuerza Armada, de conformidad con las fracciones IV a la VIII del artículo 89 constitucional.

Esta facultad está concentrada en el Ejecutivo de la Unión, Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas. Es costumbre en el sistema político mexicano las prácticas meta constitucionales del Ejecutivo, en uso y abuso del poder, incluso el uso y abuso del Ejército Mexicano, generando una errónea concepción de Seguridad Pública.

Para el sexenio de López Mateos y por la inercia del influjo de los Estados Unidos, se funda la Dirección General de la Seguridad Nacional, la cual era un

---

<sup>27</sup> Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo... Op. Cit (24) pág. 946

órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. En el gobierno de Díaz Ordaz, se le cambia el nombre a Dirección Nacional de Seguridad, y después al Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional (de siglas CISEN), incluso hasta nuestros días parte de la Seguridad Pública está a cargo de este órgano.<sup>28</sup>

## 5.2 CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Citado por Miguel Acosta Romero, dice José G. Sandoval Ulloa que, el Sistema de Seguridad Pública "es el conjunto de instancias, instrumentos servicios, y mecanismos jurídicos de coordinación que establecen y promueven las reglas, políticas, lineamientos y acciones que tienden a armonizar el ejercicio de las atribuciones de las instituciones de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios que tienen a su cargo constitucionalmente la función estatal de la seguridad Pública".<sup>29</sup>

De la anterior definición se desprenden tres puntos:

a) El Sistema de Seguridad Pública se integra por un conjunto de instancias, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos de coordinación. Las instancias son órganos colegiados, en los cuales participan los diferentes niveles de gobierno, de discusión y resolución del citado Sistema, tal es el caso del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

b) El Sistema Nacional de Seguridad Pública es una forma de coordinación institucional de las instancias responsables en materia de Seguridad Pública, por lo tanto el sistema no es responsable directo de la

---

<sup>28</sup> Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo... Op. Cit (24) pág. 947

<sup>29</sup> Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo... Op. Cit (24) pág. 954

Seguridad Pública, sino sólo se encarga de promover, encausar, y avalar la coordinación de dichas instancias responsables.

c) Las instancias, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos de coordinación se encargan de establecer y promover las reglas para el desempeño de sus órganos, políticas, lineamientos y acciones que tiendan a armonizar las atribuciones de las instituciones que si tienen facultades y responsabilidades directas en materia de seguridad pública.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública es la instancia superior para coordinar esta función pública y con el propósito de promover mecanismos y acciones tendientes al cumplimiento de los principios y objetivos de la Ley que se inicia, en él fluyen las atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, el Procurador General de la República, los Gobernadores de los Estados, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y desde luego los municipios. Sin menoscabo de que sea presidido por el Jefe del Ejecutivo, máxima autoridad administrativa.

El Secretario de Seguridad Pública es quien preside el Consejo según lo establece el artículo 30 bis fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con la asistencia de las autoridades antes citadas, para lo cual en este año de 2004, fue la 15ª Reunión del Consejo Nacional, en la cual el Secretario del Ramo indicó que "se ha cumplido de manera satisfactoria en prácticamente todos los rubros de la agenda del rubro."<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Diario El Universal de 15 Julio 2004, pág. 110

### 5.3 INFORMACIÓN NACIONAL SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA.

En la pasada reunión Nacional sobre Seguridad Pública el Jefe del Ejecutivo informó que para el 2004 se aumentará de recursos públicos hasta en 1000 millones de pesos, sin embargo algunos de los gobernadores asistentes consideraron que el presupuesto no era suficiente dada la demanda en este rubro se requiere.

Los Estados que más presupuesto tuvieron en 2003 son:<sup>31</sup>

MEXICO	202.3
DISTRITO FEDERAL	154.2
VERACRUZ	124.4
JALISCO	116.7
CHIAPAS	109.5

En cambio los que menos tienen (2003) son:

TLAXCALA	30.7
COLIMA	35.9
AGUSCALIENTES	37.6
CAMPECHE	37.7
ZACATECAS	40.2

Además de informar el Ejecutivo que en el mes de agosto de 2004 se formará el llamado Acuerdo Nacional para la Seguridad Pública,<sup>32</sup> que incluyó un conjunto de medidas a corto, mediano y largo plazo para enfrentar a los

<sup>31</sup> Fuente: Diario El Universal de 15 julio de 2004 pág. 11

<sup>32</sup> Diario El Milenio de 15 de julio de 2004 Primera Plana

delincuentes. Otro órgano burocrático administrativo, pensamos que el Consejo tiene que llevar a cabo las acciones ya acordadas, aterrizar los planes, ponerlos en práctica y comisionar a las diversas instancias, en cambio se entretienen y discuten más instancias administrativas que no se les pudo ocurrir antes.

Recordemos que en los tres niveles de gobierno se encuentran una gran cantidad de corrientes políticas, como son los rojos, azules, verdes, amarillos y ahora los naranjas, por tanto existen intereses políticos, que en ocasiones quedan a un segundo término los intereses de la población.

Definitivamente los funcionarios públicos están llenos de buenas intenciones, tal es el caso que del Director para el Sistema Nacional para la Prevención del Delito de la Procuraduría General de la República, quien dice crear medidas más importantes contra la inseguridad pues las políticas reactivas (de sanción y persecución) no son suficientes, establece que consistirían en el Sistema las dependencias de desarrollo social, educación, cultura y deporte, pero que a su vez no costaría "ni un centavo". Ya que en la lucha por el delito se ha puesto énfasis a la parte punitiva de sanción y castigo, pero en la parte preventiva no se ha avanzado.<sup>33</sup>

#### **5. 4 INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) es un organismo de reciente creación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, precisamente la que dio origen al mencionado Instituto, fue Publicada en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación el martes 11 de junio de 2002, el cual está al servicio de quienes

---

<sup>33</sup> Periódico La Jornada 15 julio 2004 Primera Plana

tengan el interés de tener información de las distintas instituciones y sus funcionarios públicos.

La Ley entre otras cosas establece lo siguiente;

*Artículo 1. La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.*

*Artículo 2. Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.*

También cuenta con las siguientes funciones administrativas:

- 1) Garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental.
- 2) Proteger los datos personales que están en manos del gobierno federal.
- 3) Y resolver sobre las negativas de acceso a información que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, más de 250 dependencias y entidades del gobierno federal tienen la obligación de atender las solicitudes de información.

Todas ellas abrirán una Unidad de Enlace para ese fin. Una vez solicitada, un Comité de Información en cada dependencia determinará si la información se otorga o no. En caso de que la decisión sea negativa, el solicitante puede interponer un recurso de revisión ante el IFAI, este sólo interviene en aquellos casos en los cuales, las personas se inconformen e interpongan un recurso de

revisión. Elaborará un dictamen en cada caso, abriendo la información o confirmando la decisión de la dependencia de los elementos solicitados, en cualquier caso, el IFAI trabajará bajo el principio de publicidad de la información de las diversas dependencias y entidades, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, y goza de autonomía operativa y autonomía presupuestaria.

#### COMPETENCIA DEL IFAI.<sup>34</sup>

Si bien la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental obliga a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a los organismos constitucionales autónomos (IFE, CNDH, Banco de México), el IFAI tiene facultades para vigilar su cumplimiento y resolver sobre negativas de acceso a la información únicamente respecto a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia y la Procuraduría General de la República.

Conforme a la misma Ley, tanto los Poderes Legislativo y Judicial, como los organismos constitucionales autónomos, deben expedir sus propios reglamentos para garantizar la exacta observancia y aplicación de las disposiciones.

#### EL PLENO DEL IFAI.

Es el órgano máximo de dirección y está integrado por cinco Comisionados, quienes gozan de garantías de independencia y de plena autonomía para la conducción del Instituto y el ejercicio de sus atribuciones,

---

<sup>34</sup> Datos obtenidos del Folleto, 2003, editado por el IFAI.

entre las cuales destaca la expedición de lineamientos y criterios en materia de clasificación de la información gubernamental y protección de datos personales, así como en la resolución de los recursos de revisión que las personas interpongan en contra de negativas de acceso a la información.

Los Comisionados son designados por un periodo de siete años. Sin embargo, en esta ocasión, y con la finalidad de establecer un sistema de renovación escalonada de los Comisionados, tres de ellos fueron designados por un periodo de cuatro años, y los otros dos por siete años, de tal manera que en los ciclos de desempeño y renovación del Pleno del IFAI se conserve la experiencia acumulada de parte de sus miembros y, a la vez, se asegure la incorporación periódica de nuevos defensores del derecho de acceso a la información.

El IFAI es presidido por un Comisionado, elegido por sus colegas por un periodo de dos años, con posibilidad de una reelección. El Comisionado Presidente, además de sus funciones propias como miembro del Pleno del Instituto, ejerce la representación legal del Instituto y constituye el enlace entre el órgano de dirección y la estructura ejecutiva del IFAI, con el fin de coordinar la ejecución y el desarrollo de las políticas y los programas institucionales.

#### ESTRUCTURA DE APOYO AL PLENO.

La estructura de apoyo al pleno está constituida por dos Secretarías. La Secretaría de Acuerdos y la Secretaría Ejecutiva

Secretaría de Acuerdos tiene la función de apoyar al Pleno y a los Comisionados en la definición y expedición de los lineamientos y criterios de

clasificación y desclasificación de la información gubernamental; en la sustanciación y elaboración de los proyectos de resolución de los recursos que sean interpuestos ante el Instituto ante negativas de acceso a la información; y en materia de protección de datos personales; en la gestión de los asuntos jurídicos del IFAI, y en la elaboración de los estudios que sirvan de apoyo al Pleno para el desempeño de sus atribuciones. Para ello, tiene adscritas cuatro direcciones generales: Asuntos Jurídicos; Clasificación y Catalogación; Estudios, y Protección de Datos Personales.

La Secretaría Ejecutiva, por su parte, tiene la función de apoyar al Pleno en la coordinación y vigilancia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal respecto al cumplimiento de las obligaciones que la Ley les impone; en el diseño y desarrollo de los programas de capacitación a los servidores públicos del gobierno federal; en la atención y orientación a la sociedad para el ejercicio del derecho de acceso a la información, así como en la ejecución de las políticas y los programas de planeación y administración del IFAI, informática y sistemas, relaciones institucionales con los Poderes Legislativo y Judicial, organismos constitucionales autónomos, gobiernos locales y municipales. Para ello, tiene adscritas ocho direcciones generales: Administración; Atención a la Sociedad; Capacitación; Comunicación Social; Coordinación y Vigilancia; Informática y Sistemas; Relaciones Institucionales, y Vinculación con Estados y Municipios.

## **5. 5 LOS PUESTOS DE REVISIÓN CARRETERO O RETENES:**

Puesto de revisión carretero, (definición); La Real Academia de la Lengua Española define puesto como: lugar o paraje señalado para la ejecución de una cosa. Campo u otro lugar ocupado por tropa o individuos de ella o de la policía en actos del servicio.

De acuerdo a lo anterior, tenemos que puesto de revisión carretero, es el lugar en la carretera, destinado a la ejecución de los actos en servicio de la policía. Trataremos el tema de los puestos de revisión carretero, efectuados por elementos de las diferentes corporaciones policiales.

Durante los últimos años, el trabajo de la policía se ha vuelto cada vez más complejo, difícil y sus obligaciones más numerosas. La creciente dificultad del trabajo ha dado como resultado un aumento equivalente en su especialización y por lo tanto el abandono del concepto original de todas las obligaciones de la policía.

Los Oficiales de las Corporaciones Policiacas, son los responsables de la función principal de policía, la cual está disponible las 24 horas del día, entrando en acción de inmediato, dada su disponibilidad.

Es el caso que la Policía Federal Preventiva es una Institución dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, cuyo principal entorno es la actuación de las especialidades policiales que deben ser aplicadas. Este concepto fundamental hace altamente deseable mantener la fuerza tan poderosa como sea posible y ser asignada a todos los deberes que pueden ser desempeñados con igual eficiencia. Con este sistema habrá mayor número de oficiales disponibles en el campo para afrontar situaciones de emergencia y su número más elevado es un freno adicional a la actividad delictuosa.

En la actualidad se trabaja para encontrar y aplicar nuevos y más eficientes métodos, procedimientos, técnicas, equipo, sistemas de organización, de administración, de supervisión, de entrenamiento y especialmente de realizar las estrategias necesarias para poder aplicarlas en el momento preciso y obtener los resultados deseados.

Si bien es cierto que los propósitos fundamentales de las corporaciones policíacas en el sentido de combatir la delincuencia son la eliminación tanto de la oportunidad como de la creencia en esa oportunidad, para el delincuente que cree tener ocasión de cometer un delito. Mediante los operativos especiales en contra de la delincuencia en todas las carreteras del país, las 24 horas de todos los días del año, no solamente se reducen gradualmente las oportunidades de que un delincuente tenga éxito en sus maléficos propósitos, sino que existe la oportunidad de que se reduzca la creencia de lograrlas.

Ahora bien es bien conocido por los ciudadanos que tanto en las carreteras estatales y federales, incluso en las municipales, existen ciertos operativos donde intervienen casi todas las policías, es decir la federal, estatal y hasta la policía municipal, y lo que es más grave "El Ejército", desafortunadamente esto es muy común y cada día más repetitivo.

El artículo primero de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanas dice:

*"Son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:*

*I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación;*

*II. Garantizar la seguridad interior;*

*III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;*

*IV. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país;*  
*y*

*V. En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.*

Por lo que la doctrina clásica establece que las funciones del Ejército están contempladas en el artículo 89 fracción VI de la Constitución que dice:

*“Las facultades y obligaciones del Presidente de la República son ;*

*...*

*VI.- Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del Ejército, de la armada y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación”.*

Aquí realmente es la interpretación que se le da al precepto antes señalado, pero es bien cierto que los retenes por el Ejército no son regulados por la Constitución, no obstante cabe señalar que el Ejecutivo tiene la facultad de disponer del Ejército para la “seguridad interior y defensa de la federación”, es aquí donde puede estar la confusión o mejor dicho la interpretación. Luego entonces eso da cabida a las disposiciones de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. De lo anterior se estima que la implantación de los retenes son violatorios de la Constitución, sobre todo en su **artículo 11** donde se consagra la libertad de tránsito, en donde los mexicanos tienen el derecho de viajar a cualquier lado de la República, sin restricción alguna salvo la aplicación de leyes procesales bajo la jurisdicción de las autoridades judiciales, así como el artículo 16 en cuanto al acto de molestia que esto implica.

Ahora bien el problema radica también el que se toma de pretexto la revisión de los bienes de los particulares, y de esa forma se presta para un abuso de la policía cometiéndose con ello una serie de irregularidades que determinan precisamente la inconstitucionalidad de los retenes.

## LA REALIDAD.

Con la preocupación y la nueva creación de leyes para combatir la delincuencia, se ha iniciado un camino en el cual no sólo los cuerpos de seguridad tienen que ver, sino también el apoyo técnico y logístico que se dé a los mismos, además de la conciencia y conocimiento ciudadano. En la actualidad los cuerpos policíacos carecen de esa preparación técnica y apoyo logístico, siendo este muy importante para hacer más eficiente la labor desempeñada.

De lo anterior nos preguntamos ¿en qué se traducen esas deficiencias? Se traducen en investigaciones sin resultados positivos, molestias para los usuarios, incremento de la delincuencia, fallas en la aplicación de los procedimientos legales, demoras, quejas ante la comisión de derechos humanos, etc., siendo estas últimas desde un mal trato hasta detenciones arbitrarias por parte de las autoridades, o simplemente por omisiones en cualquier procedimiento.

Lo que se ha traducido en deficiencias por falta de recursos técnicos y logísticos para los cuerpos de policía, se añade a los vicios de corrupción que en muchos lugares se practican comúnmente, debido a la vigilancia rutinaria que se hace; el puesto de revisión carretero fijo es plenamente identificado por la delincuencia organizada, buscando rutas alternas para lograr sus propósitos; no se cubren adecuadamente los lugares conflictivos, en los que se perpetran muchas ocasiones los ilícitos, trato rutinario y no especial para el usuario, entre otros.

Es importante mencionar que la vigilancia ejercida por los cuerpos de policía se lleva a cabo de acuerdo al objetivo que se pretenda lograr, estableciendo para esto programas técnicos y sistemáticos, sin importar que tipo de vigilancia se vaya a realizar; no precisamente se debe realizar la vigilancia en un puesto de revisión fijo, sino que ésta puede ser móvil o mixta.

Sin dejar a un lado las actuaciones de la Policía Federal Preventiva, respecto a la formulación de las infracciones reglamentarias, que con motivo del tránsito de vehículos por las carreteras federales del país, cometen los usuarios de las mismas, es importante mencionar que el reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo.

La atribución de la facultad reglamentaria al Poder Ejecutivo se justifica desde el punto de vista práctico por la necesidad de aligerar la tarea del Poder Legislativo relevándolo de la necesidad de desarrollar y completar en detalle las leyes para facilitar su mejor ejecución, teniendo en cuenta que el Ejecutivo está en mejores condiciones de hacer ese desarrollo puesto que se encuentra en contacto más íntimo con el medio en el cual va a ser aplicada la ley. El uso de la facultad reglamentaria permite que la legislación se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes en que tiene que ser aplicada, adaptación que no sería posible si dependiera del Poder Legislativo ya que éste tiene procedimientos más complicados y periodos reducidos de funcionamiento.

La razón de aplicar las sanciones reglamentarias oportunamente, es el de que se haga respetar la Ley, que el usuario modere su comportamiento en lo sucesivo al crearle una conciencia vial, y lo principal evitar los accidentes. Cabe mencionar que la labor del oficial de policía es importante en este sentido, ya que de su buena actuación, además de que puede evitar un accidente de tránsito, puede también detectar cuando se esté cometiendo un ilícito, al aplicar adecuada y oportunamente sus habilidades psicológicas y de policía.

Una vez analizado el marco legal de las actuaciones de los cuerpos de policía, quise dejar hasta este momento el comentario de las recomendaciones

hechas por las Comisiones de Derechos Humanos, ya que en éstas se ven reflejadas, en su mayoría, las actuaciones de las instituciones en mención.

Después de haber analizado el tema de los puestos de revisión carretero, sólo queda hacer una pregunta. ¿son estos anticonstitucionales?.

Si son anticonstitucionales. Desde el punto de vista de respeto a la ley, lo que hace anticonstitucional a un puesto de revisión a sus usuarios, es también la no observancia y respeto a sus derechos ciudadanos, salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus actividades.

## **5. 6 COMENTARIOS.**

Indiscutiblemente que la única forma que se lleve a cabo el combate contra la inseguridad es a través de la coordinación que genere el Consejo Nacional de Seguridad Pública el cual a través de las aportaciones de ideas de los distintos agentes, así como presupuestales, se aprueben y expidan un instrumento legal, llevarlo a cabo y evaluarlo permanentemente.

Del programa deberán surgir los procesos específicos para atender de los grandes temas de Seguridad Pública y de la incidencia delictiva, tomando en consideración las necesidades de cada región del país, mujeres, menores, trabajadores y por qué no, empresas. De lo cual se deberá retroalimentar con relaciones de coordinación y de supra a subordinación.

Que se establezca la obligación de reunirse el Consejo al menos cada seis meses, a fin de que se constituya en un foro donde coincidan las propuestas encaminadas a perfeccionar el Consejo Nacional en un contexto de evaluación y

cooperación. Y derivar a las instancias legislativas que tienen competencia para los proyectos y propuestas de carácter legal o reglamentarias en materia de seguridad pública, así como del análisis y estudio de la materia, es decir los objetivos de sus instrumentos y los servicios de apoyo que permitan una mejor normatividad, organización y funcionamiento.

De igual forma fortalecer a los consejos estatales y municipales con participación en el Consejo, buscar la logística de que se coordinen dado que por su división territorial es difícil la integración, no obstante se tendrán que buscar los mecanismos para la integración nacional municipal.

Además, estos consejos son necesarios debido a las necesidades de la sociedad en su conjunto; ancianos, mujeres, menores, trabajadores, empresarios etc., que sufren los estragos de la delincuencia y son la materia prima más importante que implica la generación de los mecanismos a cumplimentar.

Todos los elementos que convergen como la globalización, los medios de comunicación, el alto índice de natalidad, la falta de programas de prevención, la falta de empleo, la crisis económica, la pérdida de la práctica de los valores, los programas de televisión insidiosos, la disgregación familiar, etc. Implica la evolución de la sociedad mexicana debido al bombardeo indiscriminado de estos elementos; hacen que la misma población rebase a las autoridades y si éstas son de colores políticos más aun se separa la realidad de la eficacia de los programas gubernamentales.

## **CAPITULO 6. PROGRAMA DE CAPACITACION POLICIAL.**

6.1 Relaciones Humanas

6.2 Derechos Humanos.

6.3 Actualización de Armamento y Técnicas de Investigación.

6.4 Motivación y Estímulos.

### **6. 1 RELACIONES HUMANAS.**

Si bien es cierto que el objetivo primordial de los agentes privados es el lucro, también cierto que para llegar a ello también es necesario la capacitación de su personal como un elemento esencial para cumplir su objetivo. Para ello se requiere el fortalecimiento de las relaciones humanas, comerciales y empresariales entre sus trabajadores, personal directivo, clientes y proveedores.

Para lo cual en el sistema público no es la excepción, hay comisiones que requieren de una mayor preparación para el desempeño de sus funciones las cuales analizamos a continuación.

Para llegar a una mejor calidad en el servicio a prestar, se deberá tener cuidado con la selección del personal, formación y capacitación.

De estos elementos diremos que la capacitación es el aprendizaje que lleva a cabo una persona para superar el nivel de sus conocimientos, mejorar su aptitud técnica o manual en actividades útiles o adquirir un grado profesional en una ciencia o arte. En materia laboral se pretende que el trabajador con la

capacitación mejore el trabajo y alcance un nivel mejor de vida y por lo tanto más ingresos económicos.

Desde luego que nuestro sistema constitucional prevé la capacitación como un derecho social estableciendo métodos y sistemas para que las clases trabajadoras estén preparadas en forma permanente para actuar en cualquier proceso tecnológico y operar cualquier nuevo mecanismo que la ciencia crea y perfecciona en forma constante.

El aprendizaje y adiestramiento patronal es obligatorio por mandato constitucional establecido en el artículo 123, obteniendo con ello mejores niveles de vida para los trabajadores.

Ahora bien la libertad de trabajo es una garantía social que establece la Constitución en su artículo 5º. que dice:

*"Artículo 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.*

*La ley determinará en cada Estado cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.*

*Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123."*

En el caso de los agentes investigadores de las diversas corporaciones de policía, tendrán una capacitación y adiestramiento muy especial, dada la naturaleza del trabajo que desempeñan, el constante peligro con el que se enfrentan. Conocido es que la delincuencia organizada casi siempre está mejor armada que la propia fuerza pública. Muchos han sido los casos en que mueren en cumplimiento de su deber por carecer de equipo necesario para hacer frente a los delincuentes.

En México se cuenta con algunos convenios con las corporaciones de otros países para un mejor adiestramiento de los agentes, por ejemplo con los Estados Unidos, esto forma parte precisamente del Consejo de Seguridad Pública.

Para el caso de los agentes investigadores de la Agencia Federal de Inteligencia de la Procuraduría General de la República; se requiere de seis meses para la preparación inicial y seis meses de tronco, es decir de estudio, terminado este tiempo ya podrán contar con la categoría de agente investigador de nivel "C", además en el momento de la selección aparte de las aptitudes físicas como peso, estatura, edad, habilidades, carácter y vocación, también tendrán que contar con estudios mínimos de licenciatura. Y de acuerdo a la antigüedad y a la disciplina pueden ir escalando a cargos de mayor jerarquía.

También tienen adiestramiento en instituciones de otros países como por ejemplo Israel y España, sobre todo para los comandos especiales como los de antisequestro y de guerrillas.

Así mismo cada corporación en la medida de su presupuesto y de sus facultades cuenta con los procesos de selección y adiestramiento de sus elementos para hacer frente a la delincuencia.

Sin embargo todo ello implica para una integración humana de principios y vocación, que una vez enlazados a través de la profesionalización se llegue a integrar un equipo de trabajo que pueda salir adelante en sus tareas tan sofisticadas y especiales como lo es el manejo de armas con el peligro de perder la vida. De ahí que un valor moral como la amistad entre los integrantes de un equipo de trabajo es esencial para un mejor desempeño.

## 6. 2 DERECHOS HUMANOS.

Se le considera a los derechos humanos al conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se conocen al ser humano, considerado individual y también colectivamente.<sup>35</sup>

El tema de los derechos humanos es de tiempos remotos en el devenir histórico de la humanidad, su reconocimiento jurídico constituye un fenómeno más reciente, producto de las luchas de los organismos no gubernamentales. Podemos citar desde los Diez Mandamientos de Moisés, el Código de Hammurabi y las Leyes de Salomón, pasando por los lineamientos de la Edad Media. Incluso la Carta Inglesa de 1215 que inicia con el reconocimiento de los derechos y libertades al pueblo inglés, hasta llegar al Bill of Rights de 1689.

No obstante una de las fuentes más importantes es la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, la cual es un parteaguas de los Derechos Humanos. Esta etapa se caracteriza por el reconocimiento de

---

<sup>35</sup> Diccionario Jurídico Mexicano... Op. Cit. (1) Pag 1063

los derechos humanos de orientación liberal e individual, y por su incorporación a la gran mayoría de las constituciones de los Estados democráticos liberales y que había de prolongarse hasta nuestros días.

En el caso de México desde la Constitución de 1917, se constituye la etapa actual de la evolución de los derechos humanos, recordando que a partir de 1945 al término de la Segunda Guerra Mundial se internacionaliza el reconocimiento de los derechos civiles y políticos tradicionales y en México no es la excepción por ejemplo reconociendo del voto a la mujer.

La Constitución en el artículo 102 instituyó la creación de un órgano encargado de vigilancia de los derechos humanos, es la consagración de luchas sociales desde el siglo pasado a fin que el Estado en su más sentido de responsabilidad pero también de vigilancia y protección de los derechos humanos por actos de la autoridad, ve a través del órgano autónomo por la seguridad humana de sus habitantes.

En el mismo orden la Constitución establece las bases y facultades que le otorga al órgano autónomo Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), que dice:

*Artículo 102.*

*"B.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación, que violen estos derechos.*

*Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.*

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

*El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.*

*La Comisión Nacional de los derechos humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.*

*El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del consejo consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior, durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del título cuarto de esta Constitución.*

*El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.*

*La Comisión Nacional de los derechos humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas".*

Respecto de los antecedentes directos de la CNDH, el 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un organismo desconcentrado de dicha Secretaría.

Más adelante, mediante una reforma publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose de esta forma el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos.

Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de *los* Derechos Humanos.

Esta reforma constituye un gran avance en la función del *Ombudsman* en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los Derechos Humanos de todos los mexicanos.

Los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el

desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.

Todos estamos obligados a respetar los Derechos Humanos de las demás personas. Sin embargo, según el mandato constitucional, quienes tienen mayor responsabilidad en este sentido son las autoridades gubernamentales, es decir, los hombres y mujeres que ejercen la función de servidores públicos.

La tarea de proteger los Derechos Humanos representa para el Estado la exigencia de proveer y mantener las condiciones necesarias para que, dentro de una situación de justicia, paz y libertad, las personas puedan gozar realmente de todos sus derechos. El bienestar común supone que el poder público debe hacer todo lo necesario para que, de manera paulatina, sean superadas la desigualdad, la pobreza y la discriminación.

La defensa o la protección de los derechos humanos tiene la función de:

- a) Contribuir al desarrollo integral de la persona.
- b) Delimitar, para todas las personas, una esfera de autonomía dentro de la cual puedan actuar libremente, protegidas contra los abusos de autoridades, servidores públicos y de particulares.
- c) Establecer límites a las actuaciones de todos los servidores públicos, sin importar su nivel jerárquico o institución gubernamental, sea Federal, Estatal o Municipal, siempre con el fin de prevenir los abusos de poder, negligencia o simple desconocimiento de la función.

d) Crear canales y mecanismos de participación que faciliten a todas las personas tomar parte activa en el manejo de los asuntos públicos y en la adopción de las decisiones comunitarias.

Mucho se ha discutido sobre los derechos humanos, el trabajo que desempeñan las fuerzas armadas es una actividad de roce físico, que bien puede darse los golpes para su defensa o ataque, luego entonces necesariamente implica violencia que debe ser controlada en una detención. Debido a la naturaleza del trabajo de los agentes investigadores, en ocasiones no se puede evitar la violencia, para eso recibe una preparación y adiestramiento especial, además que los agentes investigadores constantemente ponen en peligro la vida.

### **6. 3 ACTUALIZACIÓN DE ARMAMENTO Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

Actualmente la delincuencia y sobre todo la organizada debido al lucro de los ilícitos como narcotráfico y secuestro, ha permitido que estas bandas se apoyen con armas más sofisticadas que las de los policías, debido a esto las corporaciones ministeriales se han encargado de crear grupos especiales con capacitación, adiestramiento y armas modernas que permiten el combate a la delincuencia, tal es el caso de las Procuradurías del Distrito Federal y Estado de México, así como de la General de la República.

En los Estados fronterizos del norte como del sur, las autoridades locales también tienen graves problemas con la inseguridad, y cada día han estado preparando a sus elementos en este rubro, es el caso que el municipio de Ciudad Madero Tamaulipas ha establecido un nuevo plan para este trienio 2003-2006 que es el siguiente:

*Corporaciones eficientes y con un profundo respeto a los derechos humanos sin diferencia de género o edad.*

*Modernización tecnológica, de infraestructura y equipo de las corporaciones*

*En colaboración con el Gobierno del Estado y la Federación, adquirir vehículos adecuados, armamento moderno y equipo de cómputo.*

*Colaborar con los ámbitos de gobierno para la actualización de la base de datos sobre la información de delincuencia.*

*Gestionar el apoyo de organismos activos para la adquisición de equipo de radiocomunicación portátil para los elementos.*

*Establecimiento de mecanismos que proporcionen aspectos sociales en materia de prevención.*

*Impulsar el establecimiento de programas conjuntos entre la sociedad y gobierno para la prevención del delito.*

*Integración del consejo municipal para la prevención y control de accidentes y lesiones.*

*Con la participación del sector educativo, se darán pláticas a estudiantes para fomento de la cultura vial y prevención del delito.*

*Creación de la policía canina.*

*Establecimiento del escuadrón de policiletos para vigilancia en sectores alejados de la ciudad.*

*Elevar la capacitación para el mejor desempeño de las funciones de los cuerpos de seguridad.*

*Creación de la academia de policía.*

*Formación de cuerpos policíacos integrados por elementos que reúnan el perfil de la nueva imagen de la policía.*

*Establecer una profesionalización permanente de los elementos que integran las corporaciones.*

*Establecer convenios de colaboración con instituciones de educación superior para coadyuvar en la capacitación de los elementos en materia de derechos humanos, leyes y formación psicológica.*

*Garantizar el respeto a los derechos humanos y brindar mayor garantía de seguridad a los ciudadanos.*

*Fomentar la cultura de respeto a los derechos humanos entre las corporaciones de seguridad y la ciudadanía.*

*Integración de un consejo de honor y justicia compuesto por miembros de la sociedad civil y las instituciones de los tres ámbitos de gobierno para analizar los casos de denuncia en contra de elementos de seguridad pública.*

Sin embargo estos planes que lucen en los informes muy elocuentes como propuestas, dejan mucho que desear en su aplicación, dado que nos damos cuenta que en la gran mayoría de las corporaciones policíacas de carácter municipal, desafortunadamente casi siempre no cuentan con el equipo suficiente para hacer frente al hampa.

#### **6. 4 MOTIVACIÓN Y ESTÍMULOS.**

Uno de los discursos de los políticos actuales es que casi siempre hablan de la corrupción, pero ésta no es propia de los servidores públicos, está en todos los gobiernos, en todos los países, en todos los tiempos, con los griegos, romanos y bizantinos. Pero también está con los agentes privados, es decir con las empresas particulares.

Los economistas dicen que es "el engrase de la economía", no obstante en los últimos tiempos se han implementado diversos programas públicos para atacar este flagelo. El mismo Miguel de la Madrid cuando fue candidato a la presidencia de la República su lema fue "por una renovación moral", al grado que hizo una colección de libros en 16 tomos a la que llamó "Renovación Política", en la cual explicaba su política estatal para erradicar a través de programas federales los vicios administrativos de anteriores gobiernos.

De la Madrid establecía que "La renovación Nacional ha constituido un esfuerzo por actualizar y adaptar nuestras instituciones y nuestras prácticas a los

cambios acelerados que ha conquistado la sociedad mexicana a lo largo de las últimas décadas y al amparo de la Constitución de 1917".<sup>36</sup>

El ser humano al contratarse o bien obligarse a prestar sus servicios y depender de alguien, tiene el derecho de percibir una retribución económica por el servicio prestado. El salario es una motivación para el trabajador, sobre todo cuando se percibe lo suficiente para cumplir las necesidades de una familia. En teoría cuando se percibe lo suficiente existen menos probabilidades de corrupción.

Pero también el salario es una motivación para cumplir con más calidad el trabajo a desempeñar. En términos generales estamos de acuerdo en que existan programas de motivación y estímulos. Las corporaciones policíacas también tienen esos programas, es común oír que a tal policía se le dará un premio económico por haber capturado a tal o cual delincuente.

Los estímulos más comunes son:

Salarios	Comisiones
Becas	Capacitación
Puesto de mayor nivel	Pensión
Despensa (vale despensa)	Equipo de trabajo
Viajes	Bonos

Ahora bien en lo que respecta a los integrantes de las diversas corporaciones policíacas hay una diversidad de estímulos. No hay que perder de vista que sus agentes cada día se juegan la vida y si a eso le aplicamos los deficientes equipos con que cuentan, mayor es el riesgo y por lo tanto mayor debe ser el estímulo para desempeñar esas funciones.

<sup>36</sup> Cuadernos de Renovación Nacional, Secretaría de Gobernación, Editorial FCE, México, Tomo I, 1988, pág. 7

## PROPUESTAS

Del análisis y secuela del presente trabajo que hemos realizado, nos referimos en los subtítulos correspondientes, de propuestas que a nuestro parecer se deberían aplicar, sin embargo creemos que la más importante estriba en el sentido de que se deben unificar los criterios de los mandos policíacos e institucionales con el propósito de reglamentar en forma general y por sectores las funciones de la policía, para evitar la invasión de esferas de competencia y la violación de garantías a la ciudadanía, como son los operativos policíacos que lejos de prevenir el delito vulneran las garantías de los ciudadanos y generan un ambiente de inseguridad social.

Conclusión a la que llegamos por los problemas que se han incrementado con los operativos de detenciones ilegales, de actos arbitrarios como son allanamientos de morada, daños en propiedad ajena, lesiones innecesarias y que la persona, y que por desgracia, se ve involucrada en un escenario donde se practique un operativo se encuentre vulnerable, aunado a la espontaneidad e incertidumbre que caracteriza a los operativos realizados.

## CONCLUSIONES

1.- Que el Congreso de la Unión en ejercicio de su facultad constitucional legisle en lo relativo a la función de la policía con objeto de lograr una coordinación eficaz y eficiente de todas las policías.

2.- La Seguridad Nacional es un asunto de Estado, que deben las autoridades en sus tres órganos de gobierno coordinar para atender las necesidades de la población.

3.- Que el Ejecutivo reglamente en forma general y por sectores las funciones de las corporaciones policiacas, para coordinar con las esferas de competencia y evitar la violación de las garantías, y a la soberanía, ajustándose a los preceptos constitucionales y evitando actos de molestia injustificados.

4.- La Secretaría de Seguridad Pública deberá realizar acciones de coordinación eficaz, encargada de atender, ejercer y coordinarse con las autoridades, estatales y municipales en la lucha en contra de la inseguridad pública. Así como sancionar a las corporaciones policiacas severamente cuando se cometan graves violaciones a la soberanía y actos de molestia a los particulares.

5.- La actividad de las corporaciones policiacas deberá ajustarse al marco de la ley por lo que deberán sancionarse severamente los actos de sus elementos que violen el estado de derecho de las personas.

6.-Es imperativo integrar en la actualidad un Registro Nacional que permita ordenar a las corporaciones policiacas y su personal; así mismo una ficha de identificación de cada uno de los elementos que se encargan de salvaguardar la seguridad de las personas.

7.- El titular del Ejecutivo Federal en el uso de sus facultades constitucionales debe orientar su esfuerzo a establecer instrumentos de colaboración eficaces entre las diferentes Corporaciones Policiacas y la Procuraduría General de la República y las Procuradurías, así como de los Estados.

8.- La Procuraduría General de la República en los términos del artículo 21 constitucional, también tiene como función atraer y colaborar en la solución de los delitos del orden común, en la investigación y persecución de los delitos para su esclarecimiento, para lo cual deberá coordinarse con las corporaciones policiacas federales y estatales para lograr esclarecer situaciones delictivas como la de Ciudad Juárez.

9.- El Cometido Estatal de Policía no está sujeto a permiso o concesión a los agentes particulares, al ser uno de los cometidos clásicos otorgados únicamente por las instituciones del Estado.

10.- Excluir al Ejército Mexicano de realizar actividades de carácter esencialmente policiacas a efecto de evitar que se contamine con los intereses que se ponen en juego, afectando al prestigio y credibilidad de nuestras fuerzas armadas.

11.- Los puestos de revisión carretero comúnmente denominados retenes son a todas luces inconstitucionales. Si el dispositivo previsto en el artículo 29 de nuestra Constitución no resulta conveniente aplicarlo en los casos de seguridad pública, debe legislarse a efecto de contar con medidas preventivas para enfrentar de manera eficiente a la delincuencia organizada.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial. Porrúa, 19ª.ed. México, 2002, pp 745
- Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo, Edi. Porrúa, México, 2003, 5ª ed, pp. 944
- Adame Goddard, Jorge, Filosofía Social para Juristas, Editorial. Mc Graw Hill, México, 1999, pp 240
- Burgoa Origuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 11ª. Ed, 2000, México, Editorial. Porrúa, pp 690
- Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Editorial Porrúa, México 5ª. ed., 1996, pp 607
- Castellanos Tena, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Porrúa, 35ª.ed, México, 2001, pp 328
- Cortiñas Peláez, León, Introducción al derecho Administrativo, Editorial. Porrúa, México, 3ª. Ed., 1996, pp 363
- Cuadernos de Renovación Nacional, Secretaria de Gobernación, Editorial FCE, México, Tomo I, 1988, pp 82
- De la Madrid Hurtado Miguel, Derecho Constitucional, Editorial. PRI, México, 1988, pp 285
- Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial. Porrúa-UNAM, México 2001, 6 Tomos
- García Domínguez, M. Ángel, Los Delitos Especiales Federal, Editorial Trillas, México, 1998, 8ª. Ed, p 25
- González Uribe, Héctor, Teoría Política, Editorial. Porrúa, México, 1998, pág. 35
- Heller Herman, Teoría del Estado, Editorial, Porrúa, México, 1998, pp 248
- Kaplan, Marcos, Estado y Sociedad, México, Editorial Porrúa, 2000, 9ª. Ed. Pag. 211

Porrúa Pérez, Francisco, Teoría del Estado, Editorial, Porrúa, México, 2003, 24ª. Ed., pp 540

Preciado Hernández, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, UNAM, México, 13ª.ed, 2000, pág 209

Solís, Leopoldo, La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas, Editorial Siglo XXI, 39ª. ed, México, 2000, pp 350

Tinajero Barrera, Roberto, Delitos Especiales Cometidos por las Casas de Bolsa en el Sistema Bursátil Mexicano, Tesis defendida con Mención Honorífica y dirigida materialmente por el Lic. Antonio Martínez Castañón, Acatlán-UNAM, 1992 pp 132

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Penal para el Distrito Federal

Código de Procedimientos Penales federales

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Ley de Seguridad Pública Federal

Ley de Seguridad Pública Para el Distrito Federal

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Ley de los Derechos Humanos

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Ley de Justicia Militar

## REVISTAS

Revista Sinaloa Seguro, editada por el Gobierno del Estado de Sinaloa Bimestralmente, México, 2002. p 2

Revista Proceso 2 Mayo 1994

## PERIÓDICOS

La Jornada 15 Julio 2004

El Universal de 15 de Julio de 2004

El Milenio de 15 de Julio de 2004

## OTRAS FUENTES

Pagina web de la PGR, Julio 2004.

Folleto, 2003, editado por el IFAI

- 1 Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2001, pág. 2936
- 2 González Uribe, Héctor, Teoría Política, Editorial Porrúa, México, 1998, pág. 35
- 3 Heller Herman, Teoría del Estado, Porrúa, México, 1998, pág. 35
- 4 Adame Goddard, Jorge, Filosofía Social para Juristas, Editorial Mc Graw Hill, México, 199, pág. 186
- 5 Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Editorial Porrúa-UNAM, México, 1996, pág. 291
- 6 Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 11ª. Ed, 2000, México, Editorial Porrúa, pág.366
- 7 Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales (5) Op. Cit. Pág. 246
- 8 Porrúa Pérez, Francisco, Teoría Política, Editorial Porrúa, 24ª ed., 2003, México, pág 230
- 9 Revista Proceso No. 913 de 2 mayo de 1994, Pág. 9
- 10 Kaplan, Marcos, Estado y Sociedad, México, Editorial Porrúa, 2000, 9ª. Ed. Pág. 211

- 11 Revista Sinaloa Seguro, editada por el Gobierno del Estado de Sinaloa Bimestralmente, México, 2002, pág. 2
- 12 De la Madrid Hurtado, Estudios de derecho Constitucional, Editorial PRI, México, 1988, pág. 50
- 13 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Comentada, Coordinador Miguel Carbonel, Tomo V, Editorial Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2000. Página 37
- 14 Datos obtenidos del Diario El Universal de 15 de julio de 2004, pág. 10
- 15 Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit. (1) pág. 2454
- 16 Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 19ª.ed. México, 2002, Pág. 130
- 17 El Universal Op. Cit. (13) Primera Plana.
- 18 Tinajero Barrera, Roberto, Delitos Especiales Cometidos por las Casas de Bolsa, Tesis defendida con Mención Honorífica y dirigida materialmente por el Lic. Antonio Martínez Castañón, Acatlán-UNAM, 1992.
- 19 Datos obtenidos de la página web de la PGR, Julio 2004.
- 20 Castellanos Tena, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, 35ª.ed, México, 2001, página 14
- 21 Preciado Hernández, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, UNAM, México, 13ª.ed, 2000, pág 209
- 22 Diccionario Jurídico Mexicano... Op. Cit. (1) pág. 1924

23 García Domínguez, M. Ángel, Los Delitos Especiales Federales, Editorial Trillas, México, 1998, 8ª. Ed, pág. 25

24 Cortiñas Peláez, León, Introducción al Derecho Administrativo, Porrúa, México, 2ª. Edi,1996, pág 111

25 Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo, Edit.. Porrúa, México, 2003, 5ª ed, pág. 944

26 Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo... Op. Cit (24) pág. 945

27 Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo... Op. Cit (24) pág. 946

28 Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo... Op. Cit (24) pág. 947

29 Acosta Romero, Miguel, Derecho Especial Administrativo... Op. Cit (24) pág. 954

30 Diario El Universal de 15 Julio 2004, pág. 110

31 Fuente: Diario El Universal de 15 julio de 2004 pág. 11

32 Diario El Milenio de 15 de julio de 2004 Primera Plana

33 Periódico La Jornada 15 julio 2004 Primera Plana.

34 Datos obtenidos del Folleto,2003, editado por el IFAI.

35 Diccionario Jurídico Mexicano... Op. Cit. (1) Pag 1063

36 Cuadernos de Renovación Nacional, Secretaria de Gobernación, Editorial FCE, México, Tomo I, 1988, pág. 7