



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES:  
ARAGÓN

REFORMA AL ARTÍCULO 262 FRACCIÓN  
II DEL CÓDIGO PENAL DEL DISTRITO  
FEDERAL (USO ILEGAL DE LA FUERZA  
PÚBLICA)

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
CARLOS JUÁREZ BUCIO

ASESOR:  
MTRA. MARIA GRACIELA LEÓN LÓPEZ



MÉXICO 2005

M 343440

## **DEDICATORIAS**

### **A mis padres**

Por el infinito apoyo mostrado en estos veinticinco años de existencia, sin su apoyo, no lo hubiese logrado, este triunfo es de ellos, por lo que se los dedico y les agradezco infinitamente su confianza.

### **A mi familia**

Porque durante tanto tiempo confiaron en mi, aun en los momentos mas difíciles, siempre me apoyaron y me alentaron a seguir adelante, por todo eso, gracias, su apoyo es invaluable.

### **A la lic. Rocio García**

Quien motivo la presente investigación así como por guiarme en el difícil desempeño de la profesión, mil gracias por la confianza y la motivación, así como la infinita fe mostrada hacia mí.

### **A mi Alma Mater**

Quien día a día me forjó como todo un abogado, quien con paciencia infinita me inculcó el amor a la profesión de la Abogacía, aun sin pedir nada, gracias a quienes la integran, sin su apoyo no lo habría logrado

En general, a todos quienes nunca perdieron la fe en mí, y quienes siempre confiaron, hoy les hago entrega de este triunfo, por merecerlo mas que yo.

**GRACIAS**

# INDICE

## 1.- La Fuerza Pública

1.1.- Concepto de Fuerza Pública	01
1.1.1 Poder de policía y fuerza pública	06
1.2.- La policía como representante de la Fuerza Pública	09
1.3.- De la Policía en general.	10
1.3.1 Concepto de Policía.	10
1.3.2 Fundamento legal de la Policía.	13
1.3.3 Tipos de Policías.	18
1.3.4 Facultades generales de la Policía.	20
1.4.- Antecedentes de la Policía.	25
1.4.1 Referencia del mundo antiguo.	25
1.4.1.1 Grecia.	26
1.4.1.2 Roma.	27
1.4.2 La Policía En México.	28
1.4.2.1 Pueblo Azteca.	29
1.4.2.2 Pueblo Maya.	31
1.4.2.3 Pueblo Texcocano.	32
1.4.2.4 Época colonial.	33
1.4.2.5 México Independiente.	39
1.4.2.6 México contemporáneo.	46
1.5.- Referencia a la Seguridad Pública.	50

## 2.- Principio de Legalidad.

2.1.- Garantía de Legalidad.	53
2.1.1 Concepto.	55
2.2.- Referencia Histórica de la Legalidad.	57
2.3.- Fundamento Constitucional.	61
2.3.1. Análisis al artículo 16 constitucional.	61
2.4.- Elementos de la Garantía de Legalidad.	68
2.4.1 Mandamiento escrito.	68

2.4.2 Autoridad competente.	71
2.4.3 Fundamentación.	72
2.4.4 Motivación.	72
2.5 Referencia a la Seguridad Jurídica.	74

### **3.- Análisis al tipo penal "Uso ilegal de la Fuerza Pública"**

3.1.- Noción del delito.	79
3.2.- Tipo y Tipicidad (definición del tipo).	88
3.2.1 Descripción legal (clasificación del tipo penal).	89
3.2.1.1 Por la materia.	90
3.2.1.2 Por la conducta.	90
3.2.1.3 Por el daño.	91
3.2.1.4 Por el resultado.	91
3.2.1.5 Por la intencionalidad.	92
3.2.1.6 Por su estructura.	93
3.2.1.7 Por los sujetos.	94
3.2.1.7.1 Sujeto activo.	94
3.2.1.7.2 Sujeto Pasivo.	95
3.2.1.8 Por los objetos.	97
3.2.1.8.1 Objeto material.	97
3.2.1.8.2 Objeto Jurídico.	98
3.2.1.9 Por su duración.	98
3.2.1.10 Por su procedencia.	99
3.2.1.11 Por el número de actos.	99
3.2.1.12 Por el bien jurídico protegido.	100
3.2.1.13 Por su ordenación metódica.	100
3.2.1.14 Por su composición.	101
3.2.1.15 Por su autonomía o dependencia.	101
3.2.1.16 Por su formulación.	102
3.2.1.17 Por la descripción de sus elementos	102

### **4.- Reforma al artículo 262 fracción II del Código Penal del Distrito Federal**

4.1- Análisis y crítica al artículo 262 fracción II del Código Penal.	104
4.2- Necesidad de reforma al artículo 262 fracción II del Código Penal para el Distrito Federal.	114
Conclusiones	121
Bibliografía	124

## INTRODUCCION

Una de las problemáticas actuales con que se enfrentan diariamente los habitantes y demás personas que frecuentan, (sea por motivos de trabajo, por necesidad, o por mera diversión), a la ciudad de México, es con el problema de la inseguridad que ésta representa, aunado a esto, otro de los motivos de incertidumbre entre la población, es el actuar de los elementos de las corporaciones policíacas, así como los constantes actos de dichos oficiales que se relacionan con la delincuencia, los cuales dejan mucho que desear, ya que no se sabe ciencia a cierta si estos "guardianes del orden", realmente tienen como función principal el preservar la seguridad, así como el orden público del Distrito Federal, o bien, si su actuar es con el fin de favorecer a los grupos delictivos que operan en dicho territorio, o peor aun, si algunos de los elementos de las corporaciones policíacas del Distrito Federal integran ya un grupo delictivo, que actúa bajo el escudo del uso de la fuerza pública. Esta problemática se agudiza en virtud de que los Reglamentos Internos de estas, así como las normas para las que están destinados a aplicar, en la mayoría de los casos son ambiguos, vagos e imprecisos en su redacción, respecto de su aplicación, que permite que dichos oficiales hagan con las normas que tienen como función principal prever la seguridad pública, un escudo de su actuar ilegítimo, dando como resultado que dichos actos de los Policías, caigan en la esfera de lo ilegal, ya que los actos que ejecutan, por obviedad de razones de lo antes expuesto, carece de todo fundamento legal, además de, -lógico-, un argumento histórico jurídico que respalde dicho fundamento.

En virtud de lo anterior, es que el legislador se vio en la necesidad de profundizar en el tema de sanciones a los policías que incurrieran en la comisión de un acto, lo cual queda de manifiesto en el Nuevo Código Penal Vigente para el

Distrito Federal, mismo que entró en vigor el 12 de Noviembre de 2002 y que a letra dice:

**CAPÍTULO III**  
**ABUSO DE AUTORIDAD Y USO ILEGAL DE LA FUERZA**  
**PÚBLICA**

ARTÍCULO 262. Se le impondrán de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:

- I. Ejercer violencia a una persona sin causa legítima, la vejare o la insultare; o
- II. Use ilegalmente la fuerza pública.

Siendo que el anterior Código Penal para el Distrito Federal, solo sancionaba el abuso de autoridad, tal y como se señala:

**ARTÍCULO 215.** Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I. Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio de la fuerza pública o la emplee con este objeto;

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

V. Cuando el encargado de una Fuerza Pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo.

De las anteriores descripciones de los delitos que se han referido al desempeño de la Fuerza Pública, es el nuevo código penal el más completo en

cuanto al tema, al hacer referencia en concreto en la fracción II del artículo antes citado del tema que nos ocupa.

Pero dicho tipo penal aunque se encuentra debidamente tipificado en el citado ordenamiento legal, también requiere que se agregue una interpretación legislativa del como un sujeto puede incurrir en la comisión del mismo; lo anterior se desprende del hecho que solo en la jurisprudencia se establece de forma genérica y no en específica un concepto de lo que es la fuerza pública, amen que dentro del cuerpo de legislaciones aplicable: dentro del territorio nacional e inclusive en doctrina mexicana y en la extranjera, no se establece un concepto de lo que es la fuerza pública, y; aunque las personas dedicadas a la abogacía, pueden entender la interpretación de dicho precepto, una persona que no se dedica al derecho, de ninguna manera podrá entender el significado de la palabra **ILEGAL**, y posiblemente tenga una noción equivocada de lo que significa la "fuerza pública", ya que es bastante común confundir a ésta con los elementos de las corporaciones policiacas, lo cual, resulta totalmente erróneo.

De las consideraciones anteriores es de donde se desprende que es necesario realizar un análisis del tipo penal de "uso ilegal de la Fuerza Publica", así como un breve estudio a los temas relacionados con dicho delito, como la historia, la función policial, y un breve estudio a la garantía de legalidad para concluir la presente investigación con una propuesta de reforma al multicitado artículo, investigación que se plasma en la tesis que lleva por titulo "REFORMA AL ARTICULO 262 FRACCION II DEL CODIGO PENAL DEL DISTRITO FEDERAL (**USO ILEGAL DE LA FUERZA PUBLICA**).

## CAPITULO 1. LA FUERZA PUBLICA.

### 1.1 CONCEPTO DE FUERZA PUBLICA.

Dentro de la rama del Derecho Público que tiene por objeto regular la actividad de la administración pública, y que se encarga de satisfacer las necesidades esenciales de la colectividad (denominado Derecho Administrativo), existe una función ejercida por medio de un poder conferido para su ejercicio principalmente a los policías, -aunque la autoridad que emite el acto es quien tiene formalmente el uso de la misma-, y se le denomina FUERZA PUBLICA, la cual, se puede conceptualizar como LA POTESTAD DEL ESTADO PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS DETERMINACIONES FUNDADAS EN UNA LEY AUN EN CONTRA DE LA VOLUNTAD DEL GOBERNADO, MISMAS QUE VAN ENCAMINADAS A CREAR, MODIFICAR O EXTINGUIR SITUACIONES JURÍDICAS DE MANERA UNILATERAL.

El concepto anterior se desprende de el siguiente criterio jurisprudencial, mismo que a continuación se transcribe, incluyendo sus datos de localización:

No. Registro: 186,024  
Tesis aislada  
Materia(s): Común  
Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: XVI, Septiembre de 2002  
Tesis: IX.1o.57 K  
Página: 1360

**DIRECTORA DE JARDÍN DE NIÑOS. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

Es improcedente y debe desecharse de plano la demanda de garantías que se interpone contra actos de la directora de un



jardín de niños, con fundamento en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con los diversos 10. y 11 de la Ley de Amparo, porque no tiene el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo, habida cuenta de que **su función no es la de tomar decisiones con base en una ley determinada, por medio de las cuales cree, modifique o extinga unilateralmente situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados y que deban exigirse mediante el uso de la fuerza pública**, o bien, a través de otras autoridades.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Amparo en revisión (improcedencia) 129/2002. Ana Mónica Güel González. 20 de junio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Arizpe Narro. Secretario: Francisco Eduardo Rubio Guerrero.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, página 31, tesis 42, de rubro: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO."

Como se observa, el anterior criterio emitido por el máximo tribunal de la Nación, nos remite a otra similar, misma que también se transcribe, ya que también incluye datos importantes referentes al tema materia de la presente investigación:

Novena Epoca  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: V, Febrero de 1997  
Tesis: P. XXVII/97  
Página: 118

**AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS**

**PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBIERNO.** Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estatal, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; **por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de**

**amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública** o bien a través de otras autoridades.

Amparo en revisión 1195/92. Julio Oscar Trasviña Aguilar. 14 de noviembre de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: José Pablo Pérez Villalba.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero en curso, aprobó, con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diez de febrero de mil novecientos noventa y siete.

Nota: Esta tesis interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 519.

De los anteriores argumentos jurisprudenciales, -que aunque no lo hacer de forma directa, pero que si establecen los parámetros que nos permiten conceptuar el tema materia de la presente investigación-, se desprende el concepto de Fuerza Pública mismo que ya fue plasmado.

Pero el concepto que nos ocupa, resulta un tanto complicado determinarlo, ya que respecto del tema, es poco o casi nada lo que se ha escrito, inclusive, una vez realizada una breve investigación dentro de la doctrina tanto nacional como extranjera, no se encontró un concepto de fuerza pública, ya que ningún tratadista se ha ocupado del tema.

Dentro de las dos palabras que se utilizan para designar al tema materia de la presente investigación, se desprende que el uso de la palabra fuerza, consiste en la facultad (potestad) con que cuenta el estado como ente público, de la cual se

vale para hacer cumplir sus determinaciones, mismas que van encaminadas a crear, modificar, o bien, extinguir determinadas situaciones jurídicas, de forma unilateral, es decir sin crearle un derecho o una obligación al estado por uso de la misma, y que se hacen cumplir aun en contra de la voluntad del gobernado, lo que le da un carácter de coercibilidad, de ahí que se denomine "fuerza".

Asimismo, se utiliza el término pública en virtud de que el estado hace uso de la fuerza con que cuenta para hacer cumplir sus determinaciones ostentándose como ente público por medio de una autoridad debidamente facultada para ello, por lo que se requiere que la autoridad que emite dicho acto, debe de hacerlo en pleno uso de sus atribuciones y facultades que el estado le confiere para el buen desempeño de sus funciones; de lo anterior se desprende el carácter público con que se hacen cumplir las determinaciones emitidas por dicha autoridad.

De las anteriores aseveraciones, se desprende ya el porqué del concepto que nos ocupa, por lo que solo nos resta hacer una aclaración respecto de la fuerza pública, con las corporaciones policiacas.

La fuerza pública, suele confundirse con las agrupaciones policiacas, lo cual resulta totalmente incorrecto, es decir, que las corporaciones policiacas no son sinónimo del tema materia de la presente investigación. Debemos entender a la fuerza pública, como ya se mencionó, como la potestad que tiene el estado, y que es ejercida por medio de sus representantes, para exigir el cumplimiento de sus determinaciones o resoluciones, las cuales deben estar fundadas en una ley, y que deben ejecutarse aún en contra de la voluntad del gobernado, dichas determinaciones tienen la finalidad de crear, regular, modificar o extinguir situaciones jurídicas de manera unilateral; la ejecución de dichas determinaciones, corresponde llevarlas a cabo casi siempre a los elementos de las corporaciones policiacas, de donde se desprende que regularmente se confunda a la fuerza pública con las corporaciones policiacas, lo cual es totalmente incorrecto.

Es decir, que los elementos de las agrupaciones policiacas tienen la calidad de elemento subjetivo, ya que es el medio por el cual se ejerce la fuerza pública, de donde se desprende el siguiente subtema

### **1.1.1.- Poder de Policía y la Fuerza Pública.**

La limitación de los derechos en aras de la convivencia social es de permanente vigencia, puesto que constituye una condición esencial para que la misma pueda preservarse. Dicha restricción de las libertades se lleva a cabo con el ejercicio de la fuerza pública, y que en la práctica es conocido como **Poder de Policía**.

Un elemento esencial de la función policial, es el poder con que actúan los elementos de las corporaciones policiacas del Distrito Federal respecto de las ordenes que les son encomendadas a los elementos de las mismas; así, los ciudadanos "no siempre pueden obrar y realizar determinadas actividades sin que así lo autorice la policía, es decir, que existen libertades, aun llamadas individuales, como la de reunión, la de asociación, etc., que la constitución o la legislación reserva a las Autoridades gubernativas las cuales examinarán si se reúnen especiales condiciones para hacer uso de tales libertades"<sup>1</sup>

Dentro de los conceptos del poder de policía que nos encontramos en la doctrina, se encuentran los siguientes: "es la potestad de restringir la libertad de los individuos con el fin de conservar la armonía de todos, de establecer reglas de buenas conductas, calculadas para evitar conflictos y de establecer normas tendientes a proteger la vida, la propiedad, y la salud de los habitantes y del

---

<sup>1</sup> ÁLVAREZ-GENDÍN Sabino. TRATADO GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Bosch España. P. 437.

pueblo en general”<sup>2</sup>; otro concepto del poder de policía nos dice que no es otra cosa “sino el poder reconocido a cualquier Estado para delimitar los derechos individuales a fin de permitir la convivencia social”<sup>3</sup>. De la simple lectura de las concepciones anteriores, resulta lógico establecer que el poder de policía, se identifica plenamente con lo que conocemos como la fuerza pública, por lo que de momento no plantearemos un concepto de poder de policía.

El poder de policía representa una serie de limitaciones o restricciones, mismas que pueden ser de dos tipos, transitorias y permanentes, las primeras, suelen ser más intensas, derivan de la esencia del derecho subjetivo, pero recaen en él en forma transitoria y excepcional, ya que se dan por razón de emergencia o de necesidad. Por otro lado, se encuentran las limitaciones permanentes, y son las que se encuentran en la letra de la Constitución y están en la esencia misma del derecho subjetivo.

En cualquiera de ambas hipótesis, la causa de limitación impuesta debe ser la preservación del orden público o la promoción del bien común; dicho requisito es la razón suficiente y necesaria para la limitación de ejercicio de dichos derechos. Si esta razón no estuviese contemplada en la limitación adoptada, aquella razón de limitación carecería de validez constitucional general, sea cual fuere el sistema jurídico bajo cuyo dominio se traspasaren los límites de los derechos con motivos arbitrarios.

Las limitaciones transitorias más intensas responden, en general, a situaciones de emergencia, como protecciones al sistema de quiebras y rupturas, o bien, estado de sitio o el toque de queda, las cuales implican una suspensión transitoria de derechos, principios Constitucionales y Garantías Individuales.

---

<sup>2</sup> Citado por MARTÍNEZ GARNELO Jesús. POLICIA NACIONAL INVESTIGADORA DEL DELITO. Ed. Porrúa. México 1999, p. 349.

<sup>3</sup> PADILLA Miguel. LECCIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS. Ed. Abelardo-Perrot. Argentina, p. 117.

Por otro lado, las limitaciones permanentes de garantías, son las que se llevan a cabo por medio del poder de policía, es decir, utilizando la fuerza pública, y consisten en el actuar de elementos de corporaciones policiacas, que puede surgir cuando un sujeto no acata ciertas normas establecidas y que la supervisión del cumplimiento de éstas se encomienda a la policía; o bien, cuando por medio de una autoridad competente, se emite una orden con el fin de realizar una acción específica dentro del ámbito de sus funciones, como pueden ser el desalojo de un predio que previamente fue expropiado por el Gobierno y que los habitantes de dicho predio se resisten a dicha expropiación, o la detención de un sujeto contra el que existe una orden de aprehensión, o de presentación. Ante estas acciones, "el Estado se encuentra habilitado –mas bien obligado- a actuar mediante hechos y decisiones jurídicas orientadas a esa finalidad"<sup>4</sup>.

Es en ese momento cuando ya queda en evidencia la identidad existente entre el ejercicio del poder de policía, y el uso de la fuerza pública, además de la necesaria distinción que debe de existir entre los conceptos antes mencionados y la policía como tal, que como ya se mencionó, las agrupaciones policiacas solo son el elemento subjetivo por el cual se ejerce la fuerza pública.

Una vez hechas las anteriores manifestaciones, amén de haber ubicado dentro de la jurisprudencia al concepto de fuerza pública, ya se puede determinar que es lo que se esta sancionando en el artículo 262 fracción II del Código Penal del Distrito Federal, y es el uso que se hace de la fuerza pública, a la que también podemos llamar coacción estatal, sin la debida fundamentación y motivación.

---

<sup>4</sup> PADILLA Miguél. Ob. Cit. p. 154

## **1.2 LA POLICIA COMO REPRESENTANTE DE LA FUERZA PUBLICA.**

Debemos entender a las corporaciones policíacas como los representantes de la fuerza pública, ya que es por medio de sus elementos que se ejecutan las ordenes de las autoridades administrativas, así como de las judiciales, y se entiende que es la fuerza pública por que el cumplimiento de sus ordenes, lo hacen, (en el caso de que los particulares se opongan a dicha ejecución), aún en contra de la voluntad de los gobernados, y como las corporaciones policíacas, en un principio dependían únicamente del poder ejecutivo, quien es el encargado de la administración pública, es por lo que se les conoció como los representantes de la fuerza pública.

Posteriormente, se encomienda a la institución del Ministerio Público, que es la institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales, una corporación policíaca que se encarga del auxilio de dicha institución, por lo que respecta a la persecución e investigación de los delitos, la cual, es conocida como Policía Ministerial, o bien, como Policía Judicial, pero, como se menciono en párrafos anteriores, la institución del Ministerio Público, depende del órgano ejecutivo originando que dicha corporación policíaca, de forma indirecta, también depende de este órgano, por lo que también es considerada como representante de la fuerza pública.

De las consideraciones vertidas en el presente tema es de donde se desprende el porqué comúnmente se les confunde a todos los integrantes de las corporaciones policíacas como la Fuerza Pública, lo que es totalmente incorrecto, ya que dichos elementos no son la fuerza pública, sino solamente son quienes comúnmente se encargan de ejercerla.



### **1.3 LA POLICIA EN GENERAL.**

El estado, por medio de sus representantes, con el fin de prever la paz social, siempre se ha procurado con corporaciones encargadas de procurar por el bien público –sean de tipo administrativas o no-, que tengan como finalidad el mantener el orden y la paz pública, dicha función, en la actualidad, le corresponde llevarla a cabo a las corporaciones policíacas, mismas que en el Distrito Federal, se encuentran bajo el mando del Gobierno del Distrito Federal, y de las cuales, en el presente capítulo, realizaremos un análisis de sus función, así como de las atribuciones y facultades, además de las limitantes de la misma.

Dentro de los temas a desarrollar en el presente capítulo, nos encontramos desde el concepto de Policía, hasta una breve visión de la función policial, pero con el debido resguardo de los Derechos Humanos, con el fin de poder estar en la posibilidad de realizar un estudio al tipo penal de uso ilegal de la Fuerza Pública.

#### **1.3.1 Concepto de Policía.**

La palabra policía, proviene del latín *politia*, que a su vez, proviene del griego *politeia*, aunque curiosamente, el termino, propiamente dicho, no aparecen en el diccionario de Derecho Romano del maestro Florentino Gutiérrez Alviz, posiblemente el mas completo en dicha materia; el origen romano de dicha palabra, hace alusión a la constitución de una ciudad, así como a la administración de la misma, o bien, al gobierno del estado, pero en ningún momento, el origen de esta palabra hizo referencia a los cuerpos que estando bajo el mando de los órganos de la administración publica, se encargaron del orden de la ciudad. El significado de la palabra “alude a lo que es propio de la comunidad política

polis)<sup>5</sup>; en sentido amplio se refiere a la política exterior, así como a la legislación o incluso, aunque haya sido en un principio, naciente actividad administrativa.

Ya en el medioevo, la palabra policía, hace referencia a todas las actuaciones del príncipe, pero siempre y cuando éstas no tuvieran un fundamento legal previamente establecido.

Posteriormente, a mediados del siglo XVII el concepto amplio de policía sufre una nueva modificación, y hace referencia a las medida que aplica el poder público no sometidas a control judicial. La existencia de ese poder absoluto en manos del príncipe, dará lugar a la designación de todo el conjunto de actuaciones del poder publico bajo la expresión de "estado policial"; Así, la policial se identificara posteriormente como administración interna.

Ya dentro de la administración alemana de esas épocas, el termino policía se utilizó para designar el empleo de la coacción, es decir, de la imposición de algunas acciones por parte del Estado aun en contra de los gobernados.

Posteriormente, el concepto de policía creado en Alemania, pasa a España, pero con la adición de una intervención de la administración de la actividad de los particulares en la que se destaca la utilización de la coacción. Después, el constitucionalismo y la noción del Estado de Derecho, hacen que cambie en forma sustancial el concepto de policía, al no resultar admisible la existencia de dichos cuerpos sin la supervisión, así como un control administrativo en su actuar. La policía, por tanto sigue siendo el cuerpo encargado de actuar con el fin de prever la seguridad y el orden público, aún usando la coacción, pero siempre con la limitación y la supervisión de la los órganos de la administración pública.

---

<sup>5</sup> VILLAR ESCURRA José Luis. DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL. Ed. Civitas 1<sup>ª</sup> ed. España. 1999. p. 43.

Ya dentro de la doctrina española, se conceptualiza a la policía como "toda actuación de limitación de derechos, incluyendo la coacción, que tiene por finalidad el mantenimiento del orden público, en cualquiera de sus manifestaciones"<sup>6</sup>.

Así, dentro de la función administrativa, el concepto de policía, ha tenido diversas evoluciones, según las necesidades de la misma, así como las funciones que a esta se le asignan. Para el Doctor Miguel Acosta Romero, la policía "Es la facultad del Estado o de la Administración Pública para realizar determinados actos directamente encaminados a preservar el orden público, la seguridad, la tranquilidad, la salubridad de un Estado"<sup>7</sup>.

Podemos encontrar en los autores, un sinnúmero de conceptos de policía, como por ejemplo, que esta es el conjunto de actividades normativas o materiales, de carácter restrictivo, que limitan la libertad individual, para asegurar el orden público; o bien que la policía es la función consistente en el mantenimiento del buen orden y cuidado material y moral que se guarda en las ciudades y repúblicas, mediante las leyes y los reglamentos de aquellas; o bien, de forma más subjetiva, podemos entender a la policía como el conjunto de agentes del estado que asumen la obligación de mantener el imperio de la ley y el orden entre sus conciudadanos, que engloba la teoría y la práctica del gobierno; también podemos entender a la policía como la intervención administrativa de la autoridad pública en ejercicio de las actividades individuales susceptibles de hacer peligrar intereses generales, teniendo como objetivo evitar que se produzcan, amplíen, o generalicen los daños sociales que las leyes procuran evitar.

"El elemento esencial de policía, en el cual coinciden casi todos los tratadistas de la materia, es que se refiere a la imposición de *limitaciones* y

---

<sup>6</sup> IBIDEM p 43.

<sup>7</sup> ACOSTA ROMERO Miguel. DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL. VOL I. Ed. Porrúa México 2001. p. 368

*restricciones a los derechos individuales; solo difieren en su identificación como poder o actividad y en el alcance de su contenido*<sup>8</sup>.

Es por lo anterior, y una vez analizados los conceptos anteriores de Policía, es que se puede establecer el siguiente concepto de la misma: ES EL PODER DEL ESTADO TENDIENTE A IMPONER LIMITACIONES Y RESTRICCIONES **LEGALES** A LOS DERECHOS INDIVIDUALES DE LOS GOBERNADOS, MISMAS QUE PRIMORDIALMENTE CONSISTE EN SALVAGUARDAR LA SEGURIDAD, LA SALUBRIDAD Y LA MORALIDAD PUBLICAS, DE LOS ATAQUES Y PELIGROS QUE PUDIERAN AFECTARLES.

### **1.3.2 Fundamento legal de la Policía.**

La existencia de los cuerpos policiacos, tanto en materia federal, como en materia local, requiere de un fundamento legal expresado en el cuerpo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para su existencia, y en el caso que nos ocupa, es el artículo 21 de dicho ordenamiento el que de forma explícita establece el fundamento que permite la existencia de las corporaciones policiacas, tanto de la federación, como del Distrito Federal, y que es el principio legal al que se le ha dado el papel de legitimador de la función policial preventiva, sin que en realidad exista mención expresa que pertenece al rubro de la administración pública; sin embargo junto al artículo 112 de dicho ordenamiento, se establecen las bases constitucionales para la existencia de cuerpos administrativos encargados de velar por la seguridad pública, siendo este el fundamento el que expresamente establece las bases de los cuerpos de seguridad pública del distrito federal. De los artículos antes citados, analizaremos el primero, mismo que a la letra dice:

---

<sup>8</sup> LUCERO ESPINOZA Manuel. COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Ed. Porrúa 1ª ed. México 1999. P. 179

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 requerirá 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.

Del análisis al precepto legal citado, se desprende que por lo que respecta al apartado de la seguridad pública, -ocupación que se encuentra encomendada a todas y cada una de las corporaciones policíacas dependientes del estado-, constituye un verdadero parte aguas en el tema de la división de poderes, ya que como se puede apreciar en la lectura del texto anterior, en el último párrafo se observa que dicha seguridad constituye un principio de coordinación e integración de los Poderes de la Unión, pues lejos de convertir la función de seguridad pública en una función estrictamente integrada a la materia federal, la voluntad del legislador fue establecer canales permanentes de comunicación y articulación institucional, misma que permite una mayor eficacia operacional, tal y como el referido precepto constitucional lo señala.

La función de seguridad pública se encuentra vinculada a la idea de participación, ya que dicha seguridad no se puede alcanzar con acciones aisladas de uno de los poderes, sino que requiere de la intervención de los tres niveles de gobierno, de ahí que la visión de la seguridad pública, es decir, que la función policial, debe ser globalizadora en cuanto a la inclusión de los tres poderes de la unión que se encuentran representados en el Distrito Federal.

Pero en el precepto constitucional antes citado, solo se puede encontrar el fundamento constitucional que da origen a los cuerpos policíacos, pero solo a los de carácter ministerial, es decir, a las corporaciones policiales que se encargan de auxiliar a los Agentes del Ministerio Público, corporación que es conocida como la Policía Judicial del Distrito Federal, misma que tiene como funciones específicas, la de "investigar el delito, persiguiendo sus dos objetivos principales que el maestro Vanderbosch ya señalaba; esto es, encontrar elementos para demostrar el cuerpo del delito y por el otro lado, poder proporcionarle a la criminología elementos suficientes de estudio para la prevención de los delitos"<sup>9</sup>.

En cuanto al otro de los preceptos constitucionales citados que dan fundamento legal a la función policial, es el artículo 122 base segunda, fracción II, inciso e), mismo que aunque no lo hace de forma directa, establece un sistema de seguridad en el Distrito Federal, el cual, estará bajo el mando del jefe de gobierno capitalino, dicho precepto constitucional dice lo siguiente:

**ART. 122 Base segunda fracción II:** El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:  
e). Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno;

---

<sup>9</sup> AVENDAÑO LÓPEZ Raúl. ESTUDIO CRITICO DE LAS DETENCIONES Y APREHENSIONES DE LA POLICIA JUDICIAL. Ed. PAC México 1992. p. 23.

Como ya se mencionó, el artículo anterior no se establecen las bases constitucionales que permitan de forma expresa la existencia de un cuerpo policiaco que se encargue de velar por la seguridad pública del Distrito Federal, pero si indica que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, será quien ejerza las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública, pero siempre y cuando sea de acuerdo con lo establecido con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, lo que supone la preexistencia de los citados cuerpos policiacos.

Es entonces es éste principio Constitucional el que ya habla de un sistema de seguridad pública, es decir, de un cuerpo encargado de realizar labores de vigilancia, manteniendo el orden público, garantizando la propiedad, la libertad y la seguridad personal y colectiva de los ciudadanos del Distrito Federal; dicho cuerpo es conocido como **Policía Preventiva**, y así lo establece el artículo 2 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

De acuerdo con el artículo 5 de dicho ordenamiento, esta corporación policiaca tiene funciones específicas, mismo que a la letra dice:

**ARTICULO 5.-** Corresponde a la Policía del Distrito Federal:

- I.Prevenir la comisión de delitos y de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así como de proteger a las personas, en sus propiedades y en sus derechos;
- II.Vigilar permanentemente el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes;
- III.Auxiliar, dentro del marco legal, al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y administrativas cuando sea requerida para ello;
- IV.Proporcionar a la ciudadanía, el auxilio necesario en caso de siniestro o accidentes;
- V.Aprehender, en los casos de flagrante delito, al delincuente y a sus cómplices; en situaciones urgentes y a petición de parte interesada, podrá detener a los presuntos responsables de la comisión de algún delito, respetando las garantías constitucionales poniéndolos inmediatamente a disposición de la

- autoridad competente, en especial, tratándose de menores presuntos infractores, y
- VI. Cuidar la observancia de la "Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal"; de la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública, coordinando sus actividades con las autoridades competentes en la materia, según el caso.

Otra de las incógnitas que se presentan respecto a la Policía Preventiva del Distrito Federal, es cuales son las agrupaciones que la integran, la respuesta se encuentra en la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, misma que establece en su artículo 2 fracción V lo siguiente: "se entenderá por 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".

De la lectura de los ordenamientos jurídicos antes citados, en especial la de los preceptos constitucionales, nos permite diferenciar a la labor policial en dos ramas, es decir, que se distingue a la policía preventiva de la policía ministerial, ya que el artículo 21 Constitucional, divide las funciones de las corporaciones policiacas en la Policía Preventiva o Gubernamental, y en la Policía Judicial, de donde la primera ejerce las labores de vigilancia, mantenimiento del orden, procurando por las garantías individuales, mientras que la segunda, es la encargada de la investigación de hechos delictivos, tratando de hallar a presuntos responsables o autores y recogiendo el mayor número de pruebas posibles para ponerlas a disposición de las autoridades competentes, que en este caso, es el Agente del Ministerio Público de la agencia a la cual se encuentren adscritos.

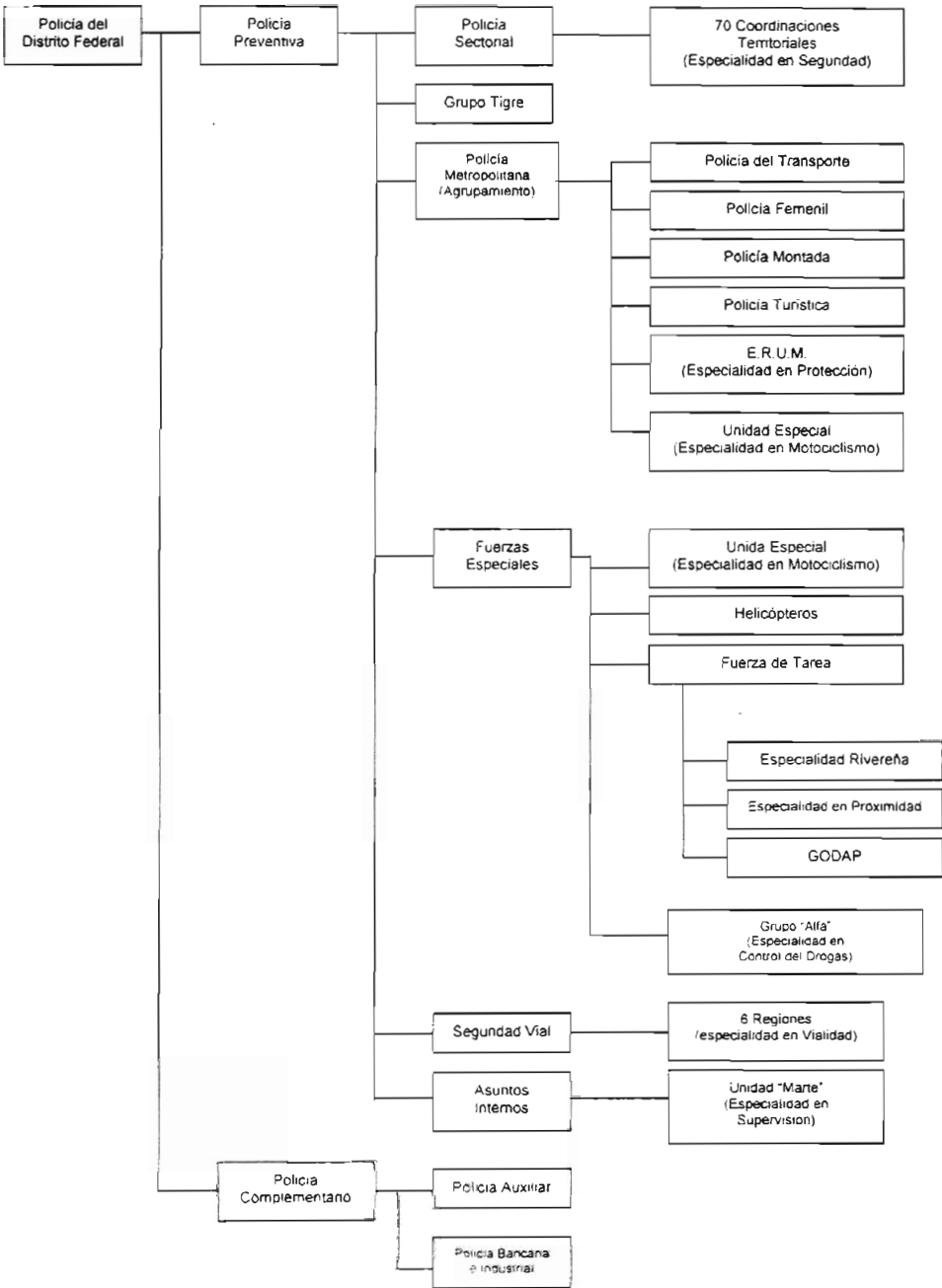


Pero lo anterior no impide que una de ellas pueda realizar las funciones de la otra, es decir, que dichas funciones se pueden ejercitar por una sola de las corporaciones de manera simultanea, ya que nada impide a la policía preventiva el tener conocimiento inmediato de un hecho y hacer las primeras investigaciones, de la misma forma, nada impide a la policía judicial el tomar conocimiento inicial de un delito en el momento de su comisión.

Por ultimo, es necesario hacer notar, que los actos que realiza de forma cotidiana la Policía Preventiva, no puede tener efectos jurídicos como los que realiza la Policía Judicial, ya que es una autoridad de carácter administrativo y por ende, carece de la formación y los conocimientos del Ministerio Público.

### **1.3.3 Tipos de Policías.**

Dentro del territorio del Distrito Federal, existe un sin numero de agrupaciones policiacas encargadas de la velar por la seguridad de la ciudadanía así como de colaborar con el ministerio público en la integración del de los delitos además de la persecución de los probables responsables de los mismos, pero respecto de dichas agrupaciones, cada una de ellas tiene una función en específico, es decir, que cada agrupamiento, se encuentra encaminado a la vigilancia y preservación de áreas en específico, así por ejemplo, nos encontramos con la policía turística, la bancaria e industrial, la policía preventiva, el agrupamiento de transito y vialidad, la propia agrupación femenil, siendo la Secretaria de Seguridad Pública la encargada de la coordinación y asignación de dichas funciones, además de la Policía Judicial, misma que depende de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; para efectos de ejemplificar a la Secretaria de Seguridad Pública así como a los cuerpos policiacos que la integran, se presenta el siguiente organigrama:



Como se podrá apreciar, dentro del anterior organigrama, no se encuentra a la Policía Judicial, y el motivo es que ésta se encuentra dentro de los organismos

que integran a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, esto, por el tipo de funciones que tiene encomendadas así como por la autoridad bajo la cual se encuentran asignadas, pero no hay que perder de vista que dicha corporación policiaca si figura dentro de las que representan a la fuerza pública, en virtud de que también ejecutan las órdenes tendientes a la suspensión provisional de garantías aun en contra de la voluntad del gobernado, mismas que le son encomendadas mediante orden por escrito debidamente fundado y motivado, es decir, en el marco de la legalidad, y emitida para su ejecución por una autoridad competente para tales efectos.

Con la anterior distinción de las corporaciones policiacas que operan dentro del Distrito Federal en la actualidad, no se pretende profundizar en cuanto a sus funciones específicas, la idea, es únicamente el hacer mención en cuanto a todas las corporaciones policiacas, mismas que representan y ejercen la Fuerza Pública dentro del mencionado territorio.

#### **1.3.4 Facultades generales de la Policía.**

Antes de iniciar con el desarrollo del presente tema, es necesario tener en claro cual es el concepto de la palabra Facultad, el cual, se asocia a aquello que es optativo, potestativo; de ahí que sea facultativo. El concepto jurídico de potestad significa la aptitud o potestad de una persona para modificar la situación jurídica existente de uno mismo o de otros; el concepto de facultad se refiere a algo que se puede hacer u omitir, como en el caso del derecho subjetivo.

El concepto jurídico de facultad indica que alguien está investido jurídicamente (por una norma de derecho) para realizar un acto jurídico válido, para producir efectos jurídicos previstos (celebrar un contrato, otorgar un testamento, revocar un poder). El concepto de facultad jurídica presupone la

posesión de una potestad o capacidad jurídica para modificar válidamente la situación jurídica.

Una vez mencionado lo anterior, ya podemos hacer referencia a las facultades generales de la Policía del Distrito Federal, tanto de la preventiva, de la cual se menciona en el capítulo de los tipos de policía, los agrupamientos que se desprenden de la misma; así como de la Policía Judicial del Distrito Federal.

Iniciando con las facultades de la Policía Preventiva del Distrito Federal, es necesario citar en forma literal del artículo 5 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, mismo que indica:

**ARTICULO 5.-** Corresponde a la Policía del Distrito Federal:

- I. Prevenir la comisión de delitos y de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así como de proteger a las personas, en sus propiedades y en sus derechos;
- II. Vigilar permanentemente el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes;
- III. Auxiliar, dentro del marco legal, al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y administrativas cuando sea requerida para ello;
- IV. Proporcionar a la ciudadanía, el auxilio necesario en caso de siniestro o accidentes;
- V. Aprender, en los casos de flagrante delito, al delincuente y a sus cómplices; en situaciones urgentes y a petición de parte interesada, podrá detener a los presuntos responsables de la comisión de algún delito, respetando las garantías constitucionales poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad competente, en especial, tratándose de menores presuntos infractores, y
- VI. Cuidar la observancia de la "Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal"; de la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública, coordinando sus actividades con las autoridades competentes en la materia, según el caso.

En el Distrito Federal, así como en todo el territorio nacional, se aplica el principio de legalidad, mismo al que se le dedica un capítulo en especial en la presente investigación, y el cual indica que todo lo que no está expresamente permitido dentro de la legislación correspondiente a las autoridades, les está estrictamente prohibido, por lo tanto, solo las facultades mencionadas en el artículo antes citado, son las conferidas a la Policía Preventiva del Distrito Federal, contando en esta a todas las corporaciones que la integran.

Por otro lado, tenemos a la Policía Judicial del Distrito Federal, la cual, - como ya se mencionó- también es considerada como representante de la Fuerza Pública, y la cual solo tiene como facultades las que le confiere la institución del Ministerio Público, tal y como lo menciona el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que dice:

**Art. 21.- La Policía Judicial actuará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público** en los términos del artículo 21 constitucional, auxiliándolo en la investigación de los delitos de orden común, para este efecto, podrá recibir denuncias y querrelas solo cuando por la urgencia del caso no sea posible, la presentación directa de aquellas en el Ministerio Público, pero deberá dar cuenta sin demora a éste para que se acuerde lo que legalmente proceda, conforme las instrucciones que se le dicten, la Policía Judicial desarrollará las diligencias que deban practicarse de la averiguación previa y exclusivamente para los fines de ésta, cumplirá las citaciones, notificaciones y presentaciones que se le ordenen, y ejecutará las ordenes de aprehensión, los cateos, y los mandamientos que emita la autoridad judicial.

Lo anterior, se relaciona con lo establecido en los artículos 132 Y 133 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, los cuales indican lo siguiente:

Artículo 132.- Para que un juez pueda librar orden de aprehensión, se requiere:

- I. Que el Ministerio Público la haya solicitado; y
- II. Que se reúnan los requisitos fijados por el artículo 16 de la Constitución Federal.

Artículo 133.- En todos aquellos casos en que el delito no dé lugar a aprehensión, a pedimento del Ministerio Público, se libraré orden de comparecencia en contra del inculpado para que rinda su declaración preparatoria, siempre que estén acreditados el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

La orden de comparecencia, se notificará al indiciado, a través del Ministerio Público, señalando hora y fecha para que se presente ante el Órgano Jurisdiccional a rendir su declaración preparatoria, conteniendo el respectivo apercibimiento para que en caso de no comparecer, le sean aplicados los medios de apremio a que se refiere este Código.

Las órdenes de comparecencia y las de aprehensión se librarán por el delito que aparezca comprobado, tomando en cuenta sólo los hechos materia de la consignación, considerando el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, aún cuando con ello se modifique la clasificación. **Se entregarán al Ministerio Público, quien las ejecutará por conducto de la policía bajo su autoridad y mando inmediato.**

Por lo que debemos de entender que para que un agente de la Policía Judicial ejecute un mandamiento proveniente de su superior tendiente a la violación de una garantía constitucional se requiere de una orden escrita, misma que debe estar debidamente fundada y motivada.

Así mismo, el Ministerio Público, como autoridad y para hacer cumplir sus determinaciones, tiene facultades para restringir únicamente **de forma momentánea** una o varias de las garantías de los gobernados a través de la emisión de ordenes que van encaminadas a la violación de dichas garantías y que se hacen efectivas precisamente a través de la Policía Judicial, la cual se encuentra facultada únicamente para la ejecución de dicha orden, sin la necesidad de ejecutar un acto encaminado a la violación de otra u otras de las garantías de aquellos por lo que no puede darse la violación de otra garantía sin la previa orden debidamente fundada y motivada.

Por otro lado, la Policía Judicial, se encuentra facultada por medio del artículo 274 del citado código para proceder de oficio a la detención e indagatoria de un delito, y que dice:

Artículo 274.- Cuando la Policía Judicial tenga conocimiento de la comisión de un delito que se persiga de oficio, sólo cuando por las circunstancias del caso, la denuncia no pueda ser formulada directamente ante el Ministerio Público, levantará una acta, de la cual informará inmediatamente al Ministerio Público, en la que consignará:

I.- El parte de la policía, o, en su caso, la denuncia que ante ella se haga, asentando minuciosamente todos los datos proporcionados por uno u otra;

II.- Las pruebas que suministren las personas que rindan el parte o hagan la denuncia, así como las que se recojan en el lugar de los hechos, ya sea que se refieran al cuerpo del delito o a la probable responsabilidad de sus autores, cómplices o encubridores; y

III.- Las medidas que dictaren para completar la investigación.

Para finalizar con el breve análisis de los temas que se enumeran en el presente capítulo, y atendiendo a lo mencionado respecto del principio de legalidad (mismo que será analizado en el capítulo II de la presente investigación), para que uno o mas elementos de una corporación policiaca se encuentren en la posibilidad de ejecutar una o mas de las acciones para las cuales fueron creadas antes enumeradas, resulta inminentemente necesario que la autoridad que requiere la ejecución del acto en cuestión, emita el oficio de estilo pertinente, el cual deberá incluir la debida fundamentación así como la motivación respectiva para el acto al cual va dirigido, es decir, que se debe de hacer una clara mención de los artículos que facultan a la autoridad para la ejecución del acto, así como de los argumentos necesarios del porqué dicha autoridad considera que es necesaria la ejecución del multireferido acto.

## **1.4 ANTECEDENTES DE LA POLICIA.**

una vez que se entendió que la policía es la corporación que representa a la Fuerza Pública, entonces ya se puede hablar acerca de la misma como la, o las agrupaciones quienes a través del tiempo se han encargado de la preservación de la paz y de la sana convivencia de los gobernados en sociedad, así como de la ejecución de órdenes específicas emitidas por las autoridades bajo las cuales se encuentran comisionadas, por lo que es necesario para efectos de la presente investigación, hacer una breve referencia a la historia de tan importante órgano público.

### **1.4.1 Referencia del mundo antiguo.**

Para poder hablar acerca de la policía en México, es necesario realizar un pequeño esbozo a lo referente a la policía, o lo que fue la representación de la Fuerza Pública en los pueblos mas representativos en la historia de la humanidad.

Los historiadores ignoran cuando se inicio la labor policiaca. Sin embargo, se sabe que en la prehistoria el hombre "sabía algo de los deberes policíacos, y parece que por lo menos algunos hombres realizaban esta función, aun sin designárseles así<sup>10</sup>.

Aplicando un razonamiento lógico, es posible mencionar que dentro de la extensa gama de los conflictos delincuenciales de cualquier época, todos están representados por los desajustes personales y en comunidad de toda sociedad. Lo cual ha dado motivo a que las ciencias jurídicas busquen medios con el fin de encontrar soluciones objetivas y duraderas que representen cierta tranquilidad

---

<sup>10</sup> Citado por Luis Cruz torrero. SEGURIDAD SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS. Ed. Trillas. México 1995 p. 47



entre los habitantes de una comunidad o de un Estado. Así, podemos mencionar que una de las paradojas más importantes dentro del campo del derecho penal, es la de admitir la existencia de una corporación policíaca, misma que se encargará de custodiar los intereses de la sociedad; así mismo, además a esta se le considera como un factor activo e indispensable en la participación del buen funcionamiento de la justicia de los estados.

Partiendo de este orden de ideas, se puede señalar que la institución de la policía, al igual que otras figuras de carácter legal, ha tenido momentos históricos dentro del desarrollo de las sociedades; de hecho, se puede asentar que es tan antigua como la propia humanidad, lo cual puede afirmar por la sencilla razón de que la contraparte del delito parece ser consecuencia inevitable de la parte menos noble de la naturaleza humana. De lo anterior, nace la necesidad de crear un cuerpo encargado de la preservación y vigilancia de la vida en sociedad de forma pacífica, así, surge la necesidad de hacer una pequeña mención respecto a sus funciones en las más representativas culturas del mundo.

#### **1.4.1.1 Grecia.**

Los cuerpos de policía en la antigua Grecia atendían a las necesidades que sentía la colectividad como un todo único y sin desintegración de tal forma que la función policíaca comprendida varios servicios y necesidades de la ciudad; en Atenas, durante algún tiempo, se encargó a los efebos el resguardo de las fronteras y el servicio policiaco de la ciudad.

La organización de los griegos estaba basada fundamentalmente en el beneficio colectivo, es decir, que a la policía no se le reconocía la existencia aislada y privada de los individuos, de ahí que la función de la policía se manifestara en los

actos ejercidos por la autoridad en contra de aquello que significase peligro e inseguridad, pero no dirigido a la protección del hombre aislado, sino siempre entendido como un valor que se hacía realidad al integrar el grupo.

#### **1.4.1.2 Roma.**

En la antigua Roma, el orden establecido no se impuso en beneficio de un particular, sino de todo el imperio Romano, es decir, que se establecía a favor de todos los habitantes de Roma, así como de sus dioses, glorias, tradiciones, etcétera, es decir, que no se refería a la sola satisfacción de las necesidades de los individuos, sino a todo lo que representaba la existencia de dicho imperio, desde sus castas, héroes, es decir, la suma de todos el cúmulo de intereses del Pueblo y del Estado romano.

Dentro de las leyes que se emitieron en la antigua Roma, nos encontramos con la "LEX LUCERINA, que era una ley dada al parecer a principios del siglo II antes de Cristo, y versaba sobre materias de policía y la cual fue hallada grabada en una piedra descubierta en la antigua colonia latina de Luceria en la Pulla<sup>11</sup>". La "LEX IULIA MUNICIPALIS: ley rogada por Julio Cesar en el año 45 antes de Cristo, la cual, establecía las reglas con las que habían de normarse las ciudades, además de establecer el reglamento de policía de Roma"<sup>12</sup>. "LEX MUNICIPALIS TARENTINA, ley dada, o estatuto municipal concedido a la ciudad de Tarento por un magistrado delegado del pueblo romano, en fecha posterior al año 90 y anterior al 62 antes de Cristo, fue hallada en una tabla de bronce descubierta en Tarento en 1894 y conservada en el museo de Nápoles, su texto se refiere a la responsabilidad de los magistrados municipales, administración del tesoro

<sup>11</sup> GUTIÉRREZ ALVIZ Florentino. DICCIONARIO DE DERECHO ROMANO. P. 407

<sup>12</sup> IBÍDEM. p. 402

municipal, así como de la policía urbana y de carreteras etc.”<sup>13</sup>. Ya en la época republicana la función policiaca estuvo encomendada a los ediles curules, plebis y a los cerialis. Para cuidar el exterior de la ciudad, en la época el gobierno municipal, algunos magistrados tenían la función de cuidar los caminos que conducían a Roma.

#### **1.4.2 La Policía en México.**

Dentro de la vasta cantidad de culturas que se desarrollaron dentro del territorio nacional hasta antes de la conquista por parte de los españoles, resulta un tanto complicado enunciar la forma en que se ejercía el poder de policía en todos y cada uno de estos pueblos, pero lo que si se puede mencionar de ellos, es que ésta, la policía, representaba uno de los aspectos fundamentales dentro de la organización de dichas culturas, aunque en algunos pueblos la organización política era rudementaria, como el Chichimeca o los Otomíes, en los que se contaba con una forma de organización mucho mas simple; a diferencia de pueblos Azteca o el Maya, en los que si se observa un grupo de su población con la específica finalidad de preservar el orden publico, así como la protección de sus centros ceremoniales y demás edificios de suma importancia para ellos.

Dentro de estas culturas que posteriormente fueron obligadas por las consecuencias propias de la conquista a fusionarse, dieron como resultado la raza mestiza a la cual pertenecemos; se puede indicar que gracias a los estudios que se han realizado respecto de la vigilancia, seguridad, y orden de la ciudad, estas normas emanaban de El Tlatoani, quien era el que marcaba las pautas de un proceder eminentemente administrativo, por lo que es fácil deducir que el desarrollo de esta función administrativa, no se desarrolla de una forma lineal.

---

<sup>13</sup> IBIDEM p. 411

A continuación, se analizara como se desarrollaba la función policial desde el antes de la conquista, hasta nuestros días.

#### **1.4.2.1 Pueblo Azteca.**

Sobre este apartado, en el derecho Azteca la policía facilitaba la seguridad y el pacífico desenvolvimiento de los grupos sociales. Los comerciantes llevaban a cabo algunas actividades de carácter policiaco. Como el comercio lo efectuaban en diferentes comarcas, les facilitaba observar la conducta de los pueblos sojuzgados y la vigilancia de lugares y personas que interesaban al Imperio. En ocasiones, el monarca directamente les confería estas comisiones, de cuyo resultado dependían las medidas que se adoptaban.

La función preventiva la desempeñaban los Comtecpampiquex, quienes cuidaban el orden y vigilancia a todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales, previniendo así, la comisión de nuevos hechos delictuosos.

La función persecutoria la llevaban a cabo individuos llamados Topilli, quienes aprehendían a los delincuentes y los conducían de inmediato ante la autoridad respectiva, sin olvidar que detrás de los jueces, estaban los empleados inferiores, que no eran otros que los policías cuya función era cuidar y hacer cumplir las sentencias.

Todo ello resultaría un tanto fantástico sino apoyáramos nuestros puntos de vista en grandes historiadores, sin embargo, como es de observarse, tácitamente no encontramos textualmente en sus narraciones, la denominación Policía o la aplicación de termino en concreto que se utilizase para la designación de dicha función.

Un Policía Azteca se distinguía de los demás funcionarios judiciales por la cinta verde en el brazo convirtiéndose así en "Calpullec Judicial del Imperio". Su función consistía en vigilar las calles del barrio, obligar a los vecinos a mantener limpios los frentes de sus casas, cuidar que no llegaran por ahí merodeadores de otros barrios o de pueblos del otro lado de la laguna para realizar actos de rapiña, y en ocasiones intervenir para calmar los ánimos en pleitos de vecinos y no olvidar la vigilancia de los graneros públicos considerados de alta prioridad para el Estado.

Algunas veces realizaban trabajos extras en lo que hoy llamaríamos vialidad, cuando algún Calmimilolcatí faltaba en su puesto de vigilar el tránsito de canoas por las calles de agua. Uno de los cargos más delicados era la prueba de capacidad en el dibujo de símbolos, desarrollada por los guardianes de mercados.

La organización policiaca tenía una amplia cobertura de vigilancia en islotes, templos, chinampas, escuelas, mercados. Tribunales de justicia, e inclusive destinaba escoltas para acompañar a los recaudadores de impuestos y tributos.

La actividad estaba respaldada por una firme estructura jurídica, por un amplio código de conducta de la vida social, sin mucha diferencia de fondo con los ordenamientos establecidos en la sociedad moderna. Estas leyes estaban basadas en la religión, lo cual fundamentaba una estricta severidad moral y permitía una mayor protección de la población.

El índice de delincuencia se mantenían en niveles bajos y la pena capital se aplicaba muy esporádicamente. Para ese tiempo la sociedad había alcanzado ya un alto grado de desarrollo, si tomamos en cuenta los escasos dos siglos desde el momento en que nuestro pueblo, hambriento y miserable llegó desde el lugar de las garzas, allá en el Nayar, hasta el pequeño islote del tunal en la piedra.

Tenían en efecto, en esta época de esplendor, un sistema jurídico completo. Los responsables de aplicarlo se basaban en una división del trabajo muy definida y concreta. Cada uno sabía lo que tenía que hacer. Por ello, no es sorprendente que ya para entonces, mucho antes de la llegada del hombre blanco tuvieran inclusive agentes de tránsito, inspectores de mercados, policía preventiva, y una policía secreta, al mando de la "mujer serpiente", alto funcionario que se encargaba entre otras cosas, de la seguridad del emperador.

Cada vigilante tenía una marca distintiva de identificación, según el grado y el barrio donde operaba, a base de cintas de colores que se colocaban en forma de brazalete. Y cuando el Gran Señor organizaba las guerras floridas contra los vecinos tlaxcaltecas, ellos se quedaban junto con el jefe de vecinos, para mantener el orden en la ciudad.

#### **1.4.2.2 Pueblo Maya.**

El pueblo Maya había tomado como asiento de su civilización el territorio que actualmente ocupan los estados de Campeche, Yucatán, Chiapas, Tabasco, Quintana Roo; así como parte de las hoy repúblicas centroamericanas. Los mayas tenían principios normativos de carácter consuetudinario que regulaban, con gran detalle, materias que actualmente se consideran en la temática del Derecho Civil, como son las relaciones de parentesco (Derecho de familia); las sucesiones hereditarias, los pactos sobre bienes y contratos. Asimismo, habían establecido reglas y costumbres sobre los privilegios de los embajadores de ciudades y pueblos vecinos; sobre la declaración de guerra y sobre tratamiento de los prisioneros, que hoy podrían ser catalogadas todas ellas en el ámbito del Derecho Público.

Acerca de la regulación de los delitos y las correspondientes sanciones aplicables a los infractores, el pueblo maya se amoldaba al rasgo característico de

los pueblos de su nivel cultural, que denota una severidad estricta que se traducía, en caso de faltas, en el resarcimiento del daño ocasionado y tratándose de delitos graves podía llegar a la esclavitud y a la muerte.

En cuanto al sistema de administración de justicia, entre los mayas se observa que la forma de designación de los jueces a los que se denominaba Batab, los que tenían también atribuciones y facultades políticas, era por delegación que el soberano o cacique les confería.

Dentro de la cultura Maya, la función policial, realmente no existía, ya que después de haber sido un pueblo pacífico, se convirtió en un pueblo extremadamente belicoso, por lo que se enfocaban más en las funciones militares destinadas a las guerras, que a las funciones encomendadas a la preservación del orden y la paz públicas.

Si bien es cierto que son muchas las circunstancias que nos apartaron del móvil directo como lo es el policía dentro de esta cultura, cierto es que hay, real y pedagógicamente, muy poco material que detecte científicamente al policía dentro del pueblo Maya, como sucedió en los pueblos aztecas, no obstante ello, lo anterior nos dará luz para tener una idea generalizada de su administración de justicia en el que se incluía, aunque no de forma clara a la Fuerza Pública.

#### **1.4.2.3 Pueblo Texcocano.**

Otra de los pueblos que merecen mención dentro de la presente investigación, es el Texcocano, algunos rasgos de los tribunales aztecas son comunes con las de este reino indígena, donde según la mayoría de los historiadores y cronistas, el derecho alcanzó el mayor auge de entre todos los pueblos autóctonos de ese tiempo. Dos monarcas: Nezahualcoyotl y Nezahualpilli,

fueron los legisladores por excelencia, Respecto al primero de ellos se dice que su administración fue verdaderamente grandiosa; recibió sus Estados en un completo desorden y abandono a consecuencia de la tiranía de los usurpadores, y los lego a su sucesor en tal estadio de adelanto, que inclusive se le ha llamado a Texcoco, la Atenas del Anáhuac.

Los monarcas antes mencionados compilaron las antiguas costumbres, añadieron nuevas disposiciones y atribuciones de los jueces; reglamentando la Administración de Justicia, y el número y la importancia de los Tribunales.

No únicamente es digna de elogiarse la tarea legislativa iniciada por los nuestros indígenas, sino quizá en mayor grado, la implicación estricta de esa perspectiva. En la función de juzgamiento advertía un gran celo respecto de la ejecución de los sentenciados por el juzgador, sin mediar consideraciones especiales en razón de la persona, motivadas por su rango social, sexo, etcétera.

#### **1.4.2.4 Época Colonial.**

A esta época, la podemos considerar como el momento en el que se sucedieron los trasplantes de los órganos jurídicos de España a estas tierras, y es por esto que las legislaciones existentes en la Nueva España de los grupos indígenas no se hacen notar en las normas que estaban siendo aplicadas en este territorio; esto, a pesar de que Carlos V por medio de una cédula real, decide que se respeten dichas disposiciones en el mencionado territorio. Lo anterior, dio como resultado que la legislación vigente en esa época fuera evidentemente Europea, tan es así, que de la legislación penal vigente en México hasta antes de la conquista, después de sucederse ésta, no dejó rastro alguno de su existencia, ya que la autoridades españolas decidieron ocultar en su totalidad a esta para dar paso a la aplicación de la propia.



Dentro de la instauración del ayuntamiento de la ciudad de México, en el año de 1524, se fue dando en sesiones de cabildo, lo que conocemos como el "ramo de policía", que era la encargada de mantener el orden en la misma ciudad, así como el aseo, la vigilancia y la observancia de las normas aplicables a la comunidad en cuanto a las calles, este ramo de policía, era controlado por la comisión respectiva, así como de la "junta de policía", que era la dependencia encargada de oficiales y empleados administrativos.

De esta forma, lo que en su momento fue la ciudad mas importante para España dentro de los nuevos territorios, con el fin de resolver sus asuntos de seguridad publica, decidió dividir a dicha ciudad en cuarteles.

Uno de los problemas con que se enfrentaron los conquistadores, para la fundación de la ciudad de México, fue el hecho de que la zona se encontraba en las inmediaciones de un lago, así como el politeísmo y el exceso de idolatría hacia sus dioses, siendo éste, uno de los argumentos principales y la segunda bandera de dicha conquista, ya que de España, había la encomienda de implantar la religión católica, de esta forma, al considerar una posible rebelión, fue que se previno dicho gobierno con cuerpos policíacos.

Así, junto con la fundación de la ciudad de México, se redactaron una serie de lineamientos administrativos que para la importancia del sitio se tuvieron que proyectar en ese orden; de lo anterior se desprende que la policía tenía una función medular en lo referente al buen gobierno ya que su función no solo estaba encaminada a la seguridad publica, ya que también tenía la obligación de "administrar todas las actividades que se generaban en la ciudad, anteponiendo el aseo, vigilancia y seguridad en todas ellas, para que se estableciera un desarrollo en la municipalidad requerida; por lo mismo podemos pensar que la policía fue

sinónimo de buen gobierno”<sup>14</sup>. Pero dicha función era tan especial, que el manejo de dicha corporación, se ejercía desde el cabildo, en donde se tenía una comisión especial, denominada junta de policía, la cual era presidida por los diputados de policía.

Dicha junta, tenía la obligación de manejar el ramo correspondiente encaminado a la seguridad pública, para lo cual, contaba con diversas personas con funciones específicas, dentro de las que encontramos a los celadores, guarda faroles, vigilantes guardias o inspectores, etc., quienes dentro de otras funciones, eran los encargados del desagüe, de las cubiertas de las cañerías, así como del aseo de las calles, de que las construcciones no provocaran desórdenes en la traza de la ciudad, que en las plazas de mercado no se cometieran abusos ni se gestaran pleitos, entre otras, siempre teniendo una visión que se cumpliesen las actividades por los empleados de los ramos correspondientes teniendo además, por obvedad de funciones, hacer el reporte correspondiente de sus funciones. También se encontraban los alguaciles, quienes se dividían en mayores y menores, los primeros, recibían un gran apoyo de los alguaciles menores, en quienes tenían la obligación de realizar rondas en la ciudad.

El 13 de diciembre de 1527 el rey de España acordó que se creara un órgano Superior de Gobierno y Justicia denominado Real Audiencia, la cual, tenía facultades mixtas, es decir, tanto en materia de gobernación así como en asuntos de justicia, así también llegó a funcionar como tribunal de segunda instancia, por lo tanto actuaba en todos los negocios criminales que fueron realizados por hechos delictuosos dentro de cinco leguas en torno a la ciudad, a esto se le llamó “Casos de Corte”. De esta forma, el Ayuntamiento ya tenía una institución a quien tenía la obligación de rendir cuentas de las diversas funciones en el apartado de seguridad pública, para lo cual, los representantes de la fuerza pública tuvieron una

---

<sup>14</sup> MARTINEZ GARNELO. Jesús. Ob. cit. P. 46

supervisión más directa, así como una aplicación de sus facultades más estrictas y específicas.

Para el año de 1529, es cuando se expide el primer reglamento de policía que en uno de sus artículos, establecía la prohibición a los indios de habitar dentro de los límites del casco urbano destinado a los españoles, salvo aquellos que por necesidades de servicio tuvieran que ocupar aposentos para tal fin en las cavas de los señores españoles bajo su custodia y responsabilidad.

Con el desarrollo de la ciudad recién fundada, se fue dando una especialidad en la forma de cometer actos no permitidos por la legislación vigente, lo cual origino que de forma paralela, los cuerpos policíacos también se fueran especializado en diversas áreas; así, el 12 de julio de 1530 se crearon los títulos de alguaciles de indios y alguaciles de doctrinas; Estas ultimas pasaban en forma directa al servicio de la iglesia para perseguir a indios obstinados que se resistían en adoptar la fe cristiana.

La mitad del siglo XVI fue una época llena de contradicciones en la capital de la Nueva España. Ya que el ejercicio del poder. Aun no se sabía quien estaba realmente facultado para ejercerlo ya que el poder militar impuesto por la conquista fue cediendo paso a paso al poder político administrativo, donde también, en forma imperceptible, la iglesia fue ganando posiciones. Es en este momento en donde surge el alguacil de barrio, quienes tenían dentro de sus funciones la de perseguir a los delinquentes de la fe, es decir, a los indígenas que se oponían a la conquista religiosa.

Desde el año 1680 hasta el de 1720, se da inicio a un proceso de legalización respecto del numero de policías integrantes de dicha corporación; el día 2 de enero de 1746 se propusieron tres sujetos para que se hicieran cargo, como Diputados, de la junta de policía.

Dentro de los problemas fundamentales que tuvieron que afrontar los policías de aquella época, fueron las constantes peleas publicas, que se relacionaban con los juegos de azar, mismos que inclusive se daban en plena calle y con la luz del día; así mismo, las constantes denuncias en contra de los timadores, que utilizaban a la religión como su principal arma, también ocasionaban constantes denuncias en los juzgados de barrio, dicho problema vio solución hasta el 18 de mayo de 1680, cuando se expidió un reglamento, en el que de forma expresa, se prohibían los juegos de azar, máxime si dichos juegos llevaban consigo la apuesta de bienes o capitales.

Lamentablemente, el mal del que se aqueja dichas corporaciones policíacas, así como otras tantas instituciones gubernamentales de carácter publico, fue la corrupción, aunado al constante crecimiento de la ciudad, por lo que fue necesaria la expedición de nuevas Cédulas Reales, en las cuales se daban por satisfechas las nuevas necesidades de la ciudad en materia de seguridad pública, con la implementación de nuevos cuadros policíacos, de lo cual nació la acordada. Lamentablemente, esta no fue una solución definitiva, ya que para el año de 1734, la autoridad policíaca se había deteriorado a tal grado y los ladrones cometían sus fechorías con sorpresivos desplantes de audacia, este problema se fue agudizando, ya que por la intervención del clero, era muy difícil capturar a dichos maleantes en virtud de que después de cometer los actos ilícitos, se refugiaban en el interior de los templos, en donde los encargados de dichas iglesias, no permitían la captura de los delincuentes, por que argumentaban, que se encontraban en el interior de los recintos, con el fin de pedir perdón, al tiempo que se ponían en manos de la justicia divina.

En el año de 1787 Durante el gobierno del virrey Manuel Antonio de Flores, es cuando realmente se da inicio a lo que se puede denominar la vigilancia policial, la cual, tiene como símil actual, al cuerpo de la policía preventiva, que tenia dentro de sus funciones, como su nombre lo dice, la prevención del delito; esto se reforzó

con la llegada del conde de Revillagigedo ya que con él, se crean nuevas corporaciones policiacas, mismas que tenían funciones específicas, y no genéricas, como eran anteriormente, además de que sus funciones ya no solo fueron preventivas, sino que además de preservar la propia imagen de la ciudad de México. Dichas corporaciones policiacas, tenían ordenes precisas respecto de sus funciones, ya que debían estar instruidos, disciplinados y uniformados. El uniforme sería igual al del ejército con excepción del color del traje. En ese entonces, la supervisión del virrey fue tan estricta, que el mismo en ocasiones dirigía las investigaciones criminales.

Dentro de las funciones de la policía preventiva y de ornato, se encontraban en supervisar que ninguna persona arrojara orines, si excremento a las calles, habito que desde la conquista era común.

Debido a que la noche seguía representando uno de los graves problemas para la seguridad de la ciudad, se realizó un levantamiento de planos topográficos; en el cual, se asentó la siguiente información: 397 calles y callejones, 78 plazas y plazuelas, una catedral y 14 parroquias, 41 conventos, 10 colegios principales, 7 hospitales, un hospicio para pobres y la Real Fábrica de puros y cigarros, (misma que actualmente conocemos como la ciudadela). Para el resguardo de dicha ciudad, con las dimensiones descritas, se requirió de un cuerpo policiaco integrado así: un guarda mayor, un teniente y 12 guarda faroles, a quienes los habitantes de la ciudad identifico como los serenos.

Dichos policías estaban tan protegidos por el gobierno, que incluso se sancionaba con 200 azotes y cinco años de prisión a quienes los atacaran; pero, si el atacante era español, se le desterraba a veinte leguas de la ciudad o se le sentenciaba a purgar de tres a seis años en San Juan de Ulúa; de esta forma, fue como realmente se vieron resultados en materia de seguridad pública, ya que la presencia policiaca le daba a la ciudadanía, un ambiente de tranquilidad y

seguridad, en virtud, de que incluso de noche, la iluminación de la urbe, permitía a las personas caminar entre ellas con mas seguridad. Incluso, en materia de vialidad, hubo grandes beneficios, al iniciarse la circulación de los primeros taxis de la ciudad.

Ya en el año 1811 se integro un nuevo Reglamento de Policía, en el que se englobaron los puntos indispensables que marcaron las pautas fundamentales en la organización de la ciudad, en dicho documento, se establecían las funciones de los superiores policiacos, los cuales, en la mayoría de los casos, eran empleos no remunerados.

Uno de los puntos en los que si se puede establecer una afirmación contundente y sin riesgo alguno de equivocación, es el crecimiento de la función policial, misma que se desarrollo a la par de la función del ministerio público, así como del derecho penal, e incluso con la del procedimiento administrativo.

#### **1.4.2.5 México independiente.**

"A principios de la vida independiente nacional los ordenamientos policiales heterogéneos, regulaban la: actividades de muy diversa índole como servicios y obligaciones públicas y no solo a la policía, y es precisamente en 1825 cuando por virtud del bando policial se crea la corporación, constituyéndose el 28 de mayo de 1826 un cuerpo policial denominado Celadores en la ciudad de México".<sup>15</sup>

Fue la propia Constitución de Cádiz, la que da origen a los primeros jefes policiacos, mismos que dentro de cada provincia se encargaban del orden público, así como de la tranquilidad de sus habitantes y sus bienes; pero además, dicho

---

<sup>15</sup> ORTIZ ORTIZ serafín. FUNCION POLICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA. Ed. Mc. Graw Hill. México 1998 p. 45 S.

ordenamiento, en los primeros años de vida independiente de México, disponía la existencia de un grupo de concejos que estaban encargados de la misma seguridad y orden, así, desde el inicio a la vida independiente de México, se contaba con grupos policiales. De la propia constitución emanaban ordenamientos jurídicos, los cuales, tenían una naturaleza totalmente heterogénea, ya que regulaban actividades de muy diversa índole, tales como los servicios y las obligaciones públicas, el primero de los ordenamientos que podemos mencionar, es el bando municipal del año 1813, mismo que se refería al gobierno de los fieles celadores de policía, el cual, debido a la escasa astucia de la delincuencia -comparada con la actual-, solo contaba con siete artículos. Dicho ordenamiento, fue puesto nuevamente a la vigencia en el año 1822, que en ese año fue conocido como el Reglamento de los Jueces auxiliares, mismo que era de carácter vecinal.

Ya para el año de 1825, por virtud del bando municipal, se crea la corporación policiaca, constituyéndose ésta el 28 de Mayo de 1826. lo anterior, dio origen a que en fechas posteriores, se emitieran otros tantos reglamentos respecto de la función policial, tales como el Reglamento del Cuerpo de Policía Municipal de Vigilantes Nocturnos, mismo que fue emitido el día 7 de Abril de 1838, y el Bando de Policía de la Ciudad de México y el Distrito Federal, de fecha 15 de Abril de 1872; ordenamiento que asignaba a dicha corporación policiaca, la prevención de delitos, descubrir a quien los había cometido, aprehender a los criminales, cuidar el aseo e higiene pública, además de proteger a las personas y las propiedades, tanto públicas como privadas.

Pero sin perder la secuencia de la presente reseña, es necesario mencionar que en el año de 1836, ya se podía encontrar una alusión constitucional respecto de la actividad policial, esto se encontraba asentado en el artículo 18 Constitucional, exactamente en el párrafo tercero, mismo que indicaba:

Art. 18: toca a los prefectos: ...

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

El gobernador interino del Distrito Federal, don Vicente Romero, indico que entre otras cosas, **la función de la policía consistía en prevenir los delitos antes de que estos se consumaran**, por lo que tenían la obligación de prestar seguridad a todos los ciudadanos, para lo cual, también era necesario, que existiera un mutuo cuidado entre los propios ciudadanos, con lo anterior, se combinaba el cuidado del patrimonio particular, con el interés público, dando como resultado que se diera por primera vez, el tema de la participación ciudadana en el tema de la prevención del delito, además de reconocer que los cuerpos de policía, únicamente podía servir para el auxilio de la comunidad y por lo tanto, dichas corporaciones no podían prevenir en su totalidad el delito.

En el año 1842, queda como presidente provisional Nicolás Bravo, época en la que estaba Genaro de la Garza como Señor Alcalde Primero de México, quien dictó siete artículos en materia policial, en las cuales se argumentó, que como la población de la ciudad estaba creciendo día con día, era necesaria la prevención de mas garantías a la ciudadanía, así como de los magistrados y demás supremas autoridades del país, pero tomando en cuenta que en ese momento no se contaba con la cantidad suficiente de policías para garantizar la seguridad de dichas personas, se pensó en primer lugar en crear una fuerza legionaria, pero, como esta sería contraria a la preservación de las garantías, se redactó un nuevo reglamento de policía en el que además de preservar la protección de dichos funcionarios, también se previera por las garantías de los particulares, dando origen a que en cada esquina se estableciera un puesto de regente de policía.

La situación del país se tornaba cada vez más conflictiva, lo que ocasionaba que continuamente los reglamentos de policía fueran superados por la delincuencia



de la ciudad, por lo que en los años 1846 y 1847 no se emitió ordenamiento alguno en materia policial, así como tampoco se fundaron nuevos cuerpos de policía.

A finales del año 1847, se emite el bando de policía preventiva y seguridad del Distrito Federal, con el cual se fundaba la junta superior de policía, que tenía la obligación de auxiliar a la policía preventiva y seguridad. En 1848, se expide un reglamento para la Guardia de la Policía, cuerpo que se integraba por mil hombres, con el cual, desaparecen los guardias voluntarios civiles, mismos que operaban desde 1821, a este, lo podemos considerar como el antecedente de la capacitación policial.

En el año 1855, la situación política del país era crítica en demasía, y las dificultades que se presentaban para estabilizarlo, modificaban todas las áreas gubernamentales, entre las cuales se encontraba la policía; se encomendó a los Ministerios elaborar un programa de gobierno considerando como aspectos primarios los relativos a la reunión de un Congreso Constituyente, con el fin de evitar la guerra civil, así como el desmembramiento del territorio nacional y otorgar cierta libertad en materia económica a los Ayuntamientos, con el fin de preservar la seguridad en la capital del país, es como surge el reglamento sobre los deberes y atribuciones del superintendente de policía de la Municipalidad de México, el cual se integraba de 33 artículos, mismo que al igual que otros ordenamientos de policía, confería a los cuerpos de policía distintas y variadas funciones, que van desde el aseo público hasta la prevención del delito.

El día 7 de febrero de 1857, se estableció un cuerpo policial al que llamaron "Guardia de Seguridad", el cual se encontraba informado por celadores, que tenían como función principal el vigilar los cuarteles y manzanas, reportando a las autoridades las partes diarias.

Desde entonces y hasta el gobierno de Benito Juárez, realmente en materia policial, no se hizo gran cosa, salvo las reglamentaciones de bomberos.

“El imperio de Maximiliano expide un ordenamiento que establece a la policía de seguridad”<sup>16</sup>, pero ya anteriormente se encontraban organizadas las guardias imperiales, mismas que tenían como obligación principal, el vigilar el tránsito de carruajes, así como el auxilio a los particulares, en todos los aspectos, así como el auxilio en incendios. Ya en el año de 1864, se establecen las bases para la organización de la policía preventiva.

Como dato característico de la policía en la ciudad de México, podemos hacer referencia al reglamento del 15 de febrero de 1897, el cual se refería a las obligaciones del gendarme, siendo ésta, la primera vez que se utilizaba esta palabra, aunque en otros documentos ya se había hecho mención a dichas agentes, como a la gendarmería fiscal de la Secretaría de Hacienda. El ordenamiento policial mencionado, consistía principalmente, al igual que los demás, a las funciones de la policía, pero haciendo énfasis al sentido ético de la policía. Así, en el año 1890, se crea la policía auxiliar al desaparecer la iluminación de gas en la ciudad, dando origen así a las demarcaciones de policía quedando al mando de dichas demarcaciones inspectores de policía.

Como es sabido, “de 1876 a 1911, México vive de nuevo bajo el despotismo ilustrado, hasta hace poco bastante desacreditado, pero desde muchos puntos de vista comparable al régimen de los mejores Borbones”<sup>17</sup> durante esta época, el presidente Díaz en diversas ocasiones hizo alusión de manera positiva a los cuerpos de policía en sus informes de gobierno, en los cuales, asentaba que los cuerpos de policía habían mejorado en moralidad así como en disciplina, además de que dichas

---

<sup>16</sup> CRUZ TORRERO Luis Carlos Op. Cit. p. 54.

<sup>17</sup> MARGADAN S. Guillermo. INTRODUCCIÓN A LA HISTORIA DEL DERECHO MEXICANO. Ed. Esfinge México 2000. 17ª ed. p. 186.

corporaciones, habían producido notorios cambios en la ciudad de México, en donde ya no eran tan frecuentes los robos y los rateros.

Dentro de las regulaciones policiales que el General Díaz emitió, se encuentra la del 24 de enero de 1878, en el cual a la policía auxiliar, le confería funciones propias de la policía judicial, ya que le permitía el auxilio a los Jueces en sus funciones, así como la integración de pruebas en juicios criminales.

Para el periodo de 1892-1896 se crearon algunos reglamentos que modificaban parcialmente el aspecto administrativo de la policía, pero siempre teniendo como estandarte, que dicha policía era eficiente en la seguridad así como el orden de la ciudad, lo cual se puede considerar como cierto, ya que durante el Porfiriato, el control de la delincuencia era muy estricto, ya que uno de los aspectos de dicho régimen, era precisamente, la apariencia de la ciudad, desde la limpieza hasta la construcción de obras imponentes para la época, no en balde, casi siempre en los informes de Díaz, palabras mas palabras menos, se decía: "la seguridad pública en general, y en particular la del Distrito Federal, son objeto de atención asidua por parte del gobierno, que dedica especial cuidado al mejoramiento, buena organización y disciplina de las fuerzas rurales y gendarmería"<sup>18</sup>

"Se pueden gastar muchas ideas con respecto a todos los periodos gubernamentales de Porfirio Díaz, pero en materia policial, se marcaron todos los elementos propios en el mismo, tomando en consideración uno de los años como antecedente del posterior, y ligando toda esta etapa histórica de México".<sup>19</sup>

En el año de 1910, inicia la revolución mexicana, debido a este movimiento, la seguridad pública fue tan difícil mantenerse, que fue encomendada a las fuerzas

---

<sup>18</sup> MARTINEZ GARNELO Jesús. Op. Cit. p. 157.

<sup>19</sup> NACIF MINA Jorge. LA HISTORIA DE LA POLICIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO. SOCICULTUR México 1996 p. 153.

militares, aunque también operaban la guardia nacional así como a los gendarmes y grupos de particulares organizados para tales fines.

Lo anterior, origino que todos los cuerpos policiacos se multiplicaran con el fin de garantizar la seguridad pública, además de que ya para entonces, existía una policía montada.

Es por demás mencionar que durante la época revolucionaria la seguridad pública era difícil lograrla, ya que en provincia, así como en la propia ciudad de México, no se estaba exento de las acciones de rebeldes. así podemos entender las acciones de Victoriano Huerta, quien en algún momento afirmó que estaba dispuesto restaurar la seguridad pública "cueste lo que cueste".

En febrero de 1913 en materia de policía se reforzaron algunos cuerpos para controlar la racha de inconformidad que estaba creciendo, por lo que se volvieron a reforzar los cuerpos policiacos además de haber adquirido mas armamento así como uniformes para policías, y haber construido nuevos centros de operaciones para las corporaciones policiacas, en esa época, la autoridad máxima de la policía la ejercía el inspector general quien dependía del gobernador, pero quien ocupara su puesto lo designaba el presidente de la República.

A partir de diciembre de 1916, ya se manejo que el ministerio público y la policía judicial, le quitaba a la policía así como a los gobernadores la facultad para perseguir y sancionar delitos; lo anterior, posteriormente se fundamentó en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pero por esta razón, no se pretendió establecer en México un nuevo órgano policiaco, sino que mas bien, les da a los ya existentes una nueva organización, así como funciones específicas en su actuar.

Al establecerse la nueva constitución, ésta trajo como consecuencia que todos los ordenamientos vigentes hasta la época, sufrieran fuertes modificaciones, o bien totalmente cambiados, por lo que es de entenderse que la legislación en materia policial no fue la excepción, así, el 14 de abril de 1917, se expide la Ley de Organización del Distrito Federal, en el que se asentaba que la policía capitalina, dependía directamente del gobierno del Distrito Federal, el cual transmitía sus ordenes por medio del Inspector General de Policía.

#### **1.4.2.6 México contemporáneo.**

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, entro en vigor el día 01 de mayo de ese año. "al establecerse el orden constitucional en 1917, se evidencia un nuevo proceso de transformación de la policía y es hasta 1939, con el presidente Cárdenas, que se promulga el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva del Distrito Federal"<sup>20</sup>.

Al depender la policía directamente del gobernador del Distrito Federal, con su enlace que fue el inspector general, se resolvió en el congreso del primero de Septiembre de 1917, que dicho inspector puede quedar libre de determinaciones, por lo que se acordó que el poder de la policía lo ejerciera directamente de aquel; así, fue que se logro que se crearan las fuerzas locales de la policía del Distrito Federal, como la nueva creación del cuerpo de policía montada, y de un departamento de policía de tránsito. Pero en honor a la verdad, fue realmente poca la labor jurídica que se hizo en el tema de policía, salvo lo mencionado.

El primero de diciembre de 1920, toma posesión de la presidencia de la republica, Álvaro Obregón, quien en uno de sus informes de gobierno mencionó que los cuerpos de policía habían sido reforzados con dos regimientos completos de

---

<sup>20</sup> ORTIZ ORTIZ Serafín. Ob. Cit. p. 47

gendarmería montada, además de establecer el servicio médico de la policía, (que posteriormente se conocería como el ERUM).

Posteriormente, se organizó el departamento de tránsito, mismo que dependía de la inspección general de la policía, además de reorganizar los cuerpos policíacos, y para el año 1923, exactamente el 23 de Junio, se crea la Escuela Técnica de Policía, y por primera vez se dan cursos de técnicas de investigación.

Durante el periodo presidencial de Plutarco E. Calles, ya se comienza a capacitar a las corporaciones policíacas, dando como resultado que en 1925, se informa del inicio de los trabajos de elaboración de los proyectos generales de ordenanza general de policía, reglamentos de la inspección general de comisarías, de la caja de ahorros, así como de la escuela de policía y demás instituciones que tenían (y tienen) como función principal la capacitación y profesionalización de los elementos de las corporaciones policíacas.

En el año 1926, México participó de forma fuerte en el Congreso de Policía Internacional, por medio de la policía del Distrito Federal, en donde se trataron temas como la cooperación entre corporaciones policíacas, persecución enérgica del uso y comercio de las drogas y portación de armas de fuego, de donde queda demostrado que desde esos años, las corporaciones policíacas del distrito federal, ya se encontraban al pendiente de problemas tan importantes en materia policial.

Por otro lado, el problema de tránsito en la ciudad de México era cada vez mayor, pero como el sistema municipal en el distrito federal aun era vigente, fue necesario eliminarlo en el año 1929, pero desde un año antes, en 1928, exactamente el 30 de diciembre se crea la jefatura del departamento del Distrito Federal, y a partir de entonces la ciudad de México es patrullada por vez primera por motocicletas, siendo estas de la marca Harley-Davidson.

Ya en el periodo de Portes Gil, una de las premisas mas importantes de la policía de la ciudad de México, era la lucha contra el crimen, en esa época, se adscribieron a la jefatura policía, por medio del un acuerdo expreso del ejecutivo federal, los agentes del ministerio público, con el fin de trabajar juntos desde el comienzo de las investigaciones.

Siendo presidente de la república Pascual Ortiz Rubio, se estableció en el antiguo casino de la gendarmería montada una agrupación policiaca, estando la otra en el edificio contiguo a la jefatura. Para entonces se informó lo siguiente: "La escuela de policía ha tenido una asistencia de 48,569 alumnos y un total de 2,676 clases. Se ha ampliado en radio de acción en cada comisaría, dividiéndose la capital en once demarcaciones. El total de actas levantadas fue de 15,309 y el de individuos consignados de 43,861; datos que acusan una disminución de 13,383 personas consignadas, lo que revela el decremento de la delincuencia"<sup>21</sup>

La nueva organización del cuerpo de policías, constaba de 16 compañías de gendarmes a pie, así como de un escuadrón montado. Para el 31 de Diciembre de 1931, el Congreso de la Unión, aprueba la nueva Ley Orgánica del Distrito Federal; la ciudad se divide en doce delegaciones, en las cuales queda instalada una agencia del ministerio público, así como una agencia de policía. Para 1932, la policía del Distrito Federal, se convierte en la Policía Preventiva, además de que se instalan casetas de policía en las salidas y entradas a la capital; otro dato importante es el del 22 de septiembre de 1939, fecha en la que se establece el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva, y se establece que le corresponde al Jefe del Ejecutivo el mando de dicha policía.

El 12 de noviembre de 1941, es aprobado el nuevo reglamento de la policía preventiva, mismo que se mantuvo durante cuarenta años sin alteraciones; días antes, el 1 de septiembre de ese mismo año, es creada la Policía Bancaria e

---

<sup>21</sup> MARTINEZ GARNFLO Jesús. Ob. Cit. p. 194.

Industrial, el 12 de diciembre de 1941 el entonces presidente de la Nación Manuel Ávila Camacho emite un acuerdo por el que se crea la Policía Preventiva del Distrito Federal, así como la Dirección General de Tránsito, de donde se desprende que en materia de policía, por cuanto hace a su competencia, se dividía en Vigilancia y Vialidad.

Una de las novedades dentro de la policía, y que llamo la atención de la ciudadanía, fue la modernización de los cuerpos motorizados, ya que se crea una compañía de transportes con 42 vehículos y 73 policías, se adquieren para el servicio policial, 42 automóviles "Buick", mismas que eran de color beige con rojo, lo que les valió el mote de "jaibos"; en departamento de motocicletas, se destinan 40 motocicletas de las marcas "Indian" y "Harley-Davidson", misma corporación que en aquel entonces se integraba por 101 elementos.

En Noviembre de 1947, se crea el Consejo Consultivo de la Policía en el Distrito Federal, mismo que tenía como fin principal el de mejorar los servicios de la policía, así como el de reorganizar su funcionamiento, logrando con esto que las distintas esferas sociales se interesaran en el tema, respecto de los problemas de seguridad tanto en las personas como en los bienes.

En 1960, se inicia una nueva reestructuración de la policía, en esa época esta al frente de la corporación el general Luis Cueto Ramírez, y contaba con 4,380 elementos a pie, así como 27 compañías, que estaban distribuidas en 3 turnos, para entonces la policía del Distrito Federal contaba con 638 patrullas, 50 jeeps, 8 julias, 6 motopatrullas, y 66 vehículos varios. Para 1969, se fusionan las policías preventivas y de tránsito; en 1970 desaparece la Academia de Policía, para dar paso a la Dirección de Educación Policiaca, misma que al año siguiente se convierte nuevamente en Academia de Policía y Tránsito del Distrito Federal. Para julio de 1993, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.



## 1.5 REFERENCIA A LA SEGURIDAD PUBLICA

Desde hace tiempo el tema de la seguridad pública está en el centro del debate de nuestra comunidad. En el ámbito social la seguridad y la justicia han pasado a ser objeto de análisis y crítica constantes. Lo cual, es lógico si recordamos que la seguridad pública es una de las exigencias mas sentidas de la ciudadanía y necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por el Gobierno.

La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Un estado de derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza que su vida, su patrimonio y demás bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo. Pero ante la realidad de un estado que no cumple con una de sus funciones principales, que es la de suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar todos, gran parte de sus esfuerzos, procurando la defensa de sus bienes y sus derechos.

La Seguridad Pública no solo es la función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las normas establecidas. "Esta proposición, define a la seguridad pública como todas aquellas actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como las acciones que realiza el ministerio público a través de la procuración de justicia, las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor".<sup>22</sup>

De la lectura del párrafo anterior se desprende que la seguridad pública no solo es la función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino

---

<sup>22</sup> ACOSTA RAMERO Miguel. Ob. Cit. p. 959 y s.

que también las acciones sustantivas de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las normas; así mismo, la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos en el territorio, y en general, todas las que realicen directa o indirectamente, las dependencias y entidades que deban de contribuir a los fines de la seguridad pública en México.

Podemos entonces entender a la seguridad pública como un estado subjetivo; es la convicción que se tiene de que la situación en que se vive, no será modificada por la violencia, por una acción contraria a las reglas y a los principios que rigen la vida social.

La seguridad pública se entiende como todas las condiciones de orden y poder que garantizan la paz de una comunidad; ésta, comprende toda la prevención de toda clase de calamidades, desde los acontecimientos naturales hasta los hechos del hombre y que requiere de la tranquilidad y el orden públicos, entendiendo por tranquilidad pública, al estado o situación que se requiere para eliminar ciertos hechos que son perturbadores del orden, que pueden provocar desgracias o calamidades del orden público.

La propia Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que ésta es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicas.

De lo anterior, podemos establecer que **la seguridad pública es la acción que desarrollan los otorgantes de ésta a la ciudadanía para evitar alteraciones al orden social, a la convivencia armónica entre los individuos respecto de sus derechos,** de esta forma el valor de la seguridad

pública adquiere una decisiva importancia cuando se trata de la conservación de un orden social firme y pacífico.

De los anterior se tiene que la seguridad pública, vista como una función del estado, tiene como finalidad resguardar de forma íntegra, tres valores protegidos por el Estado en su función de Seguridad Pública, los cuales son:

- a) la vida y la integridad de las personas,
- b) los derechos y las libertades de las personas, y por ultimo
- c) el orden y la paz públicos.

Pero de la enumeración párrafo anterior es en donde encontramos un verdadero dilema, ya que las corporaciones policiacas tiene la obligación de mantener el orden y la paz pública, pero sin afectar los derechos y las libertades de los individuos, por lo que se debe de lograr un buen equilibrio entre la coerción y el respeto de los valores éticos tutelados por el derecho. Así la protección de los valores fundamentales del hombre legitimará el ejercicio de la fuerza pública.

Es evidente que la justicia, y sobre todo la seguridad pública en el Distrito Federal constituyen un reto complejo y difícil, toda vez que hay muchos intereses, inercias, vicios añejos y practicas erróneas, tal y como se puede apreciar en los hechos actuales, en los que queda en duda el desempeño de las corporaciones policiacas como representantes de la fuerza pública.

## **CAPITULO 2.**

### **PRINCIPIO DE LEGALIDAD.**

#### **2.1 GARANTIA DE LEGALIDAD.**

Antes de iniciar con el desarrollo del presente tema, es necesario hacer mención que solo se estudiara al principio de legalidad que se encuentra en el párrafo segundo del artículo 16 de la constitución, sin mencionar a otros textos constitucionales que también hacen referencia a la legalidad, en virtud de que ésta es solo la que interesa a la presente.

La garantía que mayor protección se le imparte al gobernado dentro de nuestro orden jurídico constitucional, es, sin duda, la garantía de legalidad misma que como ya se menciona, se encuentra consagrada dentro del artículo 16 Constitucional, la eficacia de dicha garantía reside en el hecho de que por su intervención se protege a todo el sistema de derecho objetivo de la nación, que va desde la misma constitución, hasta un reglamento de carácter administrativo; dicha garantía, condiciona todo acto de autoridad en los términos en que todo acto de molestia, deberá de hacerse por escrito, en el cual se debe establecer el o los preceptos legales aplicables al caso, así como la debida motivación de los mismos, es decir, que el principio de legalidad demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho, dicho en otros términos, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal (en sentido material), la que, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución.

Es conveniente advertir que el principio de legalidad alude a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez. Por lo que opera en todos los niveles o

grados de la estructura jerárquica del orden jurídico. De este modo, no es únicamente en la relación entre los actos de ejecución material y las normas individuales -decisión administrativa y sentencia- o en la relación entre estos actos de aplicación y las normas legales y reglamentarias, en donde se puede postular la legalidad o regularidad y, las garantías propias para asegurarla, sino también en las relaciones entre el reglamento y la ley así como entre la ley y la Constitución.

Así pues, en los artículos 14 y 16 constitucionales -particularmente por el desarrollo jurisprudencial que han tenido, mismo que proviene del que se le dio a sus equivalentes durante la vigencia de la Constitución de 1857- proporcionan la protección del orden jurídico total del Estado mexicano, por lo que el principio de legalidad en ellos contenido representa una de las instituciones mas relevantes y amplias de todo régimen de derecho.

Es necesario hacer mención a una de las características de las normas jurídicas, y es que los derechos emanados de estas son de carácter relativo y no absoluto, es decir, que toca al poder público restringirlos o limitarlos en la medida necesaria para que al buscar la compatibilidad de las recíprocas libertades, se obtenga una armónica convivencia dentro de la comunidad.

De lo anterior, es posible hacer cita a un dicho que reza "un gobierno de leyes y no de hombres"<sup>23</sup>. Así podemos entender, que no solo se trata con un texto jurídico como el que se encuentra asentado en artículo constitucional antes citado, que no solo se trata de preservar una simple seguridad, sino que **se trata de establecer una verdadera seguridad jurídica**; así, la autoridad esta limitada aplicar las normas que previamente fueron establecidas, sin excederse de dicho fundamento, y no aplicando normas a su arbitrio y capricho; dando como resultado que dicho principio exige eliminar la arbitrariedad de las autoridades, con

---

<sup>23</sup> PADILLA Miguel. LECCIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS. Ed. Abelardo-Perrot 2ª Ed. Ampliada y actualizada, Argentina 1993 p. 104.

la finalidad de que la ciudadanía conozca de antemano que tipo de actos les esta prohibidos así como que es lo que la legislación vigente les permite, logrando así la plena organización de los mismos con la finalidad de que estos se encuentren dentro de un marco legal.

“Es fácil comprobar la gran importancia de esta regla, que permite a los seres humanos, en todos los ámbitos de sus posibles quehaceres, desplegar su iniciativa sin temor a tropezar con impedimentos por parte de otros particulares ni del Estado”<sup>24</sup>

### **2.1.1 Concepto.**

antes de formular un concepto de esta garantía, es necesario hacer mención a algunos de los conceptos formulados por diversos autores, así, la garantía de legalidad para Luis Basdresch es “la obligación que tienen todas las autoridades de ajustarse a los preceptos legales que norman sus actividades y a las atribuciones que la ley les confiere, al expedir cualquiera orden (sic) o mandato que afecte a un particular en su persona o en sus derechos, es decir, la garantía de legalidad requiere sustancialmente que las autoridades se atengan precisamente a la ley, en sus procedimientos y en sus decisiones de cualquier modo se refieran a las personas o a sus derechos”.<sup>25</sup>

Dentro de la doctrina mexicana, también nos encontramos con el siguiente concepto: la garantía de legalidad es el deber jurídico de que tiene toda autoridad para dirigirse al gobernado por medio de un mandamiento donde gráficamente conste el sentido de su actuar, amén de que la autoridad debe estar constitucionalmente facultada para realizar dicho acto.

---

<sup>24</sup> IBIDEM. p.105

<sup>25</sup> BASDRESCH Luis. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES. CURSO INTRODUCTORIO. Ed. trillas México reim. a la 5ª ed. 2000 p. 162.

Así pues, se puede afirmar que la garantía de legalidad, consisten la seguridad que tiene el gobernado de que no será molestado por parte de las autoridades, salvo que dicho acto de molestia se encuentre debidamente fundado, además de la pertinente motivación directa que se haga a dicha fundamentación.

Respecto de la garantía de legalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado con el siguiente criterio:

Octava Epoca

Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIV, Noviembre de 1994

Tesis: I. 4o. P. 56 P

Página: 450

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, CONCEPTO DE.** La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, establece que todo acto de autoridad precisa encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero la obligación de la autoridad que lo emite, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada; y por lo segundo, que exprese una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 220/93. Enrique Crisóstomo Rosado y otro. 7 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonso Manuel Patiño Vallejo. Secretario: Francisco Fong Hernández.

El anterior pronunciamiento del máximo tribunal, permite saber en que consiste tanto la fundamentación y la motivación que debe contener cada uno de los actos de autoridad con miras a ejecutar un acto de molestia de garantías de un gobernado.

## 2.2 REFERENCIA HISTORICA DE LA LEGALIDAD.

Para poder hablar de la historia de la legalidad, es necesario remitirse a los tiempos remotos, en donde ya se hablaba de leyes escritas, así, por ejemplo, se puede hacer mención del Pueblo Hebreo, del que su historia se desprende que el decálogo fue entregado por Jehová a Moisés, en el monte Sinaí, Moisés a su vez, en conjunto con su hermano mayor, Aarón, asumieron el compromiso de aplicar dicho decálogo, así dentro de esa época, es sabido que las normas religiosas y jurídicas se encontraban confundidas entre sí, sin embargo éste decálogo se constituyó como una ley fundamental para dicho pueblo, además de que en aquel entonces, la aplicación de las normas así como de las sanciones, debían estar de acuerdo con dicho ordenamiento, lo cual se puede comprobar con algunos libros del nuevo testamento, tales como el Deuteronomio o el Petanteuco.

En nuestra legislación, la legalidad tiene como antecedente directo mas lejano a la propia Carta Magna Inglesa, del año 1215, del rey Juan sin Tierra, la cual establecía en su disposición XLVI "que ningún hombre libre podía ser aprehendido, destruido, privado de sus posesiones, etc. sino conforme a la "ley de la tierra", es decir, según la *common law*, exigencia que prescribía la arbitrariedad de las autoridades"<sup>26</sup>. La anterior garantía, fue confirmada en el mencionado Estado, por diversos ordenamientos.

De lo anterior, se puede deducir que gracias a que en los pueblos jurídicamente organizados se comenzó a aplicar, así como a evolucionar dicho principio, es como se generaliza su utilización; de esta forma, es la Constitución federal de Norteamérica, en su cuarta enmienda donde establece que no se violara el derecho del pueblo que lo pone a cubierto de aprehensiones y cateos arbitrarios en sus persona, habitaciones, papeles, y efectos; y no se expedirá ninguna orden

---

<sup>26</sup> BURGOA ORIHUELA. Ignacio. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. Ed. Porrúa México 32ª Ed. México 2002. p. 613



sobre esto, sin causa probable, que lo motive, apoyada en un juramento o afirmación, que designe claramente el lugar que ha de registrarse, y la persona o cosas que hayan de ser aprehendidas o embargadas.

Ya en México, el primer precepto constitucional en el que se consagraba la garantía de legalidad, fue en el artículo 28 del decreto constitucional para la libertad de América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, en el cual se establece "son tiranos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de ley".

En la constitución de Cádiz de 1812, se establecía en el artículo 244 lo siguiente: *las leyes señalaran el orden y las formalidades del proceso, que serán uniformes en todos los tribunales: y ni las cortes ni el rey podrán dispersarlas.*

En el mismo sentido, el artículo 247 de dicho ordenamiento establecía: *ningún español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el tribunal competente, determinado con anterioridad por la ley.*

El primer proyecto de constitución de 1842, establecía en su artículo 124 que *toda falta de observancia en los tramites esenciales que arreglan los procesos en lo civil y criminal, produce su nulidad y hace personalmente responsables a los jueces que lo cometieren, una ley fijará los tramites que como esenciales no pueden omitirse, y el modo de sustentar dichos recursos.*

Por último se puede citar el artículo 5 del proyecto de Constitución Política de la República Mexicana con fecha del 16 de junio de 1856, en el que se estableció que *todos los habitantes de la república, así en su persona, y familiares, como en su domicilio, papeles y posesiones están a cubierto de todo atropellamiento, examen o cateo, embargo o secuestro de cualquier persona o*

*cosa, excepto en los casos prefijados por las leyes y con la indispensable condición de que se proceda racionalmente y de que la autoridad competente exprese en su mandato escrito la causa probable del procedimiento, sostenida por la afirmación, al menos de un testigo, y señale y describa el lugar de donde debe ser registrado o la cosa o la persona que debe ser secuestrada. En el caso de delito in fraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.*

De la simple lectura de los preceptos legales anteriores, se puede observar que dichas leyes solo hacen una remota mención a las formalidades del procedimiento, así como a las disposiciones que debían observar los jueces que tenían conocimiento de los asuntos, pero en ningún momento se habla de una verdadera garantía que protegía mediante un proceso constitucional a la manera en que se conoce actualmente.

Es hasta la constitución de 1857 en donde se asientan las verdaderas bases constitucionales de lo que conocemos como la garantía de legalidad. Dichas bases, son el resultado de la redacción de la mencionada constitución, como resultado de la mezcla de dos estilos constitucionales, tales como el anglosajón y el español, dicho resultado se refleja en la redacción de los artículos 21 y 26, mismos que a la letra dicen:

Art. 21: nadie puede ser despojado de sus propiedades o derechos o proscrito, desterrado o confinado, sino por sentencia judicial, pronunciada según las formas y bajo las condiciones establecidas en las leyes del país.

Art. 26: nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, sino en virtud de sentencia dictada por autoridad competente, y según las formas expresamente fijadas en la ley y exactamente aplicadas al caso.

Resulta fácil percatarse que ambos ordenamientos protegen los mismo, por lo que se exhortó a la comisión redactora que se estableciera un nuevo artículo en donde se regulara lo mismo, pero que no se incluyera a la pena de muerte como posible sanción; por lo anterior, fue que la redacción del artículo 14 de la constitución en comento quedo de la siguiente forma:

Art. 14: no se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hechos y exactamente aplicadas a él por el tribunal que previamente haya establecido la ley.

Después de los textos anteriormente mencionados, viene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la cual, se encuentra vigente en la actualidad, y que en su artículo 16 párrafo segundo dice lo siguiente:

Art. 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.

De la lectura del anterior precepto legal, nos encontramos que dicho ordenamiento, aunque no lo especifica. su principal alusión es a la materia penal y no a otras materias, sin embargo, existe una amplísima extensión de requisitos para inferir a las personas en su persona, familia, a su domicilio, papeles, o a sus posesiones mediante la exigencia de un mandamiento escrito y signado por la autoridad competente, en el cual se asiente el fundamento legal al acto, así como una serie de argumentos que lo motiven, esto es posible en virtud de que el multicitado párrafo del artículo constitucional no hace alusión a que su aplicación sea meramente en materia penal, aunque toda la redacción posterior a este párrafo, si lo haga, surgiendo así, una autonomía total a la garantía de legalidad, así como a la universalidad de su aplicación.

## **2.3 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA LEGALIDAD.**

Como ya se hizo mención, el fundamento constitucional de la garantía de legalidad, se encuentra en el artículo 16 de la constitución, pero la garantía a la que nos referimos, -en relación a la presente investigación- es solo la garantía consagrada en el párrafo primero, el cual, ya se encuentra asentado en el cuerpo del presente apartado, y del cual procederemos a hacer un breve análisis.

### **2.3.1 Análisis al artículo 16 constitucional.**

La legalidad, como garantía, constituye el límite a la intervención del Estado frente a los particulares, en el sentido de que, solo por aquello que esta considerado como delito en las normas, se puede sancionar, por ello, tanto la investigación de los delitos como la coacción de los procedimientos y la sanción impuesta a los responsables, deben encontrarse siempre fundadas en normas jurídicas que regulen la actuación del Estado y que constituyen una garantía de la población en general.

Es el primer párrafo del artículo 16 de la constitución mismo que ya fue citado y que establece la garantía de legalidad en sentido amplio, y del cual se desprende el siguiente análisis:

**Sujeto activo:** dicho precepto inicia diciendo "nadie", con lo cual esta indicando que todos, independientemente de edad, sexo, domicilio, nacionalidad, naturaleza jurídica, religión, etcétera, esta tutelado por esta norma. Es una protección amplísima que se concede a todo habitante dentro territorio nacional e inclusive a quienes no estando físicamente en el territorio nacional, esta norma les protege, siempre y cuando tengan patrimonio dentro del mismo; así mismo, este

precepto protege a las personas morales que se encuentren dentro del territorio nacional.

**Sujeto pasivo:** dentro de este concepto se puede localizar a cualquier autoridad, tanto de tipo ordenadora como ejecutora, además, dentro de este apartado, también se puede encontrar a autoridades de carácter legislativo.

**Acto de autoridad condicionado:** es el acto de molestia, entendido como cualquier afectación o perturbación que resienta el gobierno como consecuencia de un acto de autoridad.

Es necesario recalcar la diferencia que hay entre los actos de autoridad que se mencionan en los artículos 14 y 16 de la Constitución, ya que en el primero de ellos se habla de actos de autoridad privativos, por lo que se debe de entender a estos como la sustracción definitiva y por si misma de un bien o de un derecho de la esfera jurídica del gobernado, la garantía de legalidad se refiere a la mera perturbación o afectación, de ahí que todo acto de autoridad sea además uno de molestia, pero no todo acto de molestia, necesariamente debe de terminar en un acto privativo por parte de la autoridad. Desde un punto de vista de amplitud jurídica, de tutela, es mucho mayor a la del artículo 16 que la protección proporcionada por el artículo 14, ya que puede haber infinidad de actos de molestia de la autoridad que no termine en la privación definitiva de los bienes o de los derechos, en cambio, todo acto privativo, lleva inmiscuido un acto de molestia, por lo que deben de adicionarse los requisitos mencionados en el párrafo constitucional en comento, además de los mencionados en el artículo 14 del ordenamiento citado.

**Bienes jurídicos protegidos:** la propia redacción del artículo 16, en cuanto a los bienes que tutela, presenta ligeras diferencias en relación con el artículo 14 ya que éste habla de la libertad, de los derechos y de las propiedades,

mientras que el artículo 16 contempla a la persona, la familia, así como el domicilio, mismos que no se encuentran enlistados dentro del artículo 14; al respecto, mucho es lo que se ha mencionado en relación a que si el artículo 16 es una ampliación a lo protegido por el artículo 14, pero se ha llegado a la conclusión de que son problemas de sintaxis, ya que como se mencionó, la redacción de ambos artículos, obedece a épocas distintas, en virtud de que la redacción del artículo 16 viene desde la constitución de 1857. Así, podemos hacer mención a los bienes protegidos por el artículo 16, que son:

**Persona:** El concepto de persona jurídica tiene una larga y complicada historia. Es el fruto de una lenta y fatigosa elaboración conceptual, en la cual se refleja toda la historia de la dogmática y la experiencia jurídica. Son varios los significados de "persona", los de su equivalente griego: y sus derivaciones modernas han sido objeto de muchas controversias entre filólogos, juristas, filósofos y teólogos. En la actualidad "persona jurídica" es un término altamente técnico con el cual los juristas normalmente se refieren a una entidad dotada de existencia jurídica susceptible de ser titular de derechos subjetivos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas.

Prácticamente todos los teóricos del derecho coinciden en señalar que "persona" constituye un concepto jurídico fundamental. Sin embargo, su uso no se limita a la teoría general del derecho. La noción de persona es un concepto jurídico técnico: aparece en el lenguaje de juristas, jueces y abogados y en los textos de derecho positivo. No obstante, la locución "persona" no es exclusiva del discurso jurídico, por el contrario, procede de campos muy alejados del derecho.

De lo anterior, se puede entender a la persona como ente físico o jurídico, por lo que se le protege de todo lo que pueda restringir, afectar o perturbar sus actividades, libertad, núcleo personal, en su entidad como ser humano y como gobernado. Así mismo, es materia de protección, es decir, de tutela, la

personalidad jurídica, lo que incluye la capacidad del sujeto en cuestión para ser titular de derechos y obligaciones, así como los atributos de la personalidad.

Respecto a la **familia**, no quiere decir que el sujeto activo de la garantía sea el núcleo familiar, sino que la norma esta tutelando al sujeto en lo que respecta a sus derechos familiares, tales como el estado civil, la situación con respecto a sus hijos, sus padres, etcétera, y no a todo un núcleo de personas.

En sentido muy amplio, la familia es el grupo de personas entre quienes existe un parentesco de consanguinidad por lejano que fuere. Esta noción por su propia vaguedad y su amplitud, no tiene efectos jurídicos. Estos pueden percibirse en el campo de la psociología, en la medida en que son el fundamento de ciertos vínculos de solidaridad o en el ámbito de la psicología, por los sentimientos de afecto que esa situación crea. Se forma así la idea de la familia en sentido amplio que coincide con el concepto de la gens (linaje).

La referencia al grupo, es en relación a los que están vinculados con el gobernado; por que al hablar de que no se puede molestar a la familia del gobernado, se esta refiriendo a lo que constituye el ámbito del orden jurídico familiar de la persona sujeto de la tutela.

De lo anterior, se puede entender que lo que se protege es la relación del sujeto con la familia, y no a ésta de forma directa, ya que de estarlo haciendo, entonces se estaría hablando de un derecho perteneciente a la clase de derechos sociales, y no a los de carácter individual.

Al referirse al **domicilio**, es demasiado lo que se puede hablar al respecto, ya que desde la propia redacción de dicho precepto constitucional, solo se hace mención a dicha atribución de la personalidad, sin especificar que tipo de domicilio, por lo que ahondaremos mas al respecto con la misma.

La palabra domicilio proviene del latín domus: que tiene como significado Familia o reunión de personas colocadas bajo la autoridad, potestas o manus de un paterfamilias único; así mismo, se puede entender a esta como la casa con toda la amplitud de este término. El domicilio de una persona física es el lugar en donde reside con el propósito de establecerse en él; a falta de éste, el lugar en que tiene el principal asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle según el código civil. El domicilio de las personas morales es el lugar donde se encuentra establecida su administración.

El concepto jurídico comprende dos elementos: uno objetivo y el otro subjetivo. El primero está constituido por la residencia de una persona en un lugar determinado, y el segundo por el propósito de dicha persona de radicarse en ese lugar. La ley presupone que se conjunta estos dos elementos cuando una persona reside por más de seis meses en ese lugar.

Este atributo de las personas tiene por objeto:

- a) Determinar el lugar para recibir todo tipo de notificaciones y emplazamientos;
- b) Precisar el lugar donde debe cumplir sus obligaciones;
- c) Fijar la competencia del juez;
- d) Establecer el lugar en donde deben realizarse determinados actos del estado civil, y
- e) Realizar la centralización de los bienes en caso de juicios universales como la quiebra, concurso, herencia, etcétera.

Existen varios tipos de domicilio: el real es aquel en que radica una persona con el propósito de establecerse en él; el legal, es aquel que la ley señala como lugar para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones aunque de hecho no se encuentre allí presente; el voluntario, es aquel que surge



cuando una persona, a pesar de residir en un lugar por más de seis meses, desea conservar su domicilio anterior, para ello debe hacer la declaración correspondiente dentro del término de 15 días, tanto a la autoridad local de su residencia anterior como a la de la nueva; convencional, es el lugar que una persona señala para el cumplimiento de determinadas obligaciones, y de origen que se refiere al lugar en donde se ha nacido.

Después de este breve análisis, se puede mencionar que respecto al concepto que se utilizó por el congreso constituyente de Querétaro, llego a la conclusión de que solo se limitarían a dar el concepto en concreto, y no a dar explicaciones respecto al concepto de domicilio que utilizarían, dejando este trabajo a las leyes secundarias.

De la misma forma, el precepto que se analiza, al hablar de **papeles**, se refiere indistintamente a toda la documentación que acompaña al hombre desde que nace hasta que muere, incluyendo las herencias o los transmitidos por otras generaciones. No se constriñe propiamente ni a un documento público ni a uno privado, que es la clasificación que se le da en algunos ordenamientos, si no que este ordenamiento se refiere a toda la amplitud de papeles que puede ser una manifestación de cualquier índole, tales como fotografías, pergaminos, u otro medio gráfico. Se tiene que establecer una fijación en lo tocante a este bien tutelado, porque se ha tendido a equivocar la tutela de la garantía en cuanto a los papeles por un lado, y por otro a la inviolabilidad del domicilio. Ya que ambos se encuentran estrechamente vinculados. En primer lugar, ninguna persona puede entrar a un domicilio con el fin de extraer un papel, sino con una orden de cateo emitida por una autoridad correspondiente, o bien, exigir su exhibición por el mismo medio, pero dentro del domicilio en donde se encuentre dicho documento, tal y como se establece en la propia constitución en el párrafo octavo del artículo en comento.

El último de los bienes tutelados por la garantía de legalidad, son las **posesiones**, lo cual, lo debemos de entender como el poder físico que se ejerce sobre una cosa, con intención de portarse como verdadero propietario de ella; o bien el estado de hecho que consiste en retener una cosa en forma exclusiva, llevando a cabo sobre ella los mismos actos materiales de uso y de goce que si se fuera el propietario de la misma

La posesión es un hecho jurídicamente protegido y la doctrina se ha preocupado en todo tiempo de esclarecer el fundamento de esa protección. En la relación de derecho del hombre con las cosas, la posesión recae sobre una cosa; confiere, en consecuencia, un derecho real. El fundamento del derecho de posesión puede encararse desde un punto de vista axiológico -en qué se basa la protección posesoria- y la respuesta dependerá de la filosofía, la cultura, la idiosincrasia de las diferentes sociedades, así como de la etapa de civilización en que las mismas se hallen. El fundamento de la posesión puede también encararse en función del derecho: ¿qué requisitos debe reunir la posesión para merecer la protección jurídica? Y aquí la riqueza de las diferentes posiciones doctrinarias nos aporta un cúmulo de respuestas posibles, que se ven plasmadas -en sus formulaciones puras o en los temperamentos eclécticos- en las normas de derecho positivo.

**Qué se puede poseer:** Pueden ser, para la ley, objeto de posesión tanto las cosas materiales como los derechos. Posee un derecho quien realiza todos los actos tendientes a la titularidad de él, aunque no sea su verdadero propietario. Pueden poseerse los derechos patrimoniales y también los que no lo son (por ejemplo, la posesión de estado civil). Pueden poseerse tanto los derechos reales como los personales; la posesión de la cosa (por ejemplo, la posesión del usufructo implica la posesión del bien usufructuado); la posesión de los derechos personales puede no tener relación directa con la cosa (como la posesión de un crédito).

## 2.4 ELEMENTOS DE LA GARANTIA DE LEGALIDAD.

Para poder concluir con lo referente a la garantía de legalidad, es necesario especificar y hacer una breve referencia respecto de los elementos que integran dicha garantía, es decir, que se tiene que hacer mención a todos y cada uno de los elementos de dicha garantía por cuanto hace a su aplicación.

### 2.4.1 Mandamiento escrito.

Es el elemento escrito *sine qua non* de la garantía de legalidad. Es decir, que la orden de molestia emitida por una autoridad competente, debe de constar en un mandamiento por escrito. Este presupuesto tiene que ver con la forma del acto, y consiste en que el mandamiento o la orden de autoridad, que debe hacerse por escrito, no tolerándose por el constituyente los mandamientos orales que impiden conocer y probar el contenido del acto, así como su alcance total y la calidad de quien lo emite; dando como resultado que el gobernado no pueda cerciorarse respecto de la legitimación de la orden, así como de la posibilidad de defenderse ante dicho acto; para robustecer lo anterior, se puede citar la siguiente tesis jurisprudencial, así como los datos de localización de la misma:

Novena Epoca  
Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CUARTO  
CIRCUITO.  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: VIII, Diciembre de 1998  
Tesis: XIV.1o.8 K  
Página: 1061

**JURISPRUDENCIA. ES OBLIGATORIA PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE DIMANA DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo que determinan la obligatoriedad de la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia

funcionando en Pleno o en Salas y cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, se refieren de manera genérica a órganos jurisdiccionales sin hacer mención a las autoridades administrativas, éstas también quedan obligadas a observarla y aplicarla, lo cual se deduce del enlace armónico con que se debe entender el texto del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal y el séptimo párrafo del artículo 94 de la misma Codificación Suprema; ello porque, por un lado, la jurisprudencia no es otra cosa sino la interpretación reiterada y obligatoria de la ley, es decir, se trata de la norma misma definida en sus alcances a través de un procedimiento que desentraña su razón y finalidad; y por el otro, que de conformidad con el principio de legalidad que consagra la primera de las disposiciones constitucionales citadas, **las autoridades están obligadas a fundar y motivar en mandamiento escrito todo acto de molestia, o sea que deberán expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del mismo.** Por tanto, conjugando ambos enunciados, obvio es que para cumplir cabalmente con esta obligación constitucional, toda autoridad deberá no solamente aplicar la ley al caso concreto, sino hacerlo del modo que ésta ha sido interpretada con fuerza obligatoria por los órganos constitucional y legalmente facultados para ello. En conclusión, todas las autoridades, incluyendo las administrativas, para cumplir cabalmente con el principio de legalidad emanado del artículo 16 constitucional, han de regir sus actos con base en la norma, observando necesariamente el sentido que la interpretación de la misma ha sido fijado por la jurisprudencia.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

Revisión fiscal 27/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Mérida. 1o. de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rafael Quero Mijangos.

Pero además de esto, también es necesario que la autoridad que emita el acto, plasme su firma autógrafa, y no por otro medio, como sello de la misma, ya que de esta forma, se satisface plenamente con la formalidad señalada; así mismo, se pide dejar una copia del mismo oficio al destinatario, mediante el procedimiento que prevenga la ley, todo ello, con el fin de darle a conocer de

forma cabal y completa el contenido de toda la providencia que permita la defensa y posterior impugnación. De igual forma, existen entre otras la siguiente tesis jurisprudencial que habla de estas formalidades:

Octava Epoca

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIII, Febrero de 1994

Página: 325

**FIRMA FACSIMILAR. EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD EN QUE SE ESTAMPA CARECE DE LA DEBIDA FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional, nadie puede ser molestado en sus propiedades y posesiones sin mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. De aquí que, para que una determinación pueda considerarse un mandamiento de autoridad competente debe constar en un documento público debidamente fundado que, en los términos del artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, sea expedido por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, cuya autenticidad "se demuestra por la existencia regular sobre los documentos, de los sellos, firmas y otros signos exteriores, que en su caso, prevengan las leyes". De donde se desprende que la firma que en dichos documentos estampe la autoridad, debe ser siempre autógrafa y por ello carece de valor una copia facsimilar sin la firma del original del documento relativo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 248/93. Antonia Ventolero Velázquez. 5 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Solís Solís  
Secretario: Pablo Rabanal Arroyo.

De lo anterior se puede afirmar que todo mandamiento judicial que provenga de una autoridad, pero que carezca de alguno de los requisitos anteriores, por cuanto hace a la forma, será un acto inconstitucional por si mismo, dando como resultado que el mismo no pueda ejecutarse.

## 2.4.2 Autoridad competente

Partiendo del mismo orden de ideas, la perturbación a la que se hace referencia, debe de ser emitida por la autoridad competente para dicho acto, pero para poder hablar de la competencia de la autoridad, es necesario hacer mención a tres tipos de competencia, es decir, a tres modalidades de esta característica, las cuales a continuación se mencionan:

- a) **Origen:** esta competencia obedece a la tesis de don José María Iglesias, y consiste en que la autoridad debe de ostentarse en dicho cargo, pero de forma legítima, es decir, que debe de cumplir con determinados requisitos para poder ejercer el mencionado cargo.
  
- b) **Constitucional y Jurisdiccional:** por cuanto hace a estas competencias, y en relación al precepto constitucional en comento, consiste en el ejercicio de las facultades conferidas por la ley a determinado órgano del estado. Dicho en otros términos, es la facultad de la autoridad para conocer de un determinado proceso, haciéndose extensiva después esta noción a todo el quehacer de las funciones estatales y no solamente a la actividad jurisdiccional; así, podemos mencionar que **las autoridades solo pueden hacer lo que las normas les permite**. De lo anterior, se puede afirmar que la competencia constitucional es la capacidad o grupo de facultades que la constitución confiere a cada uno de los poderes y es precisamente el concepto tutelado por el artículo 16 de la Constitución; para lo cual, es necesario que en un acto de molestia tenga una existencia legal, es decir, que sea una autoridad de iure y no de facto; que las facultades a ejercitar sean expresas y suficientes para realizar el acto de molestia; y que el ordenamiento o acuerdo

delegatorio de facultades haya sido publicado en el órgano oficial correspondiente.

### 2.4.3 Fundamentación

Este es el tercer requisito de la garantía de legalidad, el cual consiste en la justificación jurídica de la causa legal del acto de autoridad que emane de un procedimiento, este debe de señalarse con precisión. Las normas en que debe de atenderse a dicha fundamentación son las siguientes:

- a) **competenciales:** configurativas de las facultades que son de la titularidad de la autoridad y que se ejercen en el caso.
- b) **sustantivas:** es decir, que sean determinantes de los derechos, obligaciones, facultades, y cargas que permiten y justifican la perturbación o afectación del o de los bienes jurídicos tutelados.
- c) **adjetivas o procedimentales:** es decir, que deben de pertenecer al procedimiento al cual se están aplicando, y que deben de ir concatenadas a los actos de autoridad que se están realizando.

### 2.4.4 Motivación.

Consiste en la invocación de circunstancias especiales, razones particulares, o causas inmediatas que determinan la aplicación de ciertas hipótesis normativas al caso en concreto; también se pueden entender como los razonamientos que vinculan el nivel de pertenencia de ciertas situaciones, hechos o actos al supuesto de la norma, y una mala aplicación de estas o la no aplicación, puede generar violaciones al procedimiento, dando como resultado que dicho acto, al encontrarse en uno de estos supuestos, no sea aplicable.

Dentro de la obligación de la autoridad de emitir un acto de molestia con la debida fundamentación y motivación, se encuentra la facultad discrecional de dicha autoridad, misma que consiste en la capacidad que tiene las autoridades administrativas y judiciales para determinar si el caso en concreto se adecua al supuesto abstracto previsto normativamente; es decir, que la facultad discrecional maneja el poder de apreciación de la autoridad para referirlos a la situación específica de que se trate, pero jamás importa la potestad de alterarlos.

Dicho en otras palabras, la facultad discrecional con que cuenta una autoridad, consiste en la previa apreciación apegada a derecho que se debe hacer de las circunstancias en específico del caso en concreto, en relación con el precepto legal preexistente, consistente en si la acción que se pretende sancionar, se encuadra totalmente con la mencionada regulación, o si solo es una aproximación o semejanza; o sea, que antes de emitir un acto de molestia, **la autoridad que emite el acto de molestia debe de estar segura de si la acción que genera la expedición de dicho acto, se encuadra a la perfección con el precepto legal que se pretende aplicar, ya que de otra forma, se estarían violando las garantías del gobernado, al pretender aplicarle un ordenamiento jurídico que de ninguna manera se ajusta plenamente a las circunstancias que generan la emisión de dicho acto.**

El supuesto anterior, se esta refiriendo a que la norma jurídica concede a la autoridad la mas amplia potestad de apreciar según su criterio -totalmente subjetivo- todos y cada uno de los hechos, las circunstancias y las modalidades en general del caso en concreto y del como sucedió este para estar en posibilidad de adecuarlo a las disposiciones legales existentes. Pero dicha facultad debe de desplegarse y ejecutarse en una forma totalmente racional y sin el ánimo de alterar uno o mas de los elementos que son sometidos a su estimación, así como tampoco omitir los que se hubiesen comprobado.



## 2.5 REFERENCIA A LA SEGURIDAD JURIDICA

Dentro de los temas mas trascendentales de las garantías individuales, se encuentran las garantías de seguridad jurídica, la cual, no es otra cosa, que los lineamientos que debe tener en cuenta la autoridad, por medio de los servidores públicos al realizar las funciones propias de su investidura.

La palabra seguridad proviene de securitas, la cual deriva del adjetivo securus (de segura) que, en su sentido más general, significa estar libre de cuidados.

En sentido amplio, la palabra seguridad indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro. Una persona dentro de una casa puede sentirse segura respecto de las inclemencias del tiempo; un combatiente puede estar seguro en una trinchera respecto del peligro de un ataque del enemigo. Esto nos muestra que el concepto de seguridad varía según sea el tipo de peligro con el cual se relaciona. En la vida social, el hombre necesita, por una parte, tener la seguridad de que los demás respetarán sus bienes y, por otra, saber cómo ha de comportarse respecto de los bienes de los demás. Esta seguridad referente a las relaciones con los semejantes es la que puede denominarse seguridad jurídica.

La garantía del Derecho humano a la seguridad jurídica protege esencialmente la dignidad humana y el respeto en los derechos personales, patrimoniales y cívicos de los particulares en sus relaciones con la autoridad, como compendio o resumen de las principales garantías específicas que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos principalmente, e incluye un conjunto bastante extenso de prevenciones constitucionales que tiendan a producir en los individuos la confianza de que en sus relaciones con los órganos gubernamentales, éstos no procederá arbitraria ni caprichosamente, sino de acuerdo con las reglas establecidas en la ley como en las normas del ejercicio de

las facultades de los propios órganos, los cuales necesitan estar creados en una disposición legislativa y sus atribuciones necesitan a su vez estar definidas en textos legales o reglamentarios expresos. De lo anterior, se desprende que para el actuar de los servidores públicos, se requiere de una orden debidamente fundada y motivada, misma que debe de ser por escrito y dictada una autoridad competente.

El asegurar la existencia de ciertos comportamientos en la vida social es necesario para la subsistencia de la misma vida social. Para que exista paz hace falta que los miembros de la sociedad respeten los bienes y las vidas ajenas, y por eso es necesario que la sociedad asegure, conminando con la coacción pública, que dichos comportamientos habrán de llevarse a cabo. El Doctor Recasens Siches estima que es tan importante la seguridad en la vida social que su consecución es el motivo principal (histórico o sociológico) del nacimiento del derecho.

La seguridad jurídica la podemos entender como la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad, la protección y reparación de los mismos (lo que constituye los fines del derecho). Dicho en otras palabras, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente.

Esta puede entenderse desde dos puntos de vista, uno objetivo y otro subjetivo. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de que sus bienes le serán respetados, Pero esta convicción no se produce si de hecho no existen en la vida social las condiciones requeridas para tal efecto; desde el punto de vista objetivo, la seguridad equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento está asegurado por la coacción pública.

La seguridad jurídica es uno de los fines principales del derecho. Para los autores emparentados con el idealismo kantiano, incluido Kelsen, que niegan la existencia de una ética material de bienes y fines, la seguridad viene a ser la característica esencial de lo jurídico. Donde existe una conducta cuyo cumplimiento ha sido asegurado por una sanción que impone el Estado, existe un deber jurídico, independientemente de cuál sea su contenido. Esta afirmación lleva a examinar la cuestión de las relaciones que existen entre la seguridad y la justicia.

Es evidente que para que esta seguridad jurídica es necesaria la presencia de un orden que regule las conductas de los individuos en las sociedades y que ese orden se cumpla, que sea eficaz. Ahora bien, puede existir una ordenación de conductas, impuesta por los órganos establecidos, que se cumpla y contener, sin embargo, disposiciones contrarias evidentemente a la justicia, como la de que los gobernantes pueden en cualquier momento privar de sus propiedades a los individuos, o de que pueden castigarlos por delitos no tipificados previamente. ¿Cabe afirmar que tal ordenación produce seguridad? Lo que interesa a la sociedad asegurar es el cumplimiento de conductas que son valiosas para la vida social, o sea de conductas que implican la realización, parcial pero efectiva, del criterio de dar a cada quien lo suyo.

Esto hace ver que el criterio racional de la justicia (o jurisprudencia) es necesario para que haya seguridad jurídica efectiva: gracias a ese criterio se disciplinan, de manera objetiva, las conductas cuyo cumplimiento es necesario asegurar; si falta o falla ese criterio de justicia, se corre el riesgo de no asegurar el cumplimiento de conductas cuya realización más bien infunde temor que paz. La seguridad jurídica implica, por consiguiente no sólo que el orden social sea eficaz sino que también sea justo.

Por otro lado tenemos a las garantías de orden jurídico, que se refieren al conjunto de estructuras y funciones de los órganos públicos, que si bien en el

ultimo extremo precisan las facultades y atribuciones del poder publico, contienen igualmente una seguridad para los individuos de que las normas de ordenación les permitirán plenamente el ejercicio de sus libertades, fijando el campo de lo que corresponde a las autoridades publicas, permitiendo que el orden no atribuido a dichas autoridades reconozca a favor de las personas para sus fines libertarios.

Por ultimo, y ya dentro en el análisis de la presente investigación, se encuentran las garantías constitucionales de carácter instrumental, que son el conjunto de garantías que se pueden entender como las reglas del juego en las que se establecen las normas y el procedimiento al cual las autoridades deben de apegarse en su actuar, es decir, que se debe de tener observancia a esta serie de reglas para "poder lícitamente invadir el campo de las libertades individuales, o bien para hacer respetar el orden publico necesario para toda sociedad organizada"<sup>27</sup>

Dicho procedimiento se encuentra debidamente fundamentado dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el párrafo segundo del artículo catorce, mismo que a la letra dice "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".

Es necesario mencionar que dentro de los procedimientos que se encuentran enmarcados a la letra del precepto legal antes invocado, se encuentran todas las ramas del derecho, es decir, que no existe rama del derecho alguna que se encuentre fuera de esta hipótesis. Lo anterior, nos da como resultado que exista una abundancia de disposiciones legales que tiene como principal función, el ser utilizados previamente para ejecución de los actos de autoridad, con la

---

<sup>27</sup> CASTRO Juventino V. GARANTIAS Y AMPARO. Ed. Porrúa 10ª Edición México p. 216.

finalidad de que estos sean legales y su ejecución se encuentre dentro de un marco jurídico realmente existente, todo a favor de la preservación y la no violación de las garantías individuales, tanto de las personas físicas, como de las personas morales.

Tomando en consideración lo anterior, nos damos cuenta de lo delicado y explícito con que se deben redactar todos y cada uno de los preceptos legales procedimentales, así como la aplicación de los mismos, máxime, cuando en nuestro sistema jurídico se aplica el **principio de legalidad**, el cual indica que "todo lo que no está expresamente autorizado a las autoridades, les está prohibido".

Se entiende entonces que las garantías de seguridad son el conjunto de requisitos, así como de condiciones y/o de elementos o de circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado.

Para finalizar con el presente capítulo, debemos entender entonces que la seguridad jurídica, consiste en la certeza que tiene los particulares, de que en ningún momento serán molestados por el Estado por medio de sus representantes, y que si esto se llega a dar, será por medio de un mandamiento escrito en el cual se mencionen los motivos, así como el fundamento legal correspondiente para dicho acto, y que además se procurará que este acto de molestia, solo será de forma provisional, y se tratará de la forma más eficiente de que no se vulneren, o se vulneren lo menos posible las garantías del gobernado, lo que constituye la seguridad jurídica.

### CAPITULO 3.

## ANÁLISIS AL TIPO PENAL "USO ILEGAL DE LA FUERZA PUBLICA".

### 3.1 NOCION DEL DELITO.

Antes de iniciar con el con el análisis al tipo penal materia de la presente investigación, es necesario hacer referencia al concepto de delito, así como a los requisitos de existencia de éste, por lo que de forma breve, se hará mención de dicho concepto.

Para el Derecho Penal, el delito es la acción u omisión ilícita y culpable expresamente descrita por la ley bajo la amenaza de una pena o sanción criminal. Este concepto del delito como ente jurídico, derivado de los extremos exigidos por la ley para tener una acción u omisión por criminalmente punible, difiere por supuesto, del concepto de delito que puedan eventualmente utilizar las ciencias de la conducta o la sociología.

Anteriormente el Código Penal para el Distrito Federal mencionaba que para que una acción u omisión sean consideradas delictivas, se requiere que lesionen o pongan en peligro, sin causa justa, al bien jurídico tutelado por la ley penal. De esta definición formal ofrecida surgen tanto el núcleo de la infracción como sus caracteres.

De la anterior idea se desprende que para que exista un delito es necesario, en primer término, que la voluntad humana se manifieste externamente en una acción o en la omisión de una acción y que ésta encuadre en algún tipo penal previamente establecido el Código Penal, o bien, en una ley especial (para el caso de los delitos especiales). Es frecuente abrazar a la acción y a la omisión bajo el

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

común concepto de conducta, como base y centro del delito, sin la cual éste es inconcebible. Aunque esa conducta no puede, en sí misma, ser dividida, aparece en cuanto a conducta delictiva, es decir, en cuanto delito, dotada de ciertos caracteres.

Dichos caracteres son la tipicidad, la ilicitud o (mejor conocida como antijuricidad) y la culpabilidad.

La acción u omisión deben ser típicas, ello es, que dicha acción debe necesariamente encuadrar con alguna de las descripciones que se contemplan como conductas delictivas dentro del catálogo de delitos que se encuentran en la norma (lo que comúnmente se conoce como tipicidad). Esta descripción es el tipo, medio de que el derecho se vale, en la parte especial de los códigos penales o en leyes penales independientes, para individualizar y hacer únicas las conductas punibles. Las acciones u omisiones típicas deben, enseguida, para constituir delito, ser antijurídicas esto es, hallarse en contradicción con el derecho.

Por cuanto hace a la antijuricidad, esta es la calidad de ciertas conductas que no cumplen con lo prescrito por la norma jurídica que las regula. Dependiendo del concepto de derecho que se aplique, pueden ser sinónimos 'injusto' (si se piensa que derecho y justicia son esencialmente iguales) e 'ilícito' (si se concibe sin una connotación de ataque a la moral, además del derecho). Tradicionalmente, se ha concebido la antijuricidad como lo contrario a derecho. Esto se da por una necesidad lógica para que una acción pueda ser clasificada como lícita (adecuada a la norma jurídica que la regula) o como ilícita (violando la norma jurídica).

El maestro Eduardo García Máynez señala que son lícitas las conductas que ejecutan lo ordenado, omiten lo prohibido u omiten o ejecutan los actos potestativos, (no ordenados ni prohibidos); mientras que son ilícitos las que omiten un acto ordenado y las que ejecutan uno prohibido.

Por otro lado, Hans Kelsen ataca la concepción tradicional de la palabra antijuricidad (contraria o violatoria del derecho) indicando que ésta proviene de una concepción estrecha del derecho que solo toma en cuenta a las normas secundarias (en el sistema kelseniano, norma secundaria es aquella que contiene la conducta debida que evita la sanción) y no a la norma primaria (aquellas que contienen la orden de aplicación de la sanción a cargo de un órgano que la aplica). Indica, además, que contrariamente a lo que se piensa, no es el ilícito lo que provoca que un acto tenga sanción, sino que es la sanción lo que provoca que un acto sea ilícito. La primera postura indicada proviene de una concepción iusnaturalista, donde se pretende que las conductas son buenas o malas, justas o injustas. La ilicitud no es necesariamente algo inmoral, pues lo que puede ser ilícito (antijurídico) en un sistema moral, puede no serlo en otro. La ilicitud debe ser considerada por los juristas independientemente de que acepten o no su utilidad.

Para quienes sostiene que la antijuricidad es un elemento del delito, definen al delito como la conducta típica, antijurídica, culpable y punible (no existe un criterio uniforme sobre el número de elementos). Otros señalan que darle a la antijuricidad característica de elemento del delito, resulta redundante, ya que el legislador al señalar en su catálogo de tipos a cierto delito, le dio ya la connotación de ilícito. Es necesario destacar que algunos autores -entre ellos Porte Petit- la definen indicando que una conducta es antijurídica cuando no se prueba una causa de justificación (legítima defensa, estado de necesidad, ejercicio de un derecho, cumplimiento de un deber, impedimento legítimo, el consentimiento del interesado).

El último de los elementos referidos, es la culpabilidad.

El problema de la culpabilidad radica en el derecho que tiene el estado de castigar; sin embargo, aunque se habla de la aplicación del principio "no hay pena



sin culpabilidad" éste no ha reinado siempre, pues el castigo, sobre todo el castigo criminal, no ha estado siempre ligado al principio de culpabilidad, ni éste se ha manifestado constantemente con la misma estructura.

Los delitos calificados por el resultado y la peligrosidad, son casos que contradicen dicho principio, El sistema de la "responsabilidad por el resultado" prescinde, a los fines de la responsabilidad, de la conciencia y voluntad del autor; conforme a él, el autor se liga a la consecuencia de la infracción por su sola condición de tal y no por su "culpabilidad". La vigencia de ese sistema ha ido variando en las distintas épocas de la historia jurídico-penal. Entre los griegos, por largo lapso, el castigo no tuvo mas fundamento que el delito objetivamente visto; lo propio puede decirse de Egipto y Japón, donde el principio se asienta en prejuicios religiosos. Por lo que respecta al derecho romano, no hay total acuerdo.

Hay quienes no aceptan que su estado originario haya sido la fase "material objetiva", en la que se tiene en cuenta sólo el resultado dañoso. Para otros, en cambio, el derecho penal romano de los primeros tiempos desconoció el principio, introducido más tarde que indica que el concepto de delito requiere la existencia de una voluntad contraria a la ley en la persona capaz de obrar. El sistema de la responsabilidad por el resultado dominó la época germana y franca del derecho penal, así como la tardía Edad Media, sin desconocer que con el tiempo el derecho germánico distinguió el hecho voluntario del involuntario y que en alguna forma, desarrolló la teoría del dolo, de la culpa y del caso fortuito, dándose paso a la responsabilidad por la culpabilidad en la *Constitutio Criminalis Carolina* (1532) y en la legislación posterior.

Si bien la problemática de la culpabilidad es muy antigua y todos los autores penalistas se han ocupado de ella, su concepto y sistematización, tal como actualmente se la entiende, es de reciente data. En el desarrollo de la dogmática jurídico-penal moderna, cuyo incuestionable iniciador fue Franz von Liszt (1881),

dos han sido fundamentalmente los conceptos que se han elaborado de la culpabilidad, uno "psicológico" y otro "normativo", que aun se mantienen en nuestros días y, a su vez, han dado origen a dos teorías correspondientes, siendo el segundo el que mayores transformaciones ha experimentado.

La concepción "psicológica" de la culpabilidad, que se corresponde con el naturalismo causalista y se fundamenta en el positivismo del siglo XIX, parte de la distinción tajante entre lo objetivo y lo subjetivo del delito, refiriéndose lo primero a la antijuridicidad y lo segundo a la culpabilidad. Ésta, por tanto, es entendida sólo subjetivamente, como relación psicológica entre el autor y su hecho, que se agota en sus especies o formas: "dolo" y "culpa", y tiene a la "imputabilidad" como su presupuesto. Conforme a esta corriente, la culpabilidad sólo se anula mediante las causas que eliminan el proceso psicológico, como son: el "error" y la "coacción"; el primero destruye el elemento intelectual la segunda el elemento volitivo (del dolo). Entendida así la culpabilidad y su exclusión, la concepción tropezó con grandes problemas. Por una parte, no podía explicar satisfactoriamente la culpa, en especial la culpa consciente, ya que el "nexo psicológico" suponía una concepción de la culpabilidad basada fundamentalmente sobre el dolo. Por otra, no podía explicar la concurrencia de determinadas causas de exclusión de la culpabilidad, diferentes al error y a la coacción, como era por ejemplo el "estado de necesidad" con bienes de igual valor, ya que en éste la relación psicológica no se afecta. Para superar esas dificultades, surge la teoría normativa de la culpabilidad.

La concepción "normativa" de la culpabilidad, es el resultado de una larga evolución doctrinaria, cuyo fundador es Reinhar von Frank, y se desarrolla en una etapa en que la dogmática recibe una gran influencia del pensamiento kantiano de la primera mitad del siglo XX, en su nueva vertiente de la escuela sudoccidental alemana de Baden Baden, y en que el derecho penal es entendido referido a fines y a valores. La culpabilidad, ahora, ya no es entendida psicológicamente sino

"normativamente", como "reprochabilidad", y se la liga con la concepción kantiana de la "retribución" por el contenido "ético" que el reproche lleva.

La culpabilidad, pues, ya no se reduce simplemente a dolo y culpa, sino a un juicio de reproche que se da tanto en las acciones dolosas como en las culposas. Para algunos pensadores la culpabilidad es el conjunto de aquellos presupuestos de la pena que fundamentan, frente al autor la reprochabilidad personal de la acción antijurídica. Los componentes de este concepto son: la imputabilidad, el dolo o la culpa -o sea, la relación psicológica del autor con el hecho- y la ausencia de causas especiales de exclusión de la culpabilidad; de donde se desprende que la "imputabilidad" no es ya presupuesto de la culpabilidad, que el dolo y la culpa son elementos o formas de la misma y no especies, y que, tanto las circunstancias acompañantes, la motivación normal o la exigibilidad, sólo aparecen en forma negativa, como exclusión de la culpabilidad. Se trata, pues, de un concepto complejo o mixto, porque junto a la base naturalista-psicológica aparece la teoría de los valores; es decir, junto a los elementos psicológicos aparecen componentes normativos, que le imprimen una mayor coloración ética al concepto y reafirman su corte retributivo.

La concepción normativa "por excelencia" de la culpabilidad producto de las elaboraciones de la teoría de la acción finalista y del rechazo total tanto del naturalismo causalista como del naturalismo psicologista, fundamenta el juicio de reproche en la posibilidad del autor de actuar de manera diferente, esto es, en la libertad para "motivarse de acuerdo a la norma". Conforme a ello, "el reproche de culpabilidad presupone que el autor se habría podido motivar de acuerdo a la norma, y esto no es un sentido abstracto de que algún hombre en vez del autor, sino que concretamente de que este hombre habría podido en esa situación estructurar una voluntad de acuerdo a la norma". A esta concepción se llegó después de un proceso de evolución que implicó librar una serie de batallas científicas con las diversas líneas de la llamada sistemática "causalista", lo que

determinó, naturalmente, el rechazo por parte de los finalistas del concepto "causal" o "naturalístico" de acción, del concepto y estructura del tipo que de ello resultaba y, finalmente, del concepto y estructura de la culpabilidad mixta.

En lugar del concepto causal, se sostiene ahora uno "final" de acción; el tipo, que en la mayoría de los casos se estructuraba sólo de elementos objetivos, ahora es mixto, compuesto en todos los casos de elementos objetivos y subjetivos, y entre éstos se ubican el dolo y la culpa, resultando que ya a nivel del tipo puedan distinguirse los delitos dolosos de los culposos. Como consecuencia de lo anterior, la culpabilidad queda desprovista del dolo y de la culpa, es decir, del objeto de valoración, y como componentes de ella se encuentran ahora: la imputabilidad, la posibilidad de conocimiento o conciencia de la antijuridicidad y la exigibilidad.

Desde otra perspectiva, en la doctrina penal también se habla como posiciones encontradas de "culpabilidad de actos" y de "culpabilidad de autor", según que el juicio de reproche se haga al autor por su "acto" típico y antijurídico o por "personalidad" lo que en cierta medida se corresponde con un derecho penal de acto y un derecho penal de autor.

En relación a la "función" que desempeña la culpabilidad de las anteriores consideraciones dogmáticas se deriva que siempre ha cumplido una función sistemática, por ser ingrediente esencial en la estructura del delito; es decir, se trata de un componente que junto a otros convierten a la acción en delictiva. Al concurrir en esta función, necesariamente se convierte, al lado del injusto, también en presupuesto de la punibilidad, ya sea como "fundamento" de la pena o como "límite" de ella. Como fundamento de la pena, la culpabilidad sirvió para justificar la teoría que veía el fin de la pena en la retribución, entendida esta como imposición de un mal adecuado a la culpabilidad por el hecho antijurídico realizado. Como límite de la pena, en cambio, la culpabilidad sirve para limitar el

poder de intervención estatal, en tanto que la culpabilidad es el "límite máximo" de la pena.

En la ciencia del derecho penal mexicano encontramos criterios que siguen el concepto puramente psicológico y otros que adoptan el concepto normativo con contenidos psicológicos, es decir, mixto, de culpabilidad conforme a los cuales dolo y culpa son formas o elementos de la culpabilidad, de tal suerte que la falta de ellos excluye a ésta. De acuerdo a dichas concepciones, en el artículo 18 del Código Penal, es donde se establece la distinción entre delitos dolosos y culposos, es ahí donde se encuentran señaladas las dos formas de la culpabilidad; de manera que, para hablar de la existencia de un delito, éste necesariamente tiene que haberse cometido o dolosa o culposamente y, en consecuencia, culpablemente; de donde se deriva que la culpabilidad si es un presupuesto de la punibilidad.

Una vez analizados los conceptos anteriores, se puede establecer que para que se configure el delito de "Uso ilegal de la Fuerza Pública", es necesario que la acción ejecutada haya cumplido con los requisitos antes mencionados.

Pero aun y cuando es el propio Código Penal, que en el artículo materia de la presente investigación establece el tipo penal para el uso ilegal de la fuerza pública, se considera que el mismo debe de incluir la interpretación con que el legislador le dio vigencia a dicho precepto, de esta consideración es de donde nace primordialmente la presente investigación.

Dichò de otra forma, en el Código Penal, todos (o la mayoría de los delitos ahí contemplados), deben de tener para cada violación a los preceptos ahí establecidos, la descripción de una acción típica que una vez que un sujeto ejecuta una acción u omisión que encuadre dentro de uno de esos tipos penales, sea posible sancionarla; pero además es preferente que

se incluya a cada tipo penal la interpretación que el legislador le da a cada tipo penal, lo anterior, con la finalidad de evitar confusiones al momento de encuadrar una acción ilícita en el tipo penal que corresponda.

Del argumento anterior podemos ejemplificarlo con el delito de homicidio, la acción desplegada por un sujeto se encuadra en dicho delito cuando una persona priva de la vida a otra; pero para el caso que nos ocupa, se considera necesario que el tipo penal de uso ilegal de la fuerza pública, debe de incluir en su redacción un apartado en el que se establezca la interpretación que el legislativo le da al mismo, es decir, agregar un complemento al tipo penal en el que se indique de que forma puede darse el uso ilegal de la fuerza pública.

Esto se pretende en virtud de que es en el Nuevo Código Penal del Distrito Federal, en donde ya se hace la distinción respecto del delito de abuso de autoridad y el uso ilegal de la fuerza pública, ya que anteriormente, solo se hablaba de aquél, el cual consiste en ejercer violencia a una persona sin causa legítima, la vejare o la insultare; pero no daba cabida al delito de uso ilegal de la fuerza pública.

Además de lo anterior, también se puede apreciar que el propio delito de abuso de autoridad, menciona de forma amplia el tipo penal, es decir, que incluye la descripción del como se puede incurrir en el mismo, que es cuando un funcionario en pleno ejercicio de sus funciones o con motivo de las mismas, ejerce sobre una persona violencia, la veje o la insulte, siendo que en el caso que nos ocupa, no se establece lo anterior, ya que de forma por demás específica solo se establece el tipo penal.

### **3.2 TIPO Y TIPICIDAD (DEFINICIÓN DEL TIPO).**

En este apartado se hablará de dos temas que, aunque suelen confundir, no tienen el mismo significado, pero es necesario hacer mención que uno depende del otro.

Por lo que para poder hablar de la tipicidad, es necesario comenzar a hablar sobre el tipo, el cual consiste en la descripción legal de un delito; la palabra tipo en materia penal suele tener distintos sinónimos, como son delito, figura típica, ilícito penal, conducta típica, etcétera.

Al hablar del tipo penal, se está hablando de una conducta expresamente prohibida por la legislación penal principalmente, así como por otras materias, es decir, de los delitos especiales; pero de no existir el tipo, aun cuando en la realidad algún sujeto realice una conducta que afecte a otra persona u otra cosa, no se podrá decir que aquél cometió un delito, porque no existe el tipo penal al que se encuadre como tal, y sobre todo, no se le podrá castigar, por lo que al encontrarnos ante una situación similar solo se estará en presencia de conductas atípicas, o bien, antisociales, pero jamás se estará ante la presencia de un delito.

Por otro lado, tenemos la tipicidad, la cual consiste en la adecuación plena y total de un hecho o de una conducta desplegada por un sujeto al tipo penal previamente existente, se puede mencionar que el tipo penal es un rompecabezas, y la tipicidad consiste en que los hechos se encuadren en su totalidad en el tipo penal, es decir, que de la conducta desplegada por el sujeto activo, se vayan reuniendo y armando las piezas del rompecabezas, pero de manera que real y exactamente encuadre en uno de los tipos penales ya que es imposible que una sola conducta se encuadre en dos o más tipos penales, ya que no existen dos figuras iguales; lo anterior, es por que cada tipo penal señala sus propios elementos, de manera que la conducta sea idéntica a la abstracción legal.

La tipicidad tiene sus principios generales, que son:

- |    |                                |                         |
|----|--------------------------------|-------------------------|
| a. | <i>Nullum crimen sine lege</i> | no hay delito sin ley.  |
| b. | <i>Nullum crimen sine tipo</i> | no hay delito sin tipo. |
| c. | <i>Nulla poena sine tipo</i>   | no hay pena sin tipo.   |
| d. | <i>Nulla poena sine crimen</i> | no hay pena sin crimen. |
| e. | <i>Nulla poena sine lege</i>   | no hay pena sin ley.    |

### 3.2.1 Descripción legal (clasificación del tipo).

El tipo penal materia del presente análisis es el establecido en la fracción II del artículo 262 de Código Penal para el Distrito Federal, el cual establece:

**ARTÍCULO 262. Se le impondrán de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:**

I.-

**II. Use ilegalmente la fuerza pública.**

Antes de iniciar con la clasificación del tipo penal, es necesario identificar los elementos del presente tipo penal, que de acuerdo con lo establecido en el citado ordenamiento penal, son los siguientes:

- I. El uso, reflejado en una acción;
- II. Que dicho uso sea sin orden expresa emitida por una autoridad competente, o bien, que dicha orden sea carente o deficiente en su fundamento y/o motivación legal;
- III. El poder otorgado a los policías por el estado para el desempeño de sus funciones (fuerza pública).



Una vez identificados los elementos del tipo penal, ya se puede hablar de la clasificación del tipo penal, la cual consiste en la individualización que se hace del mismo por cuanto hace a cada uno de los elementos que lo integran.

### **3.2.1.1 Por la materia.**

Para entender el problema referente a este ámbito de validez de la ley penal, hay que distinguir tres ordenes desde los cuales pueden contemplarse la aplicación de la norma, mismos que pueden ser común, también conocido como local u ordinario; federal o excepcional; y el militar o castrense.

En este caso, es de antemano sabido que el delito materia del presente estudio es de materia común, ya que el mismo se encuentra regulado dentro del Código Penal para el Distrito Federal y no dentro del Código Penal Federal, ni muchos menos dentro de una legislación de aplicación militar.

### **3.2.1.2 Por la conducta.**

Se debe de entender a ésta como el elemento sine qua non del delito para que pueda existir; a esta se le puede denominar como el comportamiento humano voluntario activo o negativo que produce un resultado, pero es solo el ser humano el capaz de ubicarse en la hipótesis de constituirse como sujeto activo; por lo que se descarta la idea respecto de que los animales, los objetos o las personas morales pueden ser sujetos activos de un delito.

El tipo penal materia de la presente investigación, es de acción, ya que se requiere, -como bien lo menciona el tipo- de un uso, el cual se ve reflejado en la **acción** que se tiene que realizar para poder encuadrarla en el tipo penal, pero

para poderse encuadrar dicha acción, el agente debe actuar en ejercicio de sus funciones como elemento de una corporación policiaca, o bien, que quien utilice a dicho Policía como instrumento para ejecutar la acción tenga a éste bajo su mando. Por lo anterior, se puede mencionar que el delito requiere de un hacer, consistente en un comportamiento positivo.

### **3.2.1.3 Por el daño.**

Al hablar del daño ocasionado por un delito, estamos hablando de la afectación que el delito produce al bien jurídico tutelado, y puede ser de daño o bien, de lesión o peligro, subdividiéndose éste en efectivo o presunto, refiriéndose el primero de estos al riesgo cuando este es mayor o existe mas probabilidad de causar afectación, y el segundo se refiere al riesgo de afectar el bien jurídico protegido, de forma menor.

El tipo penal materia del presente análisis se encuadra en la clasificación de peligro efectivo, ya que el mismo, no requiere que se dañe el bien jurídico, pero el riesgo de que suceda es mayor, y en caso de que este se de, entonces estaríamos ante la existencia de otro delito. En el presente caso, la ley sanciona el castigo por el riesgo en que se colocó dicho bien.

### **3.2.1.4 Por el resultado.**

En este tipo de clasificación, se habla de que puede ser formal, de acción o de mera conducta, o bien, de resultado material, refiriéndose la primera de las mencionadas a que para que se integre el delito no se requiere que se produzca un resultado, ya que solo basta con realizar la acción o la omisión para que el delito tenga vida jurídica; para el segundo de los casos, es necesario el resultado,

de manera que la acción u omisión del agente debe ocasionar una alteración en el mundo.

Para el caso que se estudia, hablamos de un delito de mera conducta, y no de un resultado material, es decir, que el delito para su existencia no requiere de que por su ejecución produzca un resultado material, pues basta con realizar la acción para que el delito nazca y tenga vida jurídica, es decir, que sea un hecho relevante para el delito penal; en el caso de que el delito en comento, si origine un resultado materia, se estaría hablando de que por el uso ilegal que se hace de la Fuerza Pública, se comete otro delito, siendo entonces el sujeto activo, responsable por ambos actos.

### **3.2.1.5 Por la intencionalidad.**

Por cuanto hace a esta clasificación, el delito puede ser doloso, culposo o preterintencional, es decir, que el sujeto activo puede ejecutar una acción deseando que se genere el resultado típico, que ejecute la acción sin la intención de cometer el delito, o bien, que el sujeto activo realiza una conducta, pero con el objetivo de obtener un resultado típico, pero de menor gravedad. Esta característica del delito es netamente subjetivo y en algunas ocasiones totalmente difícil de probar.

Por cuanto hace a la intencionalidad en la ejecución del acto, tomando en consideración lo establecido por el artículo 29 del Código Penal para el Distrito Federal, solo se sanciona el hecho ilícito, si es cometido de forma intencional, es decir, que se obre con dolo, pero en este caso, es extremadamente difícil de comprobar en razón de los riesgos constantes que padecen los elementos de las corporaciones policiacas, cuando ellos son el sujeto activo del delito(circunstancia que es la mas común); pero es determinante cuando se comprueba que el sujeto

activo realiza el acto con la voluntad y el dolo para infringir la norma; en caso de que el delito sea cometido de forma imprudencial, es decir, de forma dolosa, no se sanciona, por lo tanto, aunque existe el hecho ilícito, no existe el delito.

Como se mencionó, dentro de la misma clasificación, nos encontramos con un delito cometido (de forma frecuente), de forma preterintencional, el cual, consiste en que el sujeto activo desea un resultado típico pero de menor intensidad, que no desemboque en el uso ilegal de la fuerza pública, dando origen a que el delito se cometa de forma imprudencial.

### **3.2.1.6 Por su estructura.**

Este criterio de clasificación del delito se refiere a la afectación producida al bien tutelado, dicha clasificación se refiere a que el delito puede ser simple o complejo, o sea, se habla de un delito simple cuando el delito producido consta de una sola lesión, o bien, si es un delito complejo, se habla de que el delito consta de más de una afectación, lo que da como resultado la existencia de otro delito.

Para el caso que nos ocupa, hablamos de un delito simple, ya que solo consta de una lesión, y es totalmente independiente, es decir, que solo se requiere que se haga uso de la fuerza pública quien se encuentra debidamente facultado por ello, pero sin el debido sustento legal, o que existiendo éste, adolezca de los requisitos de legalidad, para que se adecue la acción al tipo penal, por lo que si del uso ilegal que se haga de la fuerza pública se produce otro hecho ilícito, este será estudiado, integrado y sancionado de forma totalmente independiente al primero de ellos.

### 3.2.1.7 Por el número de sujetos.

Para que una acción encuadre en el tipo penal que se estudia, es necesaria la existencia de dos sujetos que son, sujeto activo y sujeto pasivo, mismos de los cuales a continuación se hará un breve análisis:

#### 3.2.1.7.1 Sujeto activo.

Es la persona **física** que comete el delito, se le suele llamar también delincuente o criminal, siendo esta la acepción que se utiliza en la criminología. El sujeto activo del delito es el autor del mismo.

El concepto no genera mayores problemas en cuanto a la estructura del tipo y de los elementos que lo integran mientras la ley no conceda al autor una calidad especial, esto es, mientras no sea otro que "quienquiera", "quien", "el que" realice u omita una determinada acción, caso en el cual ese "quienquiera" es simplemente "todo el mundo". Tratase entonces de los delitos comunales, en oposición a los delitos propios, en los cuales la ley requiere que el agente posea una determinada cualidad o se halle en determinadas relaciones. A estos últimos suele denominárseles también exclusivos.

Tratándose de los delitos propios o delitos exclusivos, esto es, de los tipos de sujeto activo calificado, -como en el caso que nos ocupa- la calificación puede proceder de ciertas calidades o de ciertas relaciones del sujeto. Tales calidades o relaciones, como ha quedado dicho, pertenecen al tipo del delito respectivo y vienen a ser elementos constitutivos diferenciales que hacen que un hecho se conforme a un tipo y no a otro, o eventualmente, que no se subordine a tipo alguno.

Las calidades que conforman el delito propio o exclusivo pueden ser naturales, como el sexo, una enfermedad, un oficio o arte. Las calidades y las relaciones calificantes pueden ser también jurídicas, como la de **servidor público**, cónyuge, padre, propietario. Unas y otras pueden generar problemas vinculados al concurso de agentes, sobre todo en torno a la intervención posible de un sujeto no calificado en el delito perpetrado por el intraneus o a la comisión del hecho por el no calificado de quien el intraneus se ha servido.

Para el caso que nos ocupa, el sujeto activo se requiere necesariamente que sea un abusador calificado, es decir, la persona física quien, en uso y/o representación de la Fuerza Pública ejecute un acto utilizando esta sin existir una orden expresa, debidamente fundada y motivada, o bien, la persona que teniendo bajo su mando directo a la Fuerza Pública, ordena a los representantes de ésta, que se ejecute un acto pero sin la emisión de previa de una orden debidamente fundada y motivada. En otra palabras, el sujeto activo debe ser calificado, pues debe de ser un servidor público, en específico, un representante de la Fuerza Pública o quien tenga a ésta bajo su mando.

### **3.2.1.7.2 Sujeto pasivo.**

El sujeto pasivo del delito, es la persona física o moral sobre quien recae el daño o el peligro causado por la conducta realizada por el delincuente. También se le conoce como *victima* u *ofendido*, en cuyo caso una persona moral puede ser el sujeto pasivo del delito; mientras que el ofendido es quien de manera indirecta resiente el delito; como los familiares de la víctima directa del ofendido.

Para el delito materia del presente análisis, cualquier persona puede ser el sujeto pasivo, pero es necesario mencionar la diferencia respecto del sujeto pasivo tanto de la conducta como del delito:

- a) **De la conducta:** es la persona en quien recae directamente la acción delictiva, es decir, la persona quien es víctima directamente del uso de la Fuerza Pública de forma ilegal.
- b) **Del delito:** en este caso, estamos hablando de la persona, quien es titular del bien jurídico tutelado que resulta afectado con dicha acción, por ejemplo, si un Policía detiene a un sujeto sin una orden, y este se dirigía a un banco a depositar efectivo a la cuenta de la empresa para la que labora, ésta persona moral será el sujeto pasivo del delito, en virtud de que con dicha detención ilegal, esta resintiende el delito.

Actualmente la victimología se ocupa de estudiar a la víctima y llega a conclusiones muy importantes que son de interés invaluable para el derecho penal, como su clasificación, el grado de participación, o de provocación, las características psicológicas, la cifra negra, el tratamiento, y otros aspectos referente a la víctima del delito.

Para puntualizar respecto de la presente clasificación, se mencionará que para que se realice el uso ilegal de la fuerza pública, solo se requiere que dicho acto, sea ejecutado por un sujeto activo, por lo que se determina que para que la acción se adecue al tipo penal en comento, solo se requiere de la ejecución del acto por un sujeto activo, de tal forma que si son dos o más los sujetos activos que participan en su realización, cada uno será responsable del acto realizado por sí mismo, es decir, que a cada uno de los sujetos activos del delito se le aplicara una sanción de forma individual, lo anterior, de acuerdo al artículo 24 del Código Penal del Distrito Federal.

### **3.2.1.8 Por los objetos.**

Al referirnos al objeto del delito estamos hablando de aquello que por una parte, debe recaer la acción del agente según la descripción legal respectiva y, por otra, el bien tutelado por las particulares normas penales y ofendido por el delito. De tal enunciado aparecen dos conceptos completamente diferentes, el de objeto material y el de objeto jurídico del delito, que sólo coinciden cuando la ofensa de un bien tutelado por el derecho penal consiste en la modificación de aquello sobre lo cual precisamente se verifica el resultado:

#### **3.2.1.8.1 Objeto material**

al referirnos al objeto material en el derecho Penal nos estamos refiriendo a la persona o la cosa sobre la cual recae directamente el daño causado por el delito cometido o por el peligro en que se colocó dicha persona.

Cuando se trata de una persona, esta se identifica con el sujeto pasivo, de modo que en una misma figura coinciden el sujeto pasivo y el objeto material; así mismo, la persona puede ser física o moral. Por otro lado, cuando el daño recae directamente en una cosa, el objeto material será la cosa afectada.

Cuando el daño recae directamente en una cosa, el objeto materia será la cosa afectada, así, según la disposición penal, puede tratarse de un bien jurídico mueble, derechos, agua, etcétera.

Pero en el delito materia del presente análisis, el objeto material del mismo, es la persona sobre la que recae la conducta, quien también será el sujeto pasivo de la acción, con la particularidad de que dicha persona no es calificada, es decir, que lo puede ser cualquier persona.



### **3.2.1.8.2 Objeto jurídico.**

Por lo que atañe al objeto jurídico del delito, se conviene en que éste es el bien jurídico penalmente protegido al que el delito ofende: así tenemos por ejemplo, en el homicidio, la vida; en las lesiones, la integridad corporal; en la injuria, el honor; en el cohecho, **la incorruptibilidad de la función pública**, etc. Un bien puede ser tanto una persona, como una cosa, como una relación entre personas y una entre personas y cosas, como una idea, como un sentimiento, etc. Entre esos bienes hay algunos que, por ser vitales para la colectividad y el individuo, reciben protección jurídica por su significación social y a los cuales el derecho acuerda su especial tutela erigiendo en tipos delictivos algunas formas especialmente fatales de atentar contra ellos. En cuanto, pues, objetos de interés jurídico vienen a constituir el objeto jurídico que se halla tras cada delito.

Ya en materia, y luego de la breve mención respecto al objeto jurídico, en este delito el elemento en comento se encuentra representado por el interés público fundamental, así como su buen despacho, pero lo son igualmente la dignidad de las persona que es victima de la acción, así como la integridad corporal en algunos casos en específico.

### **3.2.1.9 Por su duración.**

Para el caso materia de la presente investigación, la comisión del delito de uso ilegal de la fuerza pública, tiene consumación en el momento en que se realizan todos sus elementos, es decir, que se considera como un un hecho ilícito en el mismo instante en que se agota la conducta y se produce el delito, por lo que es de concluirse que este delito es simple y llanamente instantáneo, ya que no

permite prolongación en la ejecución del mismo, y en caso de que exista esta, entonces se estará hablando de la comisión de otro hecho ilícito.

### **3.2.1.10 Por su procedencia.**

Aplicando lo establecido en la regla general, misma que indica que cuando un delito se persigue por querrela de parte, el propio precepto legal lo establece, ya sea en el mismo artículo, donde se define el delito, o bien en las reglas generales del título o capítulo en que se encuentre regulado el delito materia de la clasificación, en cambio, los delitos perseguibles de oficio no tienen en el cuerpo de su redacción dicho señalamiento, de manera que al ser omisa esa prescripción, se entiende que la comisión del delito de "Uso ilegal de la Fuerza Pública" es perseguible de oficio en virtud de que en ninguna de los párrafos ni fracciones que lo integran se mencione que para su persecución se requiera de querrela, por lo tanto, solo requiere de denuncia, y la integración de la indagatoria no se detiene para el caso de que el ofendido del delito otorgue el perdón.

### **3.2.1.11 Por el número de actos.**

Respecto al número de actos que se requieren para la ejecución del delito, podemos hablar de que éste sea un delito unisubsistente, o bien, de un delito plurisubsistente, es decir, que solo se requiere de la ejecución de un solo acto para poder encuadrar la acción al tipo penal, o bien, que se requiere de la ejecución de varios actos para que se integre todos y cada uno de los elementos del tipo penal, y que cada una de las acciones que se ejecutan por sí solas no constituyen la existencia de un delito.

Así, para el caso que nos ocupa, el delito de uso ilegal de la Fuerza Pública, es un delito unisubsistente, en razón de que para que la acción encuadre en el tipo penal, solo se requiere de la ejecución de una sola acción.

### **3.2.1.12 Por el bien jurídico protegido.**

Antes de ubicar el presente delito por lo que respecta a esta clasificación, es menester el hacer mención que al igual que las clasificaciones anteriores, el legislador plantea ciertos criterios respecto del bien jurídico que protege cada tipo penal, así, nos podemos encontrar delitos que protegen la libertad sexual, que protegen el patrimonio, la vida, etcétera.

Al enfocar lo antes mencionado a la presente investigación, el la comisión del presente delito se encuentra dentro de la clasificación de los que protegen como bien jurídico, el interés público, así como su buen despacho, es decir, que su función principal, es procurar que la función policial se desempeñe dentro del marco de legalidad; pero de igual forma como bien jurídico protegido, se encuentra la dignidad de las personas, así como ocasionalmente la integridad corporal de las mismas.

### **3.2.1.13 Por su ordenación metódica.**

El tipo penal de uso ilegal de la fuerza pública, se encuentra clasificado como un delito básico y fundamental, ya que del mismo se puede derivar la comisión de otros delitos, además de que para que se de el delito de uso ilegal de la Fuerza Pública, no se requiere de la existencia previa de otro delito.

Se podría pensar que la comisión del delito en cuestión, se encuadraría dentro de la clasificación de los delitos especiales, pero en el caso en concreto no lo es, ya que el tipo penal es específico, y en su descripción se hace mención a todos y cada uno de los elementos que lo integran, no dejando lugar a que se de la comisión de un delito en especial que derive de aquél, por lo que no es posible acreditarlo como un delito de carácter especial, ya que no deriva de ningún otro delito genérico.

#### **3.2.1.14 Por su composición.**

Al hablar de la composición del tipo penal que se analiza, nos estamos refiriendo a la descripción legal que hace referencia a sus elementos, los cuales pueden ser objetivos subjetivos, o normativo, por lo que el delito puede ser, normal, es decir, que la descripción legal solo contiene criterios objetivos; o bien, que el delito puede ser anormal, lo cual puede ser porque el delito se integra por elementos objetivos y también subjetivos, (como lo puede ser el homicidio en razón del parentesco).

Para el caso en concreto que se estudia, (hasta antes de la propuesta formulada en el cuarto capítulo del presente análisis), el delito es de composición normal, ya que el tipo penal solo contiene elementos objetivos.

#### **3.2.1.15 Por su autonomía o dependencia.**

La autonomía o dependencia de un delito, consiste en que para que exista el mismo, se requiere que previamente se haya dado otro para la existencia de éste, o bien, que el delito exista sin la necesidad de la existencia previa de otro.

En este caso, se habla de que el delito de uso ilegal de la Fuerza Pública es totalmente autónomo, ya que su existencia no depende de la previa integración de otro tipo penal.

### **3.2.1.16 Por su formulación.**

En cuanto a este apartado, el delito se define por la forma de su descripción, la clasificación establece que el delito puede ser casuístico (particular), es decir que el delito plantea diversas posibilidades para que se configure, o bien, ser un delito amplio, que es cuando no se requiere un medio específico de comisión, para el caso en particular, el delito es casuístico, de la subclasificación de los acumulativos, es decir, que para la integración del mismo, se requiere que ocurran todas y cada una de las hipótesis planteadas, o sea, que el sujeto activo, sea un elemento de una corporación policíaca del Distrito Federal en servicio y que dicho sujeto haga un uso ilegal de la Fuerza Pública; o bien, que sea un servidor público que tenga a alguna corporación policíaca bajo su mando, y que ordene a éstos ejecutar un acto pero que la orden al emitirse sea carente de la debida fundamentación y motivación, o que esta ni siquiera exista. Por lo que es necesaria la presencia de todos y cada uno de los elementos del tipo penal, ya que si faltare uno de ellos, no encuadraría la acción desplegada con el tipo penal.

### **3.2.1.17 Por la descripción de sus elementos.**

Esta clasificación se refiere a como el legislador lleva a cabo la descripción legal del tipo penal, de tal forma que el delito puede ser descriptivo, o sea, que describe con detalle los elementos que debe contener el delito; normativo, que es cuando el tipo penal hace referencia a lo antijurídico, y que generalmente se ve vinculado a la conducta y a los medios de ejecución y se reconoce por frases

dentro del mismo tipo penal como "sin derecho", indebidamente" sin justificación" etcétera; y por último tenemos a los delitos de tipo subjetivo, clasificación que se refiere a la intención del sujeto activo o al conocimiento de una circunstancia determinada o algo de índole subjetiva, es decir, es un aspecto interno.

En este caso, queda en evidencia que el delito es de carácter normativo, por la simple y sencilla razón que la propia redacción del tipo penal indica un "**uso ilegal de Fuerza Pública**", es decir, que queda de manifiesto que se requiere de un actuar antijurídico del sujeto activo en relación a sus funciones como servidor público, al hacer uso ilegal de la Fuerza Pública, quedando esta en su ejecución como evidencia del acto ilícito, y manifestándose de forma inmediata la existencia de un delito.

Hasta aquí la clasificación del actual tipo penal del uso ilegal de la Fuerza Pública, con lo que se complementa el análisis histórico jurídico de los dos elementos fundamentales del tipo penal que nos ocupa, que son:

- **La legalidad**
- **La Fuerza Pública.**

Por lo que solo resta hacer un análisis en su totalidad al mismo tal y como se encuentra actualmente en el código penal, del cual se desprenden las carencias que el mismo presenta, mismas que generan confusión en cuanto a la fuerza pública respecto de la función policial, para así terminar el presente trabajo de investigación con la propuesta, misma que pretende distinguir las diferencias de los anteriores conceptos, así como establecer una interpretación legislativa al tipo penal que nos ocupa.

**CAPITULO 4.**  
**REFORMA AL ARTICULO 262 FRACCION II DEL**  
**CODIGO PENAL DEL DISTRITO FEDERAL.**

**4.1 ANALISIS Y CRITICA AL ARTICULO 262 FRACCION II DEL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

Una vez que se ha vaciado la información concentrada y seleccionada en la presente investigación, así como hecha la clasificación del tipo penal en el capítulo que antecede, ya es posible realizar en conjunto un análisis al mismo, del cual se desprende una crítica, en la que se hacen las observaciones pertinentes al trabajo del legislador, el porqué se considera que el mismo es deficiente, para concluir con una propuesta de reforma del mismo, con el fin de que dicho trabajo hecho por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no sea en vano, ya que la presente investigación pretende únicamente complementar la citada labor jurídica por cuanto hace a las carencias y deficiencias que presenta el mismo.

En el anterior Código Penal del Distrito Federal, no se encontraba contemplado este tipo penal de forma específica, ya que solo se hablaba del abuso de autoridad, mismo que se preveía y sancionaba en el artículo 215 del mismo ordenamiento, que a la letra indicaba:

**ARTÍCULO 215.** Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

**I.** Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio de la **Fuerza Pública** o la emplee con este objeto;

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

**V.** Cuando el encargado de una **Fuerza Pública**, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo.

Ya a finales del mes de noviembre del año 2000, en el marco de la segunda legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, presentaron ante ésta sendas iniciativas de lo que sería el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que después de haber discutido el mismo, fue aprobado, y en el cual ya se contempla al Uso Ilegal de la Fuerza Pública como un tipo penal independiente.

Pero el mismo resulta un tanto deficiente en cuanto a su redacción, ya que es sabido por cualquier persona dedicada al Derecho, (en especial al derecho penal), que antes de poder sancionar una acción antisocial, es necesario que se establezca de forma clara y precisa el como debe encuadrar la acción ejecutada con el tipo penal sancionador, dicho en términos mas jurídicos, antes de sancionar, se debe tipificar de forma precisa la acción.

La deficiencia antes mencionada consiste en que es simple en demasía el actual tipo penal que se estudia, y que el mismo debe ser mas claro en cuanto a que es lo que se sancionará al hablar de un uso ilegal de la fuerza pública, ya que es muy comun, como ya se mencionó al inicio de la presente investigación, que se confunda a la fuerza pública con los elementos de las corporaciones policiacas.

Se considera que el presente trabajo de investigación, aportará el faltante al actual código penal, ya que como se mencionó líneas arriba, la presente investigación solo intenta complementar el trabajo realizado por el legislador,



aportación que consistirá en proponer la anexión de dos incisos en los que se indicará de forma precisa como se puede dar el uso ilegal de la fuerza pública, es decir, que se pretende agregar a la presente legislación una interpretación legislativa al tipo penal ya existente.

Con los argumentos anteriores se acredita ya la necesidad de la reforma a la fracción II del artículo 262 del Código Penal del Distrito Federal, que es lo que se pretende con la presente investigación.

Para encontrarnos en la posibilidad de poder iniciar con el presente análisis, es necesario en primer lugar, hacer mención en forma expresa (nuevamente) el tipo penal que nos ocupa:

**CAPÍTULO III**  
**ABUSO DE AUTORIDAD Y USO ILEGAL DE LA FUERZA**  
**PÚBLICA**

**ARTÍCULO 262. Se le impondrán de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:**

I. Ejercer violencia a una persona sin causa legítima, la vejare o la insultare; o

**II. Use ilegalmente la fuerza pública.**

El breve análisis que se realizará, abarca desde la penalización hasta el propio tipo penal, así que iniciaremos el presente estudio con la pena prevista para el mismo.

En México, el servicio público, es una ocupación que requiere de un alto sentido de ética, moral, servicio público, en virtud de que el mismo **va encaminado a la satisfacción de necesidades colectivas de interés general, entendiendo a éste como la suma de todos los intereses individuales coincidentes.**

De lo anterior se desprende que cuando una persona decide incorporarse al desempeño de una Función de carácter Público, necesariamente debe de tener el espíritu de servicio dirigido hacia la comunidad, es decir, que antes de integrarse a una corporación policiaca, se debe de tener un alto sentido de servicio, lo que implica una calidad altamente filantrópica del individuo en cuestión.

Es de desde este punto de vista, que el sujeto que se dispone a ingresarse como un servidor publico investido de Fuerza Pública, necesariamente debe de tener como prioridad la plena disposición de la prestación del servicio al que se esta encomendando, consecuentemente, no debe de ser prioridad para dicho sujeto la prestación de dicho servicio público como el medio por el cual se obtendrá un lucro por el desempeño del mismo, es decir, que antes de ver por los intereses propios, se debe tener como prioridad el bien común para el fue creado dicho servicio.

De lo anterior, se deduce que todos y cada uno de los delitos cometidos por los servidores públicos deben de tener la aplicación de una pena ejemplar, ya que la persona que tiene como empleo (entendiendo a este como una función remunerada) la prestación de un servicio de estas características, como ya se indicó, debe tener muy presente la labor social que desempeña desde que se encuentra en la fase de capacitación inicial que se les debe de impartir para poderse dedicar a la prestación de dicho servicio, hasta el momento de dedicarse plenamente a dicho empleo, pero para el caso que nos ocupa, desde un punto de vista particular, no se cumple con dicho principio, ya que la pena que se contempla para la comisión del delito de uso ilegal de la Fuerza Pública, no es del todo ejemplar.

Es decir, que la pena que se contempla para la comisión del delito de uso ilegal de la Fuerza Pública, desde un punto de vista estrictamente personal (salvo opinión en contrario), no resulta ejemplar en virtud de que se habla que quien ejecuta una acción que se encuadra en el tipo penal en comento, no es una

persona común y corriente, sino que se trata, -como ya se estableció en la clasificación del tipo penal-, de un sujeto activo calificado, ya que el mismo antes de dedicarse de lleno a la prestación del servicio público mencionado, es sometido (precisamente por el Estado) a una capacitación en la que se les inculca sobre los valores morales, espíritu de servicio, y la ética necesarias para la prestación de dicho servicio.

De la idea anterior, se desprende de que de acuerdo a la regla general que divide a los delitos en graves y no graves, (misma que indica que un delito será grave cuando la media aritmética exceda de cinco años de prisión, en caso contrario será no grave), contempla una pena que da como resultado que el delito de uso ilegal de la Fuerza Pública sea un delito no grave, ya que la media aritmética del mismo es de tres años y medio, amén de la multa que se señala para tal caso, misma que es acumulativa a aquella, (ya que la letra que se utiliza es una "y" conjuntiva y no una "o" disyuntiva), pero aun así, permite que el delito no sea grave, además que actualmente se aplica lo dispuesto por el artículo 89 del citado ordenamiento, el cual indica lo siguiente:

## **CAPÍTULO VIII**

### **SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA**

#### **PENA**

**ARTÍCULO 89** (*Requisitos para la procedencia de la suspensión*). El juez o el Tribunal, en su caso, al dictar sentencia condenatoria, suspenderá motivadamente la ejecución de las penas, a petición de parte o de oficio, si concurren los requisitos siguientes:

- I. Que la duración de la pena impuesta no exceda de cinco años de prisión;
- I. Que en atención a las condiciones personales del sujeto, no haya necesidad de sustituir las penas, en función del fin para el que fueron impuestas; y
- II. Que el sentenciado cuente con antecedentes personales positivos y un modo honesto de vida. El Juez considerará además la naturaleza, modalidades y móviles del delito.

Es decir, que si el juzgador aplica una pena de cinco años de prisión, o menor, el sujeto activo del delito, puede solicitar el beneficio de dicho artículo, y en caso de que se le conceda, no se verá obligado a cumplir la sentencia de prisión, para lo cual, debe de cumplir con lo establecido en el artículo 90 del multicitado ordenamiento, mismo que indica:

**ARTÍCULO 90** (*Requisitos para el goce del beneficio anterior*).

Para gozar del beneficio a que se refiere el artículo anterior, el sentenciado deberá:

- I. Otorgar la garantía o sujetarse a las medidas que se fijen para asegurar su comparecencia ante la autoridad, cada vez que sea requerido por ésta;
- II. Obligarse a residir en determinado lugar, del que no podrá ausentarse sin permiso de la autoridad que ejerza el cuidado y vigilancia;
- III. Desempeñar una ocupación lícita;
- IV. Abstenerse de causar molestias al ofendido o a sus familiares; y
- V. Acreditar que se ha cubierto la reparación del daño, pudiendo el juez fijar plazos para ello, de acuerdo a la situación económica del sentenciado.

De las observaciones anteriores se determina que son demasiadas las garantías con que cuenta el sujeto activo del delito que nos ocupa, dejando en evidencia que la actual pena para quien ejecuta una acción que se encuadra en el tipo penal materia de la presente investigación, es extremadamente condescendiente, ya que resulta fácil en demasía evadir la pena de prisión que regula el mismo.

Para la aplicación de las penas y medidas de seguridad, se deben de tomar en cuenta que la misma tiene dos funciones, la primera, que el delincuente se resocialice, con el fin de que no vuelva a delinquir, y la segunda, que dicha pena

sea ejemplar para quienes pueden ejecutar una conducta que se encuadre en el tipo penal que nos ocupa.

Pero con las garantías que se otorgan en relación a la pena que se debe aplicar a quien ejecute una acción que se encuadre en el mencionado tipo penal, origina que no se aplique la doble función de la pena establecida para dicho delito, lo cual, deja en evidencia la ineficiencia de dicha sanción.

Es menester hacer mención que además de la pena prevista en dicho artículo, también se establece una pena genérica para los delitos cometidos por servidores públicos la cual se encuentra en el artículo 258 del multicitado ordenamiento, y que indica lo siguiente:

**ARTÍCULO 258.** Además de las penas previstas en los Títulos Decimoctavo y Vigésimo, se impondrán:

- I. Destitución del empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- II. Inhabilitación de tres a diez años para obtener y desempeñar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público; y
- III. Decomiso de los productos del delito.

Pena que si resulta coherente con la comisión del delito en comento, ya que además de que se debe de imponer de forma principal una pena privativa de libertad, también se debe de destituir del cargo que se desempeñaba, ya que el "Servidor Público" demostró no estar capacitado para el cargo que se le encomendó:

Por otro lado, dentro de la redacción del precepto legal que se analiza, en el primer párrafo que es el que establece las sanciones que se le impondrán a quien cometa el delito materia de la presente investigación, dicha redacción resulta un

tanto alejada del estilo general que muestra el Código Penal del que se desprende, al no existir una verdadera coherencia entre la frase **se le impondrán** con la demás redacción de dicho precepto, es decir, que aunque con esta frase se establece la pluralidad de las penas que se deben de aplicar (como ya se mencionó, de forma acumulativa y no de forma optativa), pudiese entenderse que la pluralidad a que hace referencia dicha frase, puede referirse a una posible pluralidad de sujetos que cometan dicho ilícito, dando como resultado que la aplicación de la pena privativa de libertad que se establece, tal vez se pueda dividir entre los sujetos que cometieron el acto, cuando se esté en el caso de que sean dos o más quienes cometen el delito.

Así mismo, en el mismo párrafo, se habla de que las penas se le impondrán **al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas**, cuando por lógica nos estamos refiriendo a **quién** cometa el hecho ilícito que es una persona física, por lo que la frase correcta para la redacción de dicho párrafo debe de utilizar la frase "a quien" y no la frase "al que".

Ya dentro del análisis al tipo penal que se estudia, es necesario establecer que actualmente se da demasiado la confusión respecto a lo que es la fuerza pública, ya que como anteriormente se indicó, en el subconsciente colectivo se suele confundir a ésta con los elementos de las corporaciones policiacas, incluso existen personas que se encuentran allegadas al estudio del derecho que entienden como fuerza pública a los policías, cuando ellos solamente son quienes simplemente la representan.

Lo anterior se entiende en virtud de que al respecto, es extremadamente escaso lo escrito por jurisconsultos, así como establecido por las normas, e inclusive por la jurisprudencia respecto de la fuerza pública.

Si bien es cierto que el concepto como tal resulta bastante simple, ya que al referirnos a ésta estamos hablando de la coacción del estado, también es cierto que existe una confusión generalizada al confundir al tema que nos ocupa con los oficiales de policía, lo anterior, se da en virtud de que el uso de la fuerza pública se da siempre por medio de dichos servidores públicos, al grado de que muchas personas caen en la confusión.

Del argumento antes descrito es por lo que resulta inminentemente necesaria una reforma al artículo que nos ocupa, en la que se enumeren las formas en las que se puede configurar el delito de uso ilegal de la fuerza pública, realizadas en una redacción que permita incluso hacer la distinción de lo que es la fuerza pública en relación con los elementos de las corporaciones policiacas que operan en el Distrito Federal.

Lo anterior lo podemos robustecer con el propio Código Penal, que para la mayoría de los casos, establece un completo tipo penal, así como la sanción a quien ejecute una acción que encuadre en el mismo, así por ejemplo, para quien comete el delito de homicidio se regula una pena de ocho a veinte años de prisión, pero además se establece en que consiste el delito de homicidio al asentarse que éste se configura cuando alguien priva de la vida a otro; de la misma forma, se sanciona a quien ayude o induzca al suicidio, para lo cual se basa la redacción en la misma que se encuentra en el delito de homicidio, es decir, que la sanción para este delito se aplica a quien ayude a otro a privarse de la vida; por último, y solo para ejemplificar, podemos mencionar el delito de estupro, en el cual establece como tipo penal el tener cópula con persona mayor de doce y menor de dieciocho años, obteniendo su consentimiento por medio de cualquier tipo de engaño.

De los anteriores ejemplos, se puede observar que además de que el código penal establece el tipo penal para cada uno de los delitos antes mencionados,

también incluye una sucinta interpretación legislativa del como se puede configurar dicho tipo penal.

Pero de la simple lectura que se haga al artículo que se analiza, quedará en evidencia la deficiencia que se encuentra en la inexistencia de una enumeración del como se puede con figurar el delito que nos ocupa, lo que debiera subsanarse con un enunciamiento de lo que es uso ilegal de la misma, o bien, de que forma se puede dar, así como de quien se encuentra facultado para hacer uso de la Fuerza Pública, y por ende, de quien puede hacer un uso ilegal de la misma.

Las consideraciones hasta aquí vertidas permiten tener una visión mas acertada de las deficiencias que presenta el artículo que se analiza, además de dejar en evidencia las pretensiones de la presente investigación, las cuales consisten principalmente en distinguir a la fuerza pública respecto de las personas que se encuentran facultadas para ejercerla, o bien, de quién la representa; asimismo, y en concreto, de lo que será la propuesta final del presente trabajo de investigación, misma que pretende subsanar dichas deficiencias, con la finalidad de plantear de forma mas clara y precisa que es lo que se sanciona con la fracción II del artículo 262 del Código Penal del Distrito Federal.

Es por las anteriores consideraciones por las que en el siguiente capítulo se propone ya una reforma al tipo penal en comento, con el cual, se satisfacen las carencias que presenta el mismo, además que, por lógica, se inicia con el pronunciamiento y definición de lo que propiamente es la "Fuerza Pública".



## **4.2 NECESIDAD DE REFORMA AL ARTÍCULO 262 FRACCIÓN II DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

Del anterior análisis y crítica al tipo penal que nos ocupa, es de donde se desprende la necesidad de reformar dicho artículo, con el fin de evitar la confusión que se genera respecto del concepto de fuerza pública, en relación con quien la representa o quien se encuentra debidamente facultado para ejercerla.

Es decir, que una vez que se hicieron notar las carencias y deficiencias que se encuentran en la redacción del precepto jurídico materia del presente análisis en relación con la correcta interpretación del tema que nos ocupa, así como de la condescendiente sanción, resulta entonces la evidente e imperante necesidad de complementar el trabajo realizado por el legislador con la finalidad de que este no sea en vano, ya que por el contrario, la intención del presente trabajo consiste en hacer más eficaz y eficiente al mismo, agregando la correspondiente interpretación legislativa pertinente para tal fin, por lo que de forma paulatina en relación con el análisis y la crítica realizada se expondrá el apartado respecto de la reforma pertinente al artículo en comento, así como una breve exposición de razones y motivos por los cuales se considera que se debe hacer la citada reforma como sigue:

**POR CUANTO HACE A LA PENA:** Como ya se indicó, la pena que se debe aplicar a quien incurra en la comisión del delito de uso ilegal de la Fuerza Pública, debe ser ejemplar, en virtud de que la labor que desempeña quien ejecuta el delito en comento es de carácter público, amén de que como ya se indicó, el que se desempeña como servidor público debe tener un amplio sentido de servicio a la comunidad y respeto al desempeño de la propia función. Por lo que la pena que se deba aplicar a quien ejecute una acción que se encuadre dentro del tipo penal en comento, no debe permitir que dicho sujeto obtenga su libertad bajo fianza, con la firme idea que al encontrarse en prisión, en ésta se cumpla la función para que se

creo y el sujeto infractor se resocialice para poderse integrar nuevamente a la sociedad.

Por otro lado, la pena también debe de servir como ejemplo para los demás sujetos que puede incurrir en dicha falta, esto, con la finalidad de profesionalizar el servicio policial, hacerlo mas efectivo, y que se cumpla verdaderamente con la función para la cual fue creado, es decir, que realmente se procure la sana convivencia en sociedad de los gobernados aún privando de forma temporal algunas de las garantías de los mismos.

Así mismo, con la aplicación de una pena de prisión mas larga, se estaría previniendo la realización de dicho delito (siempre y cuando la aplicación de la misma sea eficiente y eficaz), ya que al ser ésta mas amplia, daría lugar a que los sujetos que se encuentran en riesgo de incurrir en el mismo, tendrían mas conciencia de sus actos, procurando así de forma verdadera la prestación de un servicio encaminado a la preservación de la sana convivencia en sociedad, así como la restricción temporal de las garantías de los gobernados pero dentro de un verdadero marco de legalidad, procurando no incurrir en ninguna de las faltas que se regulan para dichos servidores, en especial, la que nos ocupa.

Es por lo anterior que la propuesta para el apartado de la pena, es que esta deba ser de tres a ocho años de prisión, dejando vigente la multa de cien a quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal así como las penas que regula el artículo 258 del ordenamiento legal que nos ocupa, lo que originaría que dicha pena de prisión sea verdaderamente ejemplar, tanto para quien comete el delito como para quien se dedica a la prestación del servicio para el cual se le confiere el uso de la Fuerza Pública.

**POR CUANTO HACE A LA REDACCIÓN:** En este apartado, como se estableció en el análisis y critica al mismo, resulta un tanto discordante la redacción

actual del artículo que nos ocupa en relación con el estilo general del Código Penal del Distrito Federal.

Lo anterior se afirma en virtud de que no existe identificación plena en la redacción del tipo penal en comento respecto con el estilo de redacción general del ordenamiento del cual se desprende, o sea, que la forma en que el legislador redactó el artículo 262 en esencia el primer párrafo materia de la presente disertación, no es acorde con la redacción de los demás tipos penales que se encuentran en el libro segundo del multicitado ordenamiento, así como con la parte general del mismo.

Es por lo anterior que en cuanto hace al presente apartado de la propuesta que se desarrolla, se considera que la redacción por cuanto hace al primer párrafo del artículo 262 del ordenamiento en cita debe quedar de la siguiente forma:

Se le impondrá pena de tres a ocho años de prisión y de cien a quinientos días multa a quien en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:

**POR CUANTO HACE A LA TIPIFICACION:** Este apartado se dejó a propósito al final de la presente investigación, ya que este es el tema medular del presente trabajo de investigación, en virtud de que el presente trabajo de investigación pretende agregar al actual tipo penal que nos ocupa, dos incisos en los que se describa de forma específica el como se puede configurar el delito de uso ilegal de la fuerza pública, cometido tanto por quien tiene bajo su mando a alguna de las corporaciones policiacas del Distrito Federal por medio de las cuales incurrirá en dicho delito, así como por los propios elementos de corporaciones policiacas, que aprovechándose de las funciones que diariamente desempeñan, también incurran en el delito que nos ocupa.

Como ya se indicó anteriormente, para estar en posibilidad de sancionar una acción desplegada por un sujeto cuando esta es considerada como antisocial, (es decir, que se encuentre totalmente en contra de las conductas socialmente permitidas), es necesario que se establezca de forma expresa en que consiste la realización de dicha conducta; dicho en términos jurídicos, además de regular una sanción para quien cometa un delito, es necesario establecer de forma expresa, clara, precisa y congruente la descripción de la conducta que será sancionada con la aplicación de una pena, de donde se desprende en la necesidad de reforma que se propone, en la que se integren al cuerpo del tipo penal que nos ocupa, la mención clara y precisa del como se puede configurar el delito que nos ocupa.

Una vez que se asiente de forma clara y precisa el como se puede incurrir en el tipo penal que nos ocupa, entonces ya se puede establecer de forma mas precisa la sanción para quien ejecute la acción descrita, lo cual resulta necesario, para todos los delitos previstos en el Código Penal del Distrito Federal, además de que así se cumple con el principio de legalidad, (lo cual también se aplica para el Código Penal Federal , así como para los delitos regulados en las normas especiales, conocidos -obviamente- como delitos especiales), siendo ésta la primordial necesidad que debe de satisfacerse en el artículo que nos ocupa.

El delito puede ser cometido tanto por un elemento de alguna corporación policiaca que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas (es decir, estando en activo y dentro de su horario de trabajo), ejecute un acto al amparo de la coacción que le confiere el estado para hacer cumplir sus determinaciones, pero sin la existencia previa de la orden escrita con el debido fundamento y motivación legal; o bien, por un servidor público que tenga bajo su mando a alguna corporación policiaca, es decir, que de acuerdo a los criterios jurisprudenciales citados al inicio del presente trabajo de investigación, tenga el carácter de autoridad, le que ordene a aquella la ejecución de alguna orden, por la cual se vulnere la esfera jurídica del gobernado, a uno o mas de los elementos activos de

dicha corporación (quienes también deberán estar dentro de su horario de labores), pero careciendo dicha orden de la pertinente fundamentación y motivación legal para la acción que se pretende ejecutar.

De las anteriores consideraciones se concluye por cuanto hace al apartado de la tipificación que además de la ya establecida en el ordenamiento legal que nos ocupa, también se debe incluir un apartado de dos incisos en los que se especifique de forma clara y precisa el como se puede configurar el delito que nos ocupa, dicha inclusión debe quedar de la siguiente forma:

Existe uso ilegal de la Fuerza Pública:

- a) Cuando un elemento de corporación policiaca dentro de sus atribuciones, ejecuta un acto sin la existencia previa de la orden o el precepto legal para ejecutarlo, o que existiendo el mismo, éste no se encuentre debidamente fundado y motivado; o,
- b) Cuando alguna autoridad que se auxilie de la fuerza pública, ordene a quien se encuentre debidamente facultado para ejercerla la ejecución de un acto sin la previa emisión del debido sustento legal, o que emitiéndolo, éste carezca de la debida fundamentación y motivación pertinentes.

Una vez que se ha hecho mención de las consideraciones pertinentes que se deben de modificar y adicionar al precepto legal que nos ocupa, entonces si se pueden reunir todas y cada una de éstas y plantear la propuesta de reforma en concreto que se propone con la presente investigación en la que se subsanan las deficiencias que presenta actualmente el tipo penal contemplado en el artículo 262 fracción II del Código Penal del Distrito Federal, por lo que dicho artículo debe de quedar, según la consideración y opinión del oferente de la siguiente manera:

**Artículo 262:** Se le impondrá pena de tres a ocho años de prisión y de cien a quinientos días multa a quien en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:

I.- ejerza violencia a una persona sin causa legítima, la vejare o la insultare; o

II.- Use ilegalmente la Fuerza Pública.

Existe uso ilegal de la Fuerza Pública:

a) Cuando un elemento de corporación policiaca dentro de sus atribuciones, utilice la coacción estatal a la que representa sin la existencia previa de la orden o el precepto legal para ejecutarlo, o que la misma sea deficiente; o,

b) Cuando alguna autoridad que se auxilie de la fuerza pública, ordene a quién se encuentre debidamente facultado para ejercerla, la ejecución de un acto sin la previa emisión del debido sustento legal, o que emitiéndolo, éste carezca de la debida fundamentación y motivación.

Es, en esta propuesta en donde ya se observa:

Que la redacción del precepto legal si es acorde con el estilo general del ordenamiento jurídico al que pertenece

Que la pena aplicable a quien incurra en algunas de las faltas que en el se mencionan, son verdaderamente ejemplares, sin perder de vista que las mismas **son proporcionales al delito, en virtud que se trata de una acción ilícita cometida por un sujeto calificado, y que este es un servidor público.**

Que además de sancionar a quien haga un uso ilegal de la Fuerza Pública, se menciona en que consiste dicho uso ilegal, es decir, que con las reformas que se

pretenden en relación con los incisos en los que se menciona el como se puede configurar el delito que nos ocupa, se evitan las confusiones hasta ahora comunes respecto de que es la fuerza pública en relación con quién se encuentra debidamente facultado para ejercerla.

Dicho de otra forma, con la presente investigación se pretende evitar la confusión hasta ahora común en relación con la fuerza pública, la cual se debe de entender como una potestad del estado, por medio de la cual, hace cumplir sus determinaciones aun en contra del gobernado; y no como comúnmente se entiende a esta, que es identificándola con los elementos de las corporaciones policiacas, ya que estos solo son el elemento subjetivo por el cual regularmente se ejerce dicha fuerza.

Es por lo anterior, que ya se visualiza el resultado del presente trabajo de investigación, en virtud de existir una conclusión que a juicio propio es aportativa al Derecho Penal , en especial, al libro segundo del Código Penal del Distrito Federal, que hace referencia al catalogo de delitos, en el que se aprecia un tipo penal un tanto genérico al no especificar el como se puede dar el uso ilegal de la fuerza pública, por lo que como trabajo de investigación para ser presentado en la presente tesis, es que se propone la reforma al artículo 262 fracción II del Código Penal del Distrito Federal, la cual parte desde la ubicación del concepto de Fuerza Pública, hasta proponer la inclusión de una interpretación legislativa respecto de las dos formas del como se puede configurar el delito que nos ocupa, incluyendo una apreciación, así como la respectiva propuesta de la pena que se debe de imponer al que incurra en el delito materia del presente trabajo de investigación.

## CONCLUSIONES

- Primera:** Con el presente trabajo de investigación se identifica plenamente a la Fuerza Pública como la potestad del estado para exigir el cumplimiento de sus determinaciones fundadas en una ley aun en contra de la voluntad del gobernado, mismas que van encaminadas a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de manera unilateral.
- Segunda:** De la conclusión anterior se desprende que la Fuerza Pública, simple y llanamente, debe entenderse como la coacción del Estado, dejando por ende en evidencia, que existe una errónea identificación respecto de lo que es la fuerza pública, al asimilarla con los elementos de las corporaciones policiacas que operan en el Distrito Federal.
- Tercera:** Hecha la anterior identificación, se debe entender que los elementos de las corporaciones policiacas antes mencionadas, solo son el elemento subjetivo por medio de los cuales se ejerce la fuerza pública.
- Cuarta:** De la presente investigación se desprende que la función policial es la actividad del estado tendiente a imponer limitaciones y restricciones legales a los derechos individuales de los gobernados, que por medio de corporaciones policiacas cumplen con dicha finalidad, misma que primordialmente consisten en salvaguardar la seguridad, la salubridad y la moralidad públicas de los ataques y peligros que pudieren afectarles.
- Quinta:** La seguridad pública se puede conceptuar como la acción que desarrollan los otorgantes de esta a la ciudadanía para evitar alteraciones al orden social, a la convivencia armónica entre los



gobernados, respecto de sus derechos; que vista como un estado subjetivo, se debe entender como la convicción que se tiene de que las condiciones generales en que se vive, no serán modificadas por la violencia, por una acción contraria a las reglas o bien, a los principios jurídicos que rigen la vida social.

**Sexta:** De la anterior conclusión se desprende que la seguridad pública tiene como finalidad primordial, el resguardo íntegro de tres valores protegidos jurídicamente, mismos que son imprescindibles para la sana convivencia del gobernado en sociedad, dichos valores son:

- a) la vida y la integridad de las personas,
- b) los derechos y las libertades de ejercicio de los mismos, y
- c) el orden y la paz públicos

**Séptima:** Una vez analizada la garantía de legalidad, se conceptúa como la seguridad que tiene el gobernado de que no será molestado por parte de las autoridades, salvo que dicho acto de molestia se encuentre debidamente fundado, además de la pertinente motivación que se le haga a dicha fundamentación, lo cual, constituye el límite a la intervención del estado frente a los particulares.

**Octava:** La seguridad jurídica es la garantía dada al gobernado en su persona, sus bienes, y sus derechos de que estos no serán objeto de ataques violentos o que, en el supuesto de que si llegaren a darse dichos ataques, al gobernado en cuestión se le deberá asegurar por la sociedad así como por el estado, la protección y posterior reparación del menoscabo producido en la esfera jurídicamente protegida de dicho gobernado.

**Novena:** Una vez que se hizo un breve análisis a la seguridad jurídica, establece que esta consiste en el cumplimiento de los lineamientos que debe tener en cuenta la autoridad, por medio de los servidores públicos al realizar las funciones propias de su investidura, procurando siempre la dignidad humana, el respeto a los derechos personales, patrimoniales y cívicos de los particulares en sus relaciones con la autoridad.

**Décima:** Una vez analizado el tipo penal materia de la presente investigación, queda en evidencia la imperante necesidad de incluir en su redacción una interpretación jurídica que establezca el como se puede cometer el delito de uso ilegal de la fuerza pública, en virtud de que la redacción actual, da lugar a una constante confusión respecto de lo que es la fuerza pública.

**Décima primera:** Con la propuesta de reforma que se formula con el presente trabajo de investigación, se satisface la necesidad de aclarar que es lo que se sanciona con el tipo penal que nos ocupa, así como de forma clara y específica, establecer los dos supuestos del como se puede realizar una acción que se encuadre en el tipo penal de uso ilegal de la fuerza pública, en atención a todas y cada una de las consideraciones vertidas en la propuesta de la presente investigación.

## BIBLIOGRAFIA

### Doctrina

Acosta Romero Miguel. DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL. Ed. Porrúa México 2001.

Alvarez Gendín Sabino. TRATADO GENERAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Tomo 1 Ed. Bosch Barcelona.

Avendaño López Raúl. ESTUDIO CRITICO DE LAS DETENCIONES Y APREHENSIONES DE LA POLITICA JUDICIAL. Ed. Pac, México 1992.

Basdrech Luis. GARANTIAS CONSTITUCIONALES, CURSO INTRODUCTORIO. Ed. Trillas. México reimp. A la 5ª Edición 2000.

Burgoa Orihuela Ignacio. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. Ed. Porrúa México 32ª Edición 2002.

Canasi Jorge. DERECHO ADMINISTRATIVO PARTE ESPECIAL. Vol. III Ed. Desalma Buenos Aires Argentina 1976.

Castillo del Valle Alberto del. GARANTIAS Y AMPARO EN MATERIA PENAL. Ed. Duero México 1ª ED. 1992.

Castro Juventino V. GARANTIAS Y AMPARO. Porrúa México 10ª Edición .

Cruz Torrero Luis C. SEGURIDAD, SOCIEDAD Y DERECHOS HUMANOS. Trillas 1ª Edición México 1995.

Delgadillo Gutiérrez. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Limusa 2ª Edición México.

Gutiérrez Alviz Florentino. DICCIONARIO DE DERECHO ROMANO. Ed. Reus México.

Hernández Estévez Sandra L. y otros. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN JURÍDICA. Ed. Porrúa México 2001.

Izquierdo Muciño Martha E. GARANTIAS INDIVIDUALES. Ed. Oxford México 1ª Ed. México.

Lucero Espinoza Manuel A. COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Porrúa México 1999 1ª Ed.

Margadant S. Guillermo F. INTRODUCCION A LA HISTORIA DEL DERECHO MEXICANO. Ed. Esfinge. 17ª Edición México 2000.

Martínez Garnelo Jesús. POLICIA NACIONAL INVEST. DEL DELITO. Porrúa 1ª Ed. México 1999.

Martínez Pichardo José. LINEAMIENTOS PARA LA INVESTIGACION JURIDICA. Ed. Porrúa México 2003.

Nacif Mina Jorge. LA POLICIA EN LA CIUDAD DE MEXICO DE 1524-1928. SOCICULTUR México 1996.

Ortiz Ortiz Serafín. LA FUNCION POLICIAL Y SEGURIDAD PUBLICA Mc. Graw Hill. México 1998.

Padilla Miguel. LECCIONES SOBRE DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS. 2ª Ed. Ampliada y actualiza Ed. Abelardo-Perrot, Buenos Aires. 1993.

Pina Vara Rafael de. DICCIONARIO DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL México.

Plascencia Villanueva Raúl. TEORIA DEL DELITO. UNAM. México 2º Reimpresión a la primera edición 2000.

Porte-Petit Celestino. TEORIA DEL DELITO. Porrúa México 2000.

Villar Ecurra José Luis. DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL. Ed. Civitas España 1ª Ed. 1999.

### **Legislación consultada**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Penal para el Distrito Federal.

Código de Procedimientos Penales.

Código de Procedimientos Civiles.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal

Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública.

### **Otras obras**

IUS 2000 Jurisprudencia Y Tesis Aisladas.