



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

**LAS ATRIBUCIONES DE LA POLICÍA FEDERAL  
PREVENTIVA Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD  
NACIONAL**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
**P R E S E N T A :**  
LUCÍA CISNEROS CONTRERAS



FES Aragón

ASESOR DE TESIS  
LIC. JULIÁN CISNEROS CONTRERAS

MÉXICO

2007



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LE DOY GRACIAS A DIOS POR LAS BENDICIONES  
RECIBIDAS Y LOS LOGROS OBTENIDOS

A LA MEMORIA DE MIS PADRES...  
PORQUE EN DONDE SEA QUE SE ENCUENTREN RECIBO  
SUS BENDICIONES Y EN ESPECIAL A MI MADRE QUE  
SU ESENCIA Y AMOR PERDURA EN MI FAMILIA

A MI HERMOSA HIJA ANDREA  
CON LA QUE COMPARTO MIS LOGROS Y QUE  
ES EL MEJOR REGALO QUE ME HA DADO LA VIDA

A MI ASESOR EL LIC. JULIÁN CISNEROS CONTRERAS,  
POR SER UN BUEN MAESTRO Y AMIGO, PERO SOBRE TODO  
UN BUEN HERMANO, AL QUE LE DESEO LO MEJOR DEL MUNDO

A MIS HERMANOS JOSÉ DE JESÚS,  
PABLO, BENJAMÍN, DAVID Y JULIÁN, QUE  
QUIERO MUCHO Y DE QUIENES ESTOY MUY  
ORGULLOSA, PORQUE NUNCA SE HAN DADO POR  
VENCIDOS ANTE LAS ADVERSIDADES DE LA VIDA,  
SOBRE TODO CUANDO FALLECIERON MIS PADRES

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES "ARAGÓN"  
A LOS PROFESORES QUE ME BRINDARON SUS  
CONOCIMIENTOS, COMPRENSIÓN Y APOYO

# **LAS ATRIBUCIONES DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD NACIONAL.**

## **INTRODUCCIÓN**

### **CAPÍTULO 1**

#### **ANTECEDENTES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y CONCEPTOS GENERALES.**

<b>1.1</b>	<b>ORIGEN EN LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2</b>	<b>ESTADO .....</b>	<b>3</b>
<b>1.3</b>	<b>TERRITORIO.....</b>	<b>7</b>
<b>1.4</b>	<b>GOBIERNO .....</b>	<b>8</b>
<b>1.5</b>	<b>SOBERANÍA .....</b>	<b>10</b>
<b>1.6</b>	<b>SEGURIDAD NACIONAL.....</b>	<b>15</b>
<b>1.7</b>	<b>SEGURIDAD PÚBLICA.....</b>	<b>32</b>
<b>A)</b>	<b>SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA.....</b>	<b>38</b>
<b>B)</b>	<b>POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA .....</b>	<b>41</b>

### **CAPÍTULO 2**

#### **ASPECTOS GENERALES DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

<b>2.1</b>	<b>CONCEPTO DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.....</b>	<b>44</b>
<b>2.2</b>	<b>REQUISITOS.....</b>	<b>47</b>
<b>2.3</b>	<b>CLASIFICACIÓN .....</b>	<b>54</b>
<b>2.4</b>	<b>ATRIBUCIONES.....</b>	<b>56</b>

### **CAPÍTULO 3**

#### **NORMAS JURÍDICAS EN LA SEGURIDAD NACIONAL.**

<b>3.1</b>	<b>ANÁLISIS DE SEGURIDAD PÚBLICA.....</b>	<b>59</b>
<b>3.2</b>	<b>ANTECEDENTES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA .....</b>	<b>59</b>

3.3	FUNDAMENTACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA .....	64
3.4	MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA .....	70

#### **CAPÍTULO 4**

#### **BENEFICIOS Y PERJUICIOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

4.1	PROBLEMÁTICA DE LA SEGURIDAD NACIONAL .....	99
4.2	PERJUICIOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA .....	109
4.3	BENEFICIOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA .....	112

	CONCLUSIONES .....	119
--	--------------------	-----

	FUENTES CONSULTADAS.....	125
--	--------------------------	-----

## INTRODUCCIÓN

En la sociedad no se ha difundido los alcances y obligaciones que tienen las instituciones o corporaciones policiales como es el caso de la Policía Federal Preventiva.

La creación de la Policía Federal Preventiva, tiene como objetivo combatir la delincuencia organizada, así como la prevención de delitos para brindar seguridad en todo el país.

Una parte de la sociedad tiene la falsa concepción de que la Policía Federal Preventiva, está únicamente para acudir como un grupo de choque o de reacción ante un número considerable de personas reunidas para manifestarse o cuando existen disturbios o situaciones que pudieran ser más graves.

Lo anterior, se debe a una mala información y difusión por parte de la propia institución, por ejemplo en un anuncio de televisión transmiten que en temporada vacacional, se va a brindar seguridad, mostrándose diversas imágenes de tramos carreteros y a un elemento con uniforme de color verde, siendo que lo que se está informando es únicamente una de las funciones de la policía ya que existen otros uniformes de acuerdo a los servicios y lugar de adscripción de los elementos, además de que la policía no solo brinda protección en carreteras federales en temporada vacacional.

Los elementos de la Policía Federal Preventiva, tienen atribuciones diversas en todo el país y su participación es extensa, por lo que está integrada por distintas Coordinaciones que a su vez cuenta con Direcciones Generales, Comandancias, Comisarías, etc.

También hemos de señalar que esta Institución, puede intervenir en otras actividades de seguridad nacional ya sea de acuerdo a sus facultades establecidas en la ley y reglamento de la Policía Federal Preventiva o ya sea a petición de otras instituciones, estados, municipios, etc.

Asimismo, mencionaremos que esta dependencia, lleva a cabo medidas de control y de calidad para el buen funcionamiento de la misma, como es el caso para ingresar a la Policía Federal Preventiva, se tiene que llevar un proceso de selección tanto para los elementos operativos como para los servidores públicos con funciones administrativas, además de que se realizan exámenes de permanencia a todo el personal adscrito, los cuales deben de ser aprobados a fin de que sus integrantes puedan continuar laborando en la Institución.

También es importante hacer del conocimiento que la Policía Federal Preventiva, tiene algunas deficiencias que deben mejorarse y en algunos casos es la misma sociedad la que contribuye, fomenta o provoca ese tipo de faltas, por ejemplo, en las carreteras federales se advierte que existe corrupción entre los policías y los particulares quienes al ser detenidos por haber cometido una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal o al Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, los conductores prefieren ofrecer y dar una cantidad de dinero al elemento a cambio de no ser infraccionados, ya sea porque el pago de la multa es muy elevado o porque no quieren perder su tiempo para ir a pagar su infracción, olvidándose que el objeto es que se debe de tener presente que no se deben transgredir dichos ordenamientos, mismos que tienen la finalidad de prevenir los accidentes en carreteras en los que se ocasionan daños a terceros, pérdidas materiales, lesiones y lo más importante se provocan pérdidas de vidas humanas.

Otra de las observaciones que consideramos como deficiencia en la Policía Federal Preventiva, es que el índice de la delincuencia es muy alto y que el crimen organizado ha llegado a corromper a algunos elementos, los cuales no son denunciados por sus compañeros ni por la ciudadanía, por miedo a represalias.

La sociedad no está debidamente informada que en caso de que advierta la comisión de una irregularidad cometida por algún elemento de ésta

corporación a fin de que lo denuncie, ya sea vía telefónica, por escrito, por correo electrónico o acudir personalmente a las propias instalaciones de la Policía Federal Preventiva que se encuentre más cercana, a la Dirección General de Asuntos Internos de esta Institución, al Órgano Interno de Control o a la Secretaría de la Función Pública.

La sociedad debe de estar informada y participar más, debe saber las facultades y atribuciones que tiene la Policía Federal Preventiva, la ciudadanía debe de tener el hábito de presentar sus quejas, denuncias o en su caso enviar una felicitación cuando se le haya brindado un excelente servicio, a fin de ir mejorando y motivando a los elementos policíacos.

## **CAPÍTULO 1**

### **ANTECEDENTES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y CONCEPTOS GENERALES.**

#### **1.1 ORIGEN EN LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

En 1999, se Publicó la Ley de la Policía Federal Preventiva, con la cual se formalizó su creación, misma que fue aprobada el 13 de diciembre de 1998 por el Honorable Congreso de la Unión y aprobada para su publicación y observancia por decreto presidencial el 31 del mismo mes y año.

Posteriormente el 26 de abril de 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Policía Federal Preventiva. Reformándose los siguientes ordenamientos: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley General de Población, Ley de Vías Generales de Comunicación, Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, Ley Aduanera y la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

La entonces Policía Federal de Caminos, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pasó a ser parte de la Policía Federal Preventiva, dentro de la Coordinación General de Seguridad Regional, efectuándose la debida homologación y sus respectivas evaluaciones como son las toxicológicas, médicas, de conocimientos, psicométricos, visitas domiciliarias, polígrafo y reintegración de documentación así como su cotejo y confirmación de los mismos. Es de aclarar que las mencionadas evaluaciones también son aplicadas al personal que pasó de otras instituciones como fue personal proveniente del Instituto Nacional de Migración y del CISEN, que apoyan en los recintos aeroportuarios y en la Coordinación de Inteligencia para la Prevención, respectivamente, también se aplican las referidas evaluaciones a cualquier aspirante que desea ingresar a la Policía Federal Preventiva, ya sea como personal operativo o administrativo y después de ingresar a la Policía Federal Preventiva, también deben de cumplir con los requisitos de

permanencia consistentes en las mencionadas evaluaciones que son llevadas a cabo después de cierto tiempo de haberlos realizado y en caso de no aprobar alguna de éstas los servidores públicos podrán ser removidos de su empleo, cargo o comisión, lo anterior con el propósito de depurar a la Institución.

Cuando se creó la Policía Federal Preventiva, era un Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, hasta que el 6 de febrero de 2001, se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, mismo que en su artículo 3, fracción XVII, inciso B, se contempló a la Policía Federal Preventiva como parte de la Estructura Orgánica de la mencionada Secretaría, misma que el 12 de marzo de 2007, fue publicado su Reglamento Interior, abrogando el publicado el 6 de enero de 2005, esto es a fin de poder coordinar en su conjunto a la Policía Federal Preventiva con la Agencia Federal Investigadora.

La creación de la Policía Federal Preventiva, obedece a un gran objetivo de emprender una Cruzada Nacional contra el Crimen Organizado y la Delincuencia, cuyo principal instrumento es la coordinación de los tres niveles del gobierno, para la profesionalizar y modernizar las instituciones policiales, con tecnología más avanzada, con una policía mejor organizada, más preparada, adecuadamente equipada y sobre todo con conductas plenamente honestas y enfocadas al servicio de la ciudadanía, que es lo que constituye uno de los más claros requisitos para abatir los índices delictivos y alcanzar los niveles de seguridad públicos, ya que si bien es cierto que existe la acto coercitivo estatal de la sanción del delito, también lo es que es necesario extender su prevención.

Entre más se realice la función preventiva y sea cada vez más eficaz, se ira disminuyendo la incidencia delictiva y por tanto tiendo a evitarse la violación a las leyes ya sea que se inicie o se consuma dicha trasgresión.

El ámbito de competencia de la Policía Federal Preventiva, es en todo el territorio nacional, exclusivamente en lo referente en materia federal y con estricta observancia de las esferas y funciones que constitucionalmente le corresponden a las entidades federativas y municipales, la responsabilidad de prevenir la comisión de delitos federal, siempre que esta responsabilidad no esté expresamente atribuida a otra dependencia del Ejecutivo Federal u organismo público.

Su participación es en las zonas federales y fronterizas, parques nacionales e instalaciones hidráulicas, así como inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la Federación, a efecto de garantizar, mantener y restablecer el orden público, así como prevenir la comisión de delitos, auxilia a otras instituciones policiales federales y locales en los operativos conjuntos que se llevan a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública, en auxilio del Ministerio Público cuando así lo requiera y sobre todo en la protección de la integridad física de las persona en situaciones de peligro, preservando sus bienes cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia y riesgo inminente.

## 1.2 **ESTADO.**

El Estado es una sociedad humana, establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico creado, definido, aplicado y sancionado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una Institución con personalidad moral y jurídica.

La palabra Estado en términos jurídico – político se le debe a Maquiavelo, cuando introdujo esta palabra en su obra "El Príncipe" al invocar la razón de Estado, o sea, de la separación de la política y de la ética cuando así lo requiriese el incremento del Estado, asimismo, Maquiavelo refiere: "Los Estados y soberanías que han tenido y tiene autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados. Los principados son, o hereditarios con larga dinastía de príncipes, o nuevos; o completamente nuevos",

comprendiendo el poder como uno de los ingredientes fundamentales de la comunidad política y que al consolidarse e independizarse totalmente se convierte en soberanía que da origen al Estado Moderno.<sup>1</sup>

Platón estima que la estructura del Estado y del individuo son iguales, y con ello, analiza las partes y funciones del Estado en donde debe de prevalecer la justicia como un valor supremo, El mejor gobierno para Platón es aquel que “Los filósofos sean reyes o los reyes sean filósofos”.<sup>2</sup>

Posteriormente, la concepción de Estado fue cambiada por Platón, al observar que debido a las imperfecciones inherentes a la persona humana era imposible llegar a un régimen ideal por lo que incorpora a su pensamiento el orden jurídico como imprescindible para la comunidad política, determinado como fines del Estado la obtención de la justicia y virtud.

Aristóteles, en sus libros La Política y Las Constituciones, es más enfático y declara que la ciudad existe por naturaleza, y por tanto, es anterior al hombre, no por ser éste autosuficiente y solo podrá serlo respecto al todo, en cuando a su relación con las demás partes, complementando su expresión al decir, que quien no pueda vivir en sociedad, no necesite de ella o no es miembro de la ciudad es porque sería “una bestia o es un dios”.<sup>3</sup>

Sin embargo, en términos generales se entiende por Estado a la organización política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio y bajo un poder de mando según la razón.

Por su parte, Luis XIV rey de Francia, en la época del absolutismo se atreve a decir la ya conocida frase "El Estado soy yo", que esto no implica más que la falta de raciocinio en la que se vivía en ese tiempo, indica solo la más pura esencia del absolutismo en sí, se tomaba al Estado como un régimen político en

---

<sup>1</sup> MAQUIAVELO, Nicolás. “El Príncipe”, prólogo de José Antonio Jáuregui, Millenium, Madrid, 1999, p. 13.

<sup>2</sup> PORRÚA PÉREZ Francisco, Teoría del Estado, Porrúa, México, 2006, p. 59

<sup>3</sup> Ibidem, p. 63

el que una sola persona, el soberano, ejercía el poder con carácter absoluto, sin límites jurídicos ni de ninguna otra manera. El Estado no era sino una prolongación de las características absolutas del rey en ese tiempo. Por otro lado, a la revolución Francesa se le considera como la pauta principal del cambio de la evolución del significado de la palabra Estado, pero eso lo veremos en otro apartado de este escrito. Por el momento, daré una breve semblanza con relación a los Estados Antiguos.

El origen de la palabra Estado, desde el punto de vista jurídico – político, podemos afirmar que equivale a la Polis o ciudad – Estado de los griegos, no obstante no fue sino hasta la Edad Media, cuando por primera vez surge el nombre *statí*, estado, término tomado y sostenido por Maquiavelo, anteriormente citado.

Ahora podemos decir que el Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.

El Estado es una entidad con personalidad moral, real y jurídica, diferente de los individuos que forman la población que se encuentra en su base.

Para poder entender al Estado es necesario desarrollar los conceptos de los elementos del Estado que son población, territorio y poder.

Al pueblo lo entendemos como el compuesto social de los procesos de asociación en el emplazamiento cultural y superficial, o el factor básico de la sociedad, o una constante universal en el mundo que se caracteriza por las variables históricas. El principal valor del pueblo está en su universalidad. No habrá Estado si no existe el pueblo y viceversa.

La población de los Estados nos permite darnos cuenta que se agrupan en muy diversa cantidad en los mismos, que igualmente tienen muy diversas

condiciones geográficas de extensión, localización en el globo terrestre y es que la población se encuentra repartida entre los diversos estados que existen en la superficie terrestre, es decir, no existe un Estado que abarque toda la población mundial.

Entre población y pueblo hay una diferencia porque pueblo es un sentido más restringido, que se utiliza para designar aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos, por lo tanto tiene una característica distintiva.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 40, la voluntad del pueblo para constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Por lo que se refiere al poder, como elemento del Estado, en principio es preciso señalar que por lo regular se puede confundir que poder y gobierno son sinónimos, sin embargo nos damos cuenta que no es así, para muchos, el poder significa ser ley, ser total, y el gobierno no lo es así, el gobierno es regido por el pueblo y para el pueblo, pero tomaremos al poder como un elemento del Estado.

Lo entendemos como la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con objeto de limitar su libertad y reglamentar su actividad. Este poder puede ser por uso de la fuerza, la coerción, voluntaria, o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico de competencias o cooperación reglamentadas. Toda sociedad, no puede existir sin un poder, absolutamente necesario para alcanzar todos sus fines propuestos.

Como otro elemento del Estado está el territorio, contamos con la siguiente definición: El Estado es la organización jurídica de una sociedad bajo un poder

de dominación que se ejerce en determinado territorio bajo un poder de dominación que ejerce en determinado territorio.<sup>4</sup>

Se hace una mera referencia ya que nos abocaremos más adelante en su definición.

Retomando el concepto del Estado, podemos señalar que el Estado contemplado en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 39, que establece: "LA SOBERANIA NACIONAL RESIDE ESENCIAL Y ORIGINARIAMENTE EN EL PUEBLO. TODO PODER PUBLICO DIMANA DEL PUEBLO Y SE INSTITUYE PARA BENEFICIO DE ESTE. EL PUEBLO TIENE EN TODO TIEMPO EL INALIENABLE DERECHO DE ALTERAR O MODIFICAR LA FORMA DE SU GOBIERNO."

De lo que se desprende que podemos elegir libremente la forma de gobierno que más nos convenga o se adecue a nuestras necesidades como ciudadanos, de acuerdo a la época, los tiempos y las circunstancias, sin que el poder público imponga un tipo de gobierno, sino que debe de proveer y conservar la forma de gobernar que el pueblo eligió.

### 1.3 **TERRITORIO.**

Es la parte de la superficie terrestre que forma el asiento natural de la sociedad humana, en que consiste el Estado, pudiéndose considerar como el lugar en donde reside la población estatal.

La entidad territorial, se refiere al medio físico que es necesaria para la sustentación del Estado en donde debe cumplir con sus obligaciones.

El territorio es un elemento que es imprescindible para que surja y se conserve el Estado, ya que sin la existencia del territorio no podría haber Estado, por lo que consideramos que es un elemento necesario para el mismo, más no como esencia del Estado, ya que podrá existir el Estado con grande ó menor

---

<sup>4</sup> GARCÍA MAYNEZ Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Porrúa, México, 1975, p. 98

extensión de tierra con abundancia o escasez de bienes materiales con mayor o menor riqueza o poderío, pero al fin y al cabo Estado, por lo que concluimos que el Estado es una agrupación política, no una expresión geográfica o económica.

Una de las obligaciones específicas del Estado es proporcionar los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de la población para realizar su misión y sus fines, el Estado tiene necesidad de un territorio, de una porción determinada del suelo.

El Estado, dentro de su territorio, está capacitado para vigilar a los habitantes que se encuentren dentro del mismo. El dominio de un espacio determinado le permite controlar a la población misma que es considerada dentro de ese mismo Estado.

El Estado en el aspecto internacional, goza de la exclusividad con que posee su territorio y en caso de invasión puede defenderlo de acuerdo con sus posibilidades militares.

El Estado que pierde su territorio desaparece, pues ya no tiene espacio donde hacer valer su poder, donde desarrollar su misión. Del territorio depende también su independencia frente al extranjero.<sup>5</sup>

#### 1.4 **GOBIERNO.**

La misión coordinadora del Estado implica que éste pueda imponer obligatoriamente sus decisiones, por lo que necesita tener poder, ya que sin el no podría alcanzar sus fines sin la existencia en el mismo poder, es decir, la autoridad.

---

<sup>5</sup> PORRÚA PÉREZ Francisco, Teoría del Estado, Porrúa, México, 2006, p. 279.

En el plano internacional, la autoridad representa al Estado, la función primordial de la autoridad se enfoca en la representación del propio Estado a nivel internacional.

El Estado debe de formular mandatos exigiendo que se realicen o no actividades en cierto sentido, para su conservación y para lograr sus fines, también debe de organizar los servicios públicos destinados a ayudar o suplir la actividad de los particulares en vista de la obtención del bien público, por lo que el Gobierno es la dirección general de las actividades de los ciudadanos en vista del bien público en todos sus aspectos, haciéndose la distinción de que la administración es la función organizadora de los servicios públicos de dirección, ayuda y suplencia de la actividad de los particulares, por lo que el Gobierno requiere de la administración y ésta requiere un gobierno que asuma la dirección de los servicios públicos.

El Gobierno es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta y un precepto, a los individuos. Los gobernados son los habitantes del Estado, que se encuentran en el territorio estatal

El Gobierno da órdenes, las cuales no deben de ser arbitrarias sino que han de dirigirse hacia la consecución del bien público, éstas ordenes a veces son generales, dictadas para todos o para determinado grupo, por lo que estamos en presencia de leyes, reglamentos, jurisprudencia e inclusive de costumbres y doctrina.

El Estado se ve precisado a fijarse en la necesidad de buscar el fundamento de sus decisiones en las normas que rige la conducta humana, especialmente desde el punto de vista moral, ya que el ordenamiento de la conducta de los hombres que deriva de su peculiar naturaleza individual y social, por lo que la autoridad no deberá contradecir el Derecho natural y si esto ocurre, los particulares podrán justificarse absteniéndose de acatarla.

Los gobernantes y los gobernados forman en conjunto la sociedad política del Estado.

Debiéndose hacer la aclaración que no es lo mismo poder y autoridad, ya que el primero es una fuerza, tratándose del Estado es la fuerza o poder más alto, independientemente de cualquier otro poder interno o externo y capaz de imponer sus decisiones creando y derogando las leyes, por lo que al ser ese poder legítimo y se dirige hacia la obtención del bien público adquiere la jerarquía moral de autoridad, y en consecuencia la autoridad es una cualidad positiva del poder público.

Como el fin del Estado es la obtención del bien público temporal, la autoridad tiene el derecho y el deber, de velar para que se cumplan sus mandatos, por lo que el gobierno deberá contar con una fuerza militar para proporcionar entre otros aspectos seguridad a los gobernados.

### 1.5 SOBERANÍA.

La soberanía es un atributo esencial del poder político, el poder soberano es el más alto o supremo, también es un poder independiente, sobre todo, en las relaciones con otras potencias, haciéndose la aclaración que aunque sea un poder supremo, éste deberá estar sometido al derecho por lo que se podría decir que posee ciertas restricciones.<sup>6</sup>

La soberanía, podría considerarse como poder absoluto y perpetuo de imposición sobre los súbditos, especialmente sobre la imposición de las leyes, misma que deben de ser respetadas para llegar a alcanzar la soberanía, por lo que algunos autores consideran que la soberanía no es un poder absoluto ya que esta sujeta a las propias leyes las cuales deben ser respetadas para que exista.

---

<sup>6</sup> GARCÍA MAYNEZ Eduardo, *op. cit.* p.103

La soberanía es el adjetivo que comprende únicamente al poder del Estado y lo distingue con su presencia de los otros poderes sociales, como sabemos la palabra “soberano” es equivalente o es sinónimo de “supremo”, por lo que podemos decir que el poder del Estado es un poder supremo, que equivale a ser el poder de mayor alcance.

El origen de la soberanía está vinculado al origen del Estado, su realidad consiste en ser una cualidad o modo de ser necesario de la comunidad política estatal, que no puede existir ni explicarse sin ese adjetivo de su poder. La soberanía es una cualidad del Estado por el solo hecho de serlo, que existe para provecho del Estado no para beneficio de sus gobernantes o para alguna clase social en específico.

El Estado para realizar su fin, para obtener el bien público que lo especifica respecto de los otros grupos sociales, necesita tener dentro de sí, como atributo esencial, un poder al cual no pueda enfrentársele ningún otro, un poder que sea decisivo, que sea soberano. La soberanía es una cualidad inherente al Estado, desde el momento en que forma parte de su misma naturaleza y de su propia realidad.

Entonces llegamos a la conclusión que soberanía significa la existencia de un poder supremo, no en el sentido de que no debe someterse a ninguna regla, sino por el contrario el dictar y aplicar las normas conducentes para la obtención del bien público, encaminando su actividad dentro de esas normas.<sup>7</sup>

Por lo que podemos concluir que la naturaleza jurídica del Estado Federal mexicano se encuentra establecido en los artículos 40 y 41 de la ley suprema del país.

---

<sup>7</sup> PORRÚA PÉREZ Francisco, *op. cit.* p. 365

Según el artículo 40 Constitucional, el sistema federal en México es una |||decisión fundamental del orden jurídico como parte de la esencia de la organización política. El Estado Federal, afirma este artículo, está compuesto de "Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Y el artículo 41 establece que el "pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus régimen es interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal".

Es decir, según los dos preceptos citados el Estado Federal en México está compuesto por la federación y los Estados miembros, y cada uno de ellos es soberano dentro de su competencia. Los Estados miembros son instancia decisoria suprema en lo referente a su régimen interior, misma característica que posee la federación.

Las Constituciones de las entidades federativas no pueden contravenir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que representa la unidad del Estado Federal. Ahora bien, los Estados deben organizarse de acuerdo con las bases que les marca el artículo 115, cuyo encabezado dice: "Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular".

La propia Constitución señala la base sobre la cual se levanta toda la estructura política en los Estados, la que coincide con la declaración del artículo 40 de la ley fundamental, que dice: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal".

La Constitución marca en los artículos 40 y 115 que existe, por esencia, identidad y coincidencia de decisiones fundamentales entre la federación y las entidades federativas. En otras palabras, no es concebible la existencia de una monarquía o la supresión del sistema representativo de un Estado miembro. Esta identidad de decisiones fundamentales es una de las características del Estado Federal mexicano.

El artículo 41 claramente indica que en el Estado Federal mexicano existe una división de competencia entre los órdenes que la propia Constitución crea: la federación y las entidades federativas. Y el artículo 124 precisa la idea anterior. Según los preceptos citados, el Estado Federal mexicano posee los siguientes principios.

Que existe una división de la soberanía entre la federación y las entidades federativas, estas últimas son instancia decisoria suprema dentro de su ámbito de competencia de acuerdo al artículo 40 Constitucional.

De lo que podemos advertir que entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales de acuerdo al artículo 40, advirtiéndose que las entidades federativas se dan libremente su propia Constitución en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en nuestra Constitución, de acuerdo a lo establecido en el artículo 41.

Existe una clara división de competencias entre la federación y las entidades federativas: todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas según se advierte en el artículo 124.

Esos preceptos precisan la naturaleza jurídica del Estado Federal en México y aunque claros a primera vista, plantean una serie de problemas e interrogantes, éstos no son, dentro de la ley fundamental, los únicos artículos que se

preocupan por determinar la naturaleza del Estado Federal mexicano; hay otros, algunos de señalada importancia como el artículo 122 y la fracción V del artículo 76.

El artículo sexto del Acta Constitutiva de 1824 sostuvo que la federación está integrada por "Estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior...", pero en la Constitución de ese mismo año ya no encontramos declaración semejante.

De la Constitución de 1857 proviene el actual artículo 40, ya que pasó en forma íntegra a la de 1917. Tanto en 1856 como en 1916 este artículo motivó debates sobre puntos secundarios que en nada afectaron su estructura. Respecto a la idea de que los Estados son libres y soberanos nadie realizó ninguna objeción.

Según Marco Antonio López Valdés, considera que la explicación y definición de qué es el Estado Federal mexicano, no es correcta, pues refiere que existen dos gobiernos completamente separados y casi independientes que son soberanos; es decir, la soberanía del gobierno federal y la de los Estados, en la idea que además de la existencia de la soberanía del Estado Federal, hay Estados Federales.

De lo anteriormente señalado, podemos afirmar que en los términos amplios del artículo 41 Constitucional cabe la tesis moderna de la naturaleza jurídica del Estado Federal: la descentralización política. El poder del Estado Federal, único en sí, que es la unidad del orden jurídico, está plasmado en la Constitución, y se divide en dos campos, se descentraliza, se descompone en dos órdenes delegados de igual jerarquía: el federal y el de las entidades federativas. El poder no se encuentra únicamente en el centro, sino también en las provincias, las que tienen facultad de decisión política en la esfera de su competencia. Pues bien estos conceptos caben en las frases del artículo 41, al dárseles una esfera de competencia de igual categoría a la federación y otra a las entidades

federativas, señalando una supremacía a la Constitución federal, así como la existencia de la Constitución del Estado Federal.

La característica esencial del sistema federal mexicano es, como hemos dicho, que entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia e igualdad de decisiones jurídico-políticas fundamentales principio que se deriva de los artículos 40 y 115 constitucionales.

Han existido y aún existen Estados federales en los cuales entre la federación y las entidades federativas no hay coincidencia de decisiones fundamentales, pero, en México, por nuestra historia y estructura política, es primordial que las decisiones fundamentales entre la federación y las entidades federativas coincidan, sean las mismas, tal y como la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo indica. Este principio contiene el sistema, y hace resaltar el carácter republicano de nuestro país.

## 1.6 SEGURIDAD NACIONAL

Hablaremos de los antecedentes de la seguridad que se proporcionaba a los gobernados tomando como punto de partida Roma con Marco Tulio Cicerón. Representativo personaje del pensamiento romano, señalaba que la historia escrita de Roma se desgasta en la elocuencia y que por el contrario debe ceñirse a unas cuantas leyes, afirmaba que de todas las ocupaciones que ejercita la mente, ninguna es tan útil como recordar los hechos pasados, buscaba conservar la memoria de los varones virtuosos para presentarlos como ejemplos ante la sociedad, de una época pasada de nuevos males, el amor al lujo, riqueza y la corrupción, intentaba encontrar, como ahora en nuestros días, un carácter moralista frente al constante ataque de la violencia, delincuencia, criminalidad, impunidad, corrupción, etcétera.

Con Pompeyo y Craso, formó la alianza casi omnipotente que la historia registra con el nombre de primer triunvirato, el cual fue apoyado por el pueblo para así

imponerse en el senado, conquistó las Galias (hoy Francia y Bélgica), Británica (hoy Gran Bretaña), llegando a ser el general más poderoso que de pronto manejó el mando supremo de Roma.

En esa Época surgió una guardia personal de mercenarios que se hallaban en conflicto constante con en el ejército, siendo estos hombres los que inventaron el servicio secreto, pues utilizaban una tropa de espías responsables que ante ellos personalmente, se manejaba la vigilancia y custodia de la ciudad o Imperio. Julio César innovó el régimen personal rebelde basado en un poder militar y con un apoyo popular ilegítimo, obligó al Senado a ampliar los límites de estos cargos, se hizo nombrar dictador perpetuo, fue comandante en jefe de las tropas, llegó a ser el imperador, manejando así el poder de mando y con él, todas los cargos de gobierno. Fue nombrado Cónsul e investido del poder de los tribunos, ya que lo envolvía de inmunidad sagrada.

Al perseguir a Pompeyo en Egipto, conoció a Cleopatra y en Roma destruía todo aquello que se oponía a su poder absoluto, siendo asesinado a puñaladas cuando entraba al Senado, entre sus atacantes se encontraba Bruto, admirador suyo. Una de sus frases más célebres que mandó a Roma cuando venció las rebeliones de Asia Menor fue "vine vi y vencí" y a sus 32 años dijo en Cadis ante la estatua de Alejandro Magno: "A mí edad, Alejandro ya había conquistado el mundo, yo aún no he hecho nada memorable".

CONSTANTINO EL GRANDE. (Flavio Aurelio, nació en el año 280 de la era cristiana) Destacado militar estableció la libertad religiosa para los cristianos, ya que se les torturaba y martirizaba. Cuando se levantó en armas Roma, en la época de Majencio, reunió a su ejército y luchó contra él vencéndolo en el año 312, cuando le invadió la duda sobre la víspera de esa enconada contienda, mirando al cielo descubrió una cruz hecha de fuego y debajo de ellas se leían las siguientes palabras "con este signo vencerás". Al siguiente día, obtuvo una aplastante victoria, descubrió que su salvación estaba en el cristianismo y así

se volvió amo de las provincias de occidente. Así decreta y publica el Edicto de Milán, el cual garantizaba la libertad religiosa en el imperio y estableció el domingo como día de descanso. En el 323 venció a Licinio en Calcedonia y así fue declarado emperador de todo el imperio Romano.

Al mismo tiempo de proteger y custodiar al imperio, se dedicó a la ardua tarea de unificar y dar vigor y poderío a la iglesia, creó una nueva capital, Constantinopla. Unió al cristianismo manifestándose en los cónclaves de Nicea y Asia Menor que Jesucristo es el Dios verdadero, afirmándose el dogma de la divinidad.

CORNELIO TÁCITO.-Se movió y escribió acerca de la política de la corte. Por ello para él, el principal objeto del hombre en su devenir histórico, es el no silenciar las virtudes y despertar el miedo a la reprobación de la posteridad para las acciones y las dichas malvadas. En consecuencia, la historia es una forma de suprema justicia y con una gran importancia pragmática como lección se preguntaba: "Si las cosas mortales se desarrollaban según la voluntad del destino y según su necesidad o bien al azar". Busca con ello encontrar la verdad de los acontecimientos en una verdad útil, llena de ejemplo y enseñanza.

CARLO MAGNO (Alemania, nació en las Galias 742) pese que a los 50 años no sabía escribir, a los 60 no lograba dominar la escritura sin embargo se acostumbró a leer demasiado, fue un magnífico guerrero. A los 26 años heredó el trono de su padre, delegándole la mitad de su reino, y la otra mitad se le quedó a su hermano quien murió tres años después, por lo que todo el imperio quedó bajo el dominio de Carlo Magno. Peleó contra lombardos en el norte de Italia en defensa del Papado (Adriano I), sometió a los invasores y devaluó las tierras al Pontífice al casarse con Desiderata, hija del rey de los lombardos. Se coronó rey y soberano tanto de francos como de lombardos. Fue un rey guerrero, emprendió la conversión violenta de los sajones al catolicismo, en

una especie de guerra santa (imitando las luchas que libraban los musulmanes contra los infieles al Islam) sometidos en el año 804. Para el año 800 fue emperador supremo de Europa y Occidente. Dividió su reino y en cada reino puso un conde como gobernador, hizo la paz con el imperio romano de oriente, erigió numerosas iglesias, ordenó, construir gran cantidad de caminos y puentes para lograr una mejor y más rápida comunicación y así controlar mejor a su reino.

Carlo Magno fue un gran conquistador, custodio de las ciudades conquistadas, siendo altamente poderoso. En el año 800 el Papa León III le colocó una corona de piedras preciosas, proclamándolo emperador del Imperio Romano para así reafirmar el dominio espiritual sobre las provincias de occidente, incluso a esa corona se le denominó de hierro, llamándole así porque se cree que contiene hierro de uno de los clavos con que Cristo fue crucificado.

De lo anterior concluyo que los enfoques de seguridad, protección y custodia de los personajes en las diferentes ciudades y culturas ya citadas, transformaron al Imperio Romano en una definitiva tendencia a humanizarse, personalizarse, y cambiar la historia griega y romana, ya que un solo individuo, había logrado en determinada época establecer un gobierno fortalecido, sin embargo, la gente cansada de las guerras civiles y de las perpetuas sucesiones de gobernantes personales, cada vez más arbitrarios, despiadados, bárbaros encumbrados y destronados por las tropas, los obligó a alejarse de la vida pública para dedicarse a la privada, reflejándose la evolución del derecho romano, siendo uno de los logros del derecho secular sistematizado y amplio que registra la historia, convirtiéndose en el fundamento de la Ciencia del Derecho, evolucionando poco a poco, primero fue en el Derecho sagrado (jus sacrum) aplicado por sacerdotes; posteriormente el Derecho secular público (jus Publicon) relativo a la constitución de la comunidad presente en el desarrollo gradual, localizada y temporalizada la res pública, y después el Derecho privado (jus privatium), se refería a los relacionados de los individuos entre sí bajo las

nuevas condiciones terrenales, influenciado por las antiguas costumbres y tradiciones sagradas. Puede recordarse que privado referido a la polis, significa privado (desposeído) y supone cierta inferioridad.

Con la extensión de la ciudad, la civitas, su dominación sobre países y poblaciones extranjeras, obligó a reconocer sus leyes y costumbres de estas naciones el (jus gentium) Derecho de los pueblos extranjeros el cual no influyó en el Derecho romano.

El Derecho de la última República, estuvo en manos de los pretores, quienes convertidos en funcionarios especiales se dedicaron a la jurisdicción, existiendo pretores nacionales, urbanos y extranjeros.

Por lo que toda persona que ejercitaba sus derechos subjetivos privados en la comunidad, recibía de los demás la colaboración indispensable que podía exteriorizarse en forma activa de prestación o pasiva de respeto y abstención, ello como un ejercicio de acción y protección a sus derechos, sin embargo, como los derechos de las personas podían ser violados, se requería que quien los violentara los reparara, en cambio en el derecho privado se otorgaron ciertas medidas o medios jurídicos de protección a quien le hubieran quebrantado su derecho. Así nace la legítima defensa, el de hacerse justicia por propia mano (auto tutela). Quizá la filosofía más destacada de este imperio fue el estoicismo, la cual reflejaba el cansancio del hombre de la vida política, proclamando los derechos innatos, naturales de todo individuo, un derecho natural válido para todos los seres humanos, con independencia de su raza, rango y condición social.

El derecho comparado para reglamentar la vida legal de protección y seguridad sobre sus ciudades y pueblos conquistados tanto en Grecia como en Roma, no son más que aspectos que describen procesos de actuaciones del propio hombre, tomando en cuenta las condiciones y circunstancias de cada lugar y

época. Se puede decir que Alejandro Magno lo inició, César lo fundó y Justiniano lo institucionalizó, en el entendido de que el imperio o forma de gobierno perfeccionado se convertía en el proceso evolutivo tanto de sus intenciones, como de las leyes, e incluso de sus propios funcionarios, estableciéndose un nuevo esquema o sistema de gobierno en el campo de la espiritualidad correspondiente al individuo para proporcionarle su propia seguridad con carácter de universal, formándose los primeros aspectos de custodia o seguridad pública para una comunidad, sin importar razas, condiciones o situaciones especiales de los habitantes que la conforman.

Comparando en nuestros tiempos, esto es parte de la historia del hombre contemporáneo, que gobierna, desea gobernar y desea manejar estilos de política, sistemas de alternativas o alternancia, bajo la proyección de conformar una estructura innovadora de gobierno, acorde con las necesidades de los cambios de la sociedad en la que vivimos, dado que conforman los antecedentes cuyas remembranzas nos legan datos y vivencias, que representan conocimientos de utilidad práctica inmediata. ¿Qué sentido tendría la vida humana sin la posibilidad de conocer el pasado y comparar con el presente? Considero que la conocer las antiguas instituciones, personajes, cosas y antecedentes, así como la exposición de la gran gama de ejemplos del pasado, ilustran y enriquecen la posibilidad de gobernar con objetividad, utilidad y eficacia.

Otro ejemplo es el caso de Tito Livio, quien concibió a la historia del hombre como una fuente de educación, patriótica y de enseñanza de las virtudes cívicas, su obra "Desde la fundación de la ciudad", conformada en 42 libros, buscaba en los orígenes de Roma, la aceptación de la piedad entre los romanos, no la fundación de moralización, dándose así una causalidad histórica, estableciéndose una visión de unidad al proceso histórico, de esta cultura, asimilando su pasado, presente y buscando un mejor futuro, siempre bajo la óptica de la buena enseñanza de todo género, ya que esperaba la

regeneración de la moral mediante la paz que después de luchas, **fraticidas**, ofrecían al imperio apartarse o buscar apartarse de la lujuria, avaricia, la descomposición espiritual, exaltando la honrada pobreza, la moderación y la moral.

Siendo lo anterior la idea que se busca plasmar en este capítulo, ya que es muy fácil describir, calificar y descifrar las acciones de un gobierno o de un imperio, positiva o negativamente, mas qué difícil resulta describir con exactitud, precisión, y sin contrariedad alguna, la trascendental preocupación del gobernante al proporcionarle un estilo o forma de custodia y seguridad a sus gobernados tomando en cuenta los riesgos innatos que ello provoca o incluso las diversas reacciones de la sociedad que en muchas ocasiones por su falta de comprensión en estos menesteres, inflexiblemente desarticula una estructura o modelo de seguridad, de prevención o de custodia, por lo que de los anteriores aspectos, deseo sirvan de marco referencial de lo que se ha escrito sobre la historia de un sinnúmero de personajes que como gobernantes, desarrollaron sus funciones creando así su propia semblanza, siendo la historia cambiante para el hombre, tratándose de formar un sistema nacional, estatal, y municipal de seguridad pública, con referencia a los antecedentes históricos, de aquello que ha beneficiado la supervivencia de la humanidad y de la vida, existiendo personajes ilustres que nos legaron una visualización más objetiva del desarrollo social, político, filosófico, legal, económico, etc., de los cuales podemos sustraer sus hazañas históricas, sus acciones llenas de innovadoras ideas, buscando proporcionarle a sus ciudadanos, las seguridades elementales y necesarias que los hicieron sentirse dentro de un sistema de gobierno.

A mitad del siglo II, el imperio romano entra en franca decadencia, los factores que intervienen son múltiples, como en todo acontecimiento humano, por ejemplo, la crisis militar, la economía y la espiritual, esta última, envuelta de toda clase de ideas, supersticiones y religiones ajenas, que propiciaron el escepticismo. Sufre esta cultura del mundo antiguo, tremendos cambios con las

conquistas, y las diversas culturas diluyen la unidad grecorromana y aceleran su decadencia y aparece el cristianismo oponiéndose a los valores y costumbres romanas y de sus pueblos bárbaros, en donde ya no buscan las primeras causas ni los últimos fines porque ya les han sido revelados, su única guía es la fe. El mundo se convierte en un mundo de señales y alegrías y la historia se convierte en la interpretación de la obra y de la palabra de Dios, y así se conforman tres hechos fundamentales que iluminan el proceso entero, creación, redención y fin de los tiempos. Su personaje único Cristo. El hombre libre no interviene en el desarrollo de la historia, Dios lo ha hecho providencialmente, su libre albedrío únicamente lo conlleva a cumplir el fin para el que fue creado, la salvación.

En sí, toda la realidad es racional, y la historia únicamente es una forma en que la razón encarna. El hombre realiza a la razón por medio de la historia, y la historia con su caminar o proceso lento que busca y tiende hacia una meta de progreso, en el entendido que en la historia el hombre es el resultado del proceso que conforman su pasado.

El hombre en su peregrinar y en cada escalón de ese largo proceso, ha tenido una forma peculiar de vida y de pensamiento ajustado siempre a las circunstancias del momento, y en consecuencia su valoración estará sujeta a ése o a esos momentos en que un suceso hecho u obra, tuvo lugar en el momento preciso en que es concebido para así mejorar lo aberrante de su desarrollo y de sus contradictorias lecciones de veinte siglos, que como aportaciones frente al nuevo milenio, nos ilustran en la ambigüedad, vaguedad o limitaciones de factores a los que nos enfrentaremos y así demarcar un nuevo horizonte del hombre y del milenio próximo y su consecución generacional hacia el futuro, sin olvidar los círculos en que se ha movido la historia de las naciones: Edad Divina los hombres creen vivir bajo el gobierno de los dioses, los cuales se expresan en oráculos, La edad heroica, en ella reina una aristocracia bajo la pretensión de una cierta superioridad natural, La edad

humana, en la cual todos los hombres se reconocen iguales y por su naturaleza, y La edad de la alternancia o transformación de la humanidad, en donde el hombre busca su preservación ante toda una gama de conflictos, fenómenos sociales, enfermedades, etnocidios, corrupción, impunidad, etcétera. Para prever, prevenir, teniendo como objetivo su futuro y su estancia progresiva de humanización hacia el infinito.

Ahora hablaremos de la seguridad que existía con los aztecas, que de acuerdo con su Cultura y poderío es lo que nos ejemplifica esta raza. Analizarla en forma substancial es adentrarnos en las fuentes históricas del Derecho mexicano, para así describir o desempeñar por lo menos el sentido más exacto, el verdadero espíritu de sus instituciones y de los hechos ocasionados respecto del tema de la seguridad.

Se sabe que en la época de Cuauhtémoc fue destruida por la conquista española, y sobre sus cenizas fue impuesta la civilización europea, sin embargo, en forma pormenorizada daré algunos datos al respecto, sin detenciones en el origen de esta cultura, su peregrinar, sus sacerdotes y su destino y su asentamiento para la fundación de Tenochtitlan (1325) dando por hecho que estos antecedentes se tienen por conocidos, claro, sin olvidar que nuestro mundo antiguo en cuanto a sus orígenes relacionados con las culturas de la cuenca o valle de México, provinieron de diversos pueblos y regiones que van sucediéndose en esta zona desde el período más remoto al preclásico inferior hacía 1800, hasta la cultura española de aproximadamente el siglo XV y XVI, aquí se mezclan, funciones y se engloban a las culturas toltecas, texcocanas, mexicas, etc., sin embargo, con el devenir del tiempo los grupos antiguos se fusionaron con otras tribus más aventajadas hasta lograr la conformación de la cultura azteca.

Aún cuando en esta época respecto del tema a discernir es muy pobre, muy oscuro, de pocos datos, antecedentes o prácticamente inexistentes sobre la

seguridad en particular, para así brevemente tener una visualización general de nuestra cultura, no sin antes.

Todo pueblo primitivo buscó siempre para sus asentamientos lugares propios que les permitieran protegerse y al mismo tiempo, defenderse de las tribus enemigas y así darles la mayor seguridad a sus habitantes, siendo ello el primer antecedente de una custodia primitiva para que pudieran disponer de tierras y proveer sus necesidades.

Los aztecas por su carácter guerrero y de conquistadores, puesto que dominaban prácticamente toda la región llamada Mesoamérica, adoptaron como medida de seguridad y protección para su pueblo, la defensa total de su cultura y de sus bienes, ofrendando incluso su propia vida ya que a la muerte de Moctezuma, Cuitláhuac queda al frente del gobierno y Cuauhtémoc asumió el mando de las fuerzas armadas encargadas de la capital del imperio, ascendiendo al poder en las condiciones que imperaban, esto es, ante la invasión española, demostrando el último emperador azteca sus dotes de estrategia militar para defender a su pueblo, pero la superioridad de las armas españolas y las enfermedades que dominaban las fuerzas de los aguerridos aztecas, obligaron a romper el sitio de la imposibilidad de seguir combatiendo contra los españoles, apresando a Cuauhtémoc y llevándolo frente a Cortés. Como insigne de valor y arrogancia militar y de un guerrero formado en una gran cultura, Cuauhtémoc dice esta frase a Cortés, que demostró o reveló su valor y dignidad de su raza, “ya que no ha sido posible seguir defendiendo a mi pueblo, toma ese puñal y matarme”, siendo martirizado quemándole los pies para arrancarle el secreto del tesoro que jamás quiso revelar. Esta comparación respecto de la seguridad que motivó el rey azteca en relación con la invasión española es muestra de grandeza y el espíritu moralizador del gran guerrero que en mi concepto lo ubica ante la historia como el gran Gobernante protector de la seguridad de su Imperio.

Ahora los jefes de Estado refieren a la seguridad como un sistema no en contra de invasiones sino de un sistema para afrontar, enfrentar y derrocar a la delincuencia, por ello, para mí en este trabajo remarco nuevamente que la historia para cualquier mexicano se divide antes y después del último emperador azteca, Cuauhtémoc.

Los aztecas formados bajo otros sistemas principalmente por dirigentes, sacerdotes, inicialmente constituyeron gobiernos monárquicos, también, con Acamapichtli, gran cacique y guerrero, o con Huitzilihuitl, hermano de aquél que se caso con una hija de Tezozomoc, lo cual llegó desde sus orígenes en establecer el predominio de una familia gobernante, de la cual se elegía al monarca o señor por cuatro electores (los tecuhtlis y tlamacas) quienes con el consejo de ancianos y militares distinguidos, señalaban al candidato, quien tenía que demostrar, antes de asumir el poder, sus cualidades como militar, sacerdote y político. Constituido el gobierno con el soberano (casi absoluto), el sacerdote supremo, los consejeros que eran cuatro y una especie de Estado Mayor, se nombraban a los jefes inferiores en los barrios o calpullis y a los auxiliares de éstos, miembros encargados de la nobleza o educados en el calmecac, en la ciudadanía común, había toda una clasificación de vigilantes desde aquél que perseguía al delincuente, como aquellos de tránsito vial por donde pasaban los tributos en canoas o bien, aquellos que calificaban la calidad de las mercancías o tributos que serían llevados al rey, así como también policías y vigilantes de la seguridad ciudadana que se reconocían por llevar un tipo de listones de color como brazalete en el brazo izquierdo.

Junto a estos organismos se encontraba el órgano judicial, constituido por un magistrado supremo, quien ejercía además de estas funciones, las administrativas, fallaba en asuntos civiles, como penales y sus fallos eran inapelables, el nombraba a los jueces según la importancia de la región. En cada barrio había un juez popular, elegido por votación familiar por los habitantes del calpulli, que conocían de asuntos particulares y algunas causas

criminales de poca importancia. (hurtos, lesiones que no fueran graves, contiendas entre parientes etc.) A este servidor se anexaban funcionarios auxiliares quienes se encargaban de vigilar, cuidar, custodiar y proteger a la comunidad y su trato social dentro del calpulli para prevenir la comisión de delitos, o controversias que pudieran generarse en actos graves que alteraran el orden público, ya bien por sublevaciones o posibles invasiones de tribus aledañas.

Quizá la forma más extraña y perfecta de este reinado fue la conformación política y administrativa de la triple alianza, la cual funcionó en asuntos internos y externos de Tacuba, Texcoco y México, buscando las bases de la igualdad política y económica, relacionado con el producto de las guerras, los tributos y los beneficios obtenidos en el comercio, se distribuían equitativamente una vez retirada la aportación de cada señorío para los gastos iniciales. Ahora bien, en esta alianza se convino que el ejercito era subsidiado por los mexicas quienes los dirigían y eran quienes solicitaban la contribución en hombres y armas que fueran necesarios. En relación con los acciones administrativas, la cual fue obra de Moctezuma Ilhuicamina y Netzqualcoyotl, monarcas, dirigentes y ciudadanos gobernantes excepcionales, atendieron el ramo de obras públicas, mejoramiento de servicios, construcción de caminos, y la conservación del orden público, hoy llamada Seguridad Pública, incursionaron también en el pago y manejo hacendario, tratándose de "Matrículas de tribu" o pago de impuestos que cubría cada pueblo o barrio sojuzgado, con indicaciones de productos, cantidades, épocas de colecta y características de los pobladores, a efecto de conocer en que casos resultaba necesario que el ejército acompañara a los cobradores de impuestos o Calpixquis.

Por ello la esclavitud fue una verdadera institución de la que también obtenían ganancias y así mejoraban sus sistemas de contienda, guerrilla y posteriormente de custodia y seguridad, clasificándolas en tres grandes grupos, prisioneros para trabajos forzados o difíciles o para los sacrificios, los sometidos

a la esclavitud por deudas y voluntaria. La compraventa de éstos, eran actos solemnes en lugares públicos y ante testigos para cumplir con las formalidades.

La familia fue y es la base de la sociedad mexicana, de ahí su protección legal y social, incluso para los efectos de sucesiones tanto de dignidad y bienes heredados al hijo primogénito, y a falta de éste el nieto primero o segundo, y a falta de éstos se le delegaban al pueblo o al rey. Sin establecer más comentarios sobre el origen de la raza de la cuenca o valle de México, de la fundación de la Gran Tenochtitlán, del mito y leyenda de los soles como parte más importante de las concepciones antagónicas de los nahuas, en su caso, de su historia expresada a través de sus pinturas y descrita por Fray Andrés de Olmos, o incluso, del mito de ir como parte cultural de este pueblo, dignificado como sacerdote y caudillo, defensor y quizá custodiador y protector de esta raza, de sus enseñanzas en las artes u oficios a los toltecas, de su respeto al principio de su culto, al de la dualidad y a un a dios que esta sobre los 9 cielos, de su opción a los sacrificios humanos, de sus escuelas y sabios, de las conquistas y defensas de este reino hacia otra raza o culturas, cabe resaltar que la gran valentía y fervor con que el pueblo azteca defendió, custodió y protegió su ciudad y todo lo que ella envolvía, no demostrando ninguna otra alternativa, que no fuera en defender su imperio e incluso sin ninguna otra espera que, "ganar venciendo o morir", nunca existió el sometimiento fácil para con los españoles, inclusive aquel triste momento en que a falta de alimentos ya que los españoles habían tomado los pasos y vías, así como el agua y sus canales, etc., murieron más gentes por hambres que por el hierro y que por unos granos de maíz se canjeaban joyas de oro o de piedras preciosas, sin embargo, el fervoroso valor de estos guerreros defendió su ciudad, con ánimo valeroso, llenando de gente, sus albarradas y su gente armada en canoas, sin mostrar punto de cobardía y ubicando al rey Cuauhtémoc como general de todo el ejército. Demostrándose así, en esta breve semblanza la arrogancia del pueblo Azteca, de la defensa de su ciudad y de la caída de este gran imperio, que no deja de ser un ejemplo de aguerrido valor, que en breves líneas exalto

para recordar con firmeza la memoria de un pueblo que hoy día conserva su pasado, como un verdadero modelo de valor a seguir para todo mexicano, cuya imagen sigue y seguirá viva en el futuro, el cual tendrá también como ventaja el recordar implícitamente la grandeza de este pueblo ya que su cultura, su organización social, su política administrativa, legal y de seguridad, al compararlo con los países europeos, no se absorbe, ni mucho menos se extingue o adopta una totalidad grisácea, sino todo lo contrario, se enaltece, se engrandece y ensancha ante nuestros ojos para inspirarnos en conformar un mejor destino en el rubro de seguridad para nuestros hijos y de la conformación social de nuestro pueblo mexicano y así crear lo que los aztecas nos legaron, una gran patria, una gran historia y ejemplo a seguir.<sup>8</sup>

La Decadencia en América, la conquista, la colonización del nuevo mundo, fueron las bases y metas especiales y diferentes que dieron lugar a que se constituyeran nuevos bloques culturales y políticos. Por ello se afirma que la Hispanoamérica, como conglomerado complejo con tradición de libertad política, existía una jerarquía social y racial, lo cual habría de mezclarse más tarde con los conflictos sociales y raciales a las políticas.

En México después de la conquista y posteriormente con la Independencia, se acentúan las raíces más profundas de la población y de su misma historia, manejando así su propia experiencia, costumbres, tradiciones, religión y su modo de vida.

Después de casi trescientos años de ser una colonia española en el Virreinato de la Nueva España, nace la idea de independizarse, derivado de los cambios y que no existía comunicación en todo el territorio ocasiona que en 1825 se separara una gran parte del territorio sur de México, quedando separados definitivamente lo que ahora se conocen como los países de Guatemala, El

---

<sup>8</sup> MARTÍNEZ GARNELO Jesús, *Policía Nacional Investigadora del Delito*, Antología del Origen, Evolución y Modernización de la Policía en México, Porrúa, México, 1999, p.p. 50 - 55.

Salvador, Nicaragua y Costa Rica.

En 1848, se firmó el Tratado de Guadalupe Hidalgo con el cual México pierde más de la mitad de su territorio. Por lo que el principal problema de México fue definir su territorio, población, cultura e identidad.<sup>9</sup>

Siendo que México su mayor esfuerzo principal del gobierno en materia de política exterior, es lograr su reconocimiento como nación, siendo Estado Unidos, España, Francia y Gran Bretaña los que reconocieron legalmente como una nueva nación a México.

En este orden de ideas hablaremos de la Seguridad Pública Nacional contemporánea.

El tema de Seguridad Pública es uno de los principales puntos de la agenda nacional que preocupan a la población mexicana. Su estudio y la puesta en práctica de políticas públicas de distintas naturaleza que atiendan los sonoros pero desorganizados reclamos sociales, debe ser una tarea improporrible y cuyo diseño no sólo debería estar en las esferas del poder gubernamental sino también en las diversas expresiones de la sociedad civil, aunque es evidente que la responsabilidad legal no permite evasivas para quienes ejercen el poder.

No debe entenderse sólo como una perspectiva de instituciones policiales, sino como el nuevo planteamiento de la política criminal, basado en las condiciones de la prevención criminológica y de las políticas del Estado Moderno, ya que no sólo es un problema de instituciones, sino de programas altamente definidos en materia de prevención criminal en el que se describe un sistema de iniciación o percepción del fenómeno, de investigación, de diagnóstico, ejecución, resultado y evacuación, para así tener una visualización de regulación de un delito o de

---

<sup>9</sup> LÓPEZ VALDÉZ Marco Antonio, La Seguridad Nacional en México, Interferencias y Vulnerabilidades, Porrúa, México, 2006, p. 46.

un delincuente en particular, en una zona, región, estado o país en particular, esto en sí, representa un planteamiento serio de gobernar, mediante una política criminal de alternativa, auxiliada ésta, con la ciencia policológica o ciencia política de la policía, sin que ello sea óbice para describir por el momento la parte objetiva y metodológica, dada la complejidad sistemática que para tal fin se suscita, y dada la carencia de estudios especializados en la materia policial.

Para ubicarnos en una época especial y comparando el desarrollo evolutivo de la sociedad, hasta el Estado Moderno en cuanto a su forma de gobierno o estructura de poderes, ya lo sostiene toda una gama de pensadores como Max Weber, Bobior Hegel o incluso Maquiavelo, en el que refieren que el recurso de la fuerza o coacción física es el fundamento del poder político como característica especial, en el que incluso Hobbes afirmaba que el Estado era el detentador del monopolio de la coacción física legítima ya como poder soberano o bien como ordenamiento jurídico que regula, le da forma o norma a ese poder. Los hombres pensaron que para obtener una convivencia social en la que a cambio de un mínimo de sacrificio se tuviera la libertad para satisfacer las aspiraciones individuales, esta sería mediante un contrato, por lo que es una doctrina contractualista. Siendo que en toda sociedad es necesaria una autoridad que gobierne, para constituirla, el pueblo cede la potestad a favor de una persona o corporación. Cuando el pueblo cede la potestad ésta pasa de manera absoluta, ilimitada, al gobernante, quien recibe el poder, pero no es parte en el contrato.<sup>10</sup>

De los contextos de las ideas en materia política en el que resalta el poder del estado, ello ha representado un proceso, una interacción que va desde su origen hasta la etapa suprema, que no es otra que la culminación del desarrollo del hombre en la sociedad en un constante devenir, llámese a éste proceso evolutivo moderno o de transición, sin embargo, el poder o coacción física se

---

<sup>10</sup> PORRÚA PÉREZ Francisco, Teoría del Estado, Porrúa, México, 2006, p. 91

convierten en su auto control y auto coacción, psicológicas, elemental y básicas para que se dé la convivencia, la armonía o la pacificación necesaria que supuestamente darán el resultado de gran trascendencia e insuficiencia de garantías en materia de protección que cada rey, emperador, monarca, debía proporcionar a sus súbditos o ciervos pero a cambio de ello debían de guardar obediencia, respeto y el no portar armas, y que su seguridad o protección le correspondía al soberano o gobernante.

En el ascendente e incontrolable desarrollo de sociedad y Estado, surge el problema de la seguridad y custodia motivo indiscutible de la paz y de la tranquilidad, en una comunidad y si recordamos todo lo relacionado con los privilegios, los pactos, el rompimiento de los acuerdos a la libertad habitual, inviolabilidad del domicilio, protección contra detenciones arbitrarias (habeas corpus) o el pago de impuestos, delimitan el inicio de un régimen de Estado, si se quiere llamar moderno por cuanto a organización social, pero de desintegración o descomposición de esta nueva forma de gobierno que de una u otra forma significaba ya un nuevo estilo de vida en forma organizada.

De acuerdo a las elaboraciones teóricas del pensamiento liberal, seguridad y propiedad, convirtiéndose en el primero de los bienes y correlativamente con el el gobierno político, por eso también su abandono, esto es, la entrega de la vida pública a la inseguridad de las discordias, sería la ruina del Estado, ya que contrato, mercancía y seguridad, son conceptos que enlazan y apuntan el surgimiento de una mentalidad Estatal y aburguesada, premercantilista, mentalidad que forma la raíz del concepto y necesidad de seguridad, que adquiere gran relevancia prácticamente desde finales del siglo XV, esto es, en pleno Renacimiento.

La Seguridad Pública en México, la seguridad de las personas y la circulación de las mercancías como elementos esenciales de los pactos políticos medievales que dieron origen a la monopolización de la seguridad como un pilar

del Estado moderno, está presente, por supuesto, en la fundamentación política del Estado absolutista que, como se sabe, transgredió y acabó con el orden político medieval para desaparecer las cortes y asumir el monopolio total del gobierno ilimitado hechos que ocurrieron en Europa.

Brevemente recordemos a uno de los teóricos del absolutismo, Thomas Hobbes, en "El Leviatán" dice que "la primer norma, ley o regla de carácter fundamental es esforzarse por buscar la paz, la tercera ley natural es el cumplimiento de los pactos establecidos, su cumplimiento crea la injusticia".

Llama al Estado con el nombre bíblico de Leviatán, porque a él se le debe la paz y la defensa de la propia vida, dicho por Hobbes, en el cual refiere que el terror que provoca es suficiente para conducir las voluntades de todos hacia la paz interior y hacia la ayuda recíproca en contra de los enemigos externos. En caso consistente la esencia del Estado, que es una persona de cuyos actos cada miembro de una multitud mediante actos recíprocos se ha reconocido como autor, para que pueda utilizar la fuerza y los medios de todos en la forma en que considere beneficiosa para la paz y la defensa común.

Esta perspectiva, junto con las ideas de Jean Bodin o Bodino sobre la soberanía "como un poder absoluto y perpetuo de imposición sobre los ciudadanos y súbditos, no sometido a ley", o como "la facultad de crear y derogar las leyes con potestad suprema".<sup>11</sup>

Con este pensamiento podemos considerar que el Estado al ser soberano, puede derogar o crear leyes, de manera positiva de acuerdo a la realidad que se presenta para combatir la inseguridad que se viva de acuerdo a la época.

## 1.7 SEGURIDAD PÚBLICA

El Concepto "seguridad" como paz o tranquilidad de la vida de los Súbditos y el

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 88

comercio en las ciudades y caminos fue, desde el siglo XV, elemento o precedente del Estado moderno, es decir, la Seguridad Pública, es parte integral de la legitimidad pactada y objetivo del sistema de gobierno de los príncipes medievales y posteriormente de soberanos absolutistas.

No obstante, la preocupación del gobierno por los súbditos durante los siglos XVI y XVIII, generó instituciones o aparatos burocráticos (tribunales, ejércitos, diplomacia, administración, etcétera) y sus correspondientes conceptos jurídico-políticos que deberían operar esa voluntad soberana de regir la vida y "felicidad" de los súbditos, aún sin el consentimiento de estos últimos.

Para George Rosen afirma, que la finalidad del Estado absolutista no era otra que garantizar a su pueblo el mayor bienestar y seguridad, pero se deja al criterio del gobernante del Estado determinar en que consiste el mayor bienestar, quedando facultado para intervenir en los asuntos de la gente cuando considere que va en provecho del interés general. Estas condiciones sociales y políticas crean a su vez la llamada policía y su figura jurídica del IUS política, actualmente a ello se le denomina la administración pública.

Por lo tanto, Michel Foucault en su obra "La vida los hombres infames" Madrid 1992, nos indica que en el inicio del siglo XVII (1611) Turquet de Mayenne presenta a los Estados generales de Holanda, como uno de los primeros proyectos utópicos de Estado con buena policía, donde recomienda la existencia de cuatro grandes dignatarios junto al rey, encargados de la justicia, la hacienda, el ejército y otro de la policía, es decir, como proyecto de racionalizar la organización de la vida social desde el Estado en donde el verdadero objeto de esta policía es el hombre, todo lo viviente, al igual que se presenta en el manual de Huhenthal, titulado "Liber de Politia", el compendio de Policía de Willebrand, etcétera. No es casual que en 1667 Luis XIV, mediante un decreto real, creara la institución de la policía al nombrar, como parte de una reestructuración de su política (gobierno racional y administración), al

Lugarteniente de policía. Siendo esta Policía la que debía vigilar un sin número de asuntos públicos, como son la calidad de los alimentos, precios, construcciones, sanidad, inundaciones, incendios, carruajes, libros, etcétera. Por ejemplo, la policía del comercio de libros vigilaba los contenidos de todo tipo de publicaciones (libros, folletos, obras de teatro, literatura, impresos) y la vida íntima y social de los escritores (filósofos, aficionados, clérigos, poetas, etc.), el objetivo, era evitar la publicación de todo aquello que atentara contra la autoridad del rey francés a mediados del siglo XVIII, la policía recibió en su seno a los tradicionales espías del rey y éstos tomaron, desde entonces, el nombre de la policía secreta o policía política.

Es imposible no asignar a la violación del derecho de seguridad (contra su vida y propiedades) adquirido por todo cuidado alguna de las penas más considerables también como delito toda turbación de la tranquilidad pública, como los estrépitos y alborotos en las vías públicas destinadas al comercio y al tránsito de los ciudadanos, o como los fanáticos sermones que excitan las fáciles pasiones de la curiosa multitud. Sobresale de estos comentarios a la policía, no sólo con carácter funcional, sino como forma de gobernar, en donde por consecuencia aparece el concepto o fenómeno de la seguridad.

El concepto de Policía, podría considerarse como acción de gobernar, o forma de administración de gobierno y el de seguridad, como acción y efecto de custodia y protección de los bienes y de las personas.

González Ruiz, hace referencia como gobierno interior del Estado que se relaciona con la salubridad, comodidad y seguridad atribuye a la policía, que la "seguridad pública" que comprende la protección y defensa, en cuanto sea posible y con medios preventivos, del sosiego, la vida, la salud, los bienes y la comodidad de los particulares, dentro y fuera de las poblaciones.

La seguridad pública, entonces, es la consecuencia de una intervención represiva, sino un fin policial al que se tiende a través de medidas preventivas.

El castigar a un ladrón y obligarle a restituir lo que ha robado es propio de la justicia, el prever que no se hurte, contar con operativos y otras providencias, le corresponde a la policía.

La policía, consideraba en sus operaciones ordinarias, consistentes en mantener el orden, vigilar sobre las necesidades comunes de los ciudadanos dar providencias para impedir cuanto pueda turbar la paz y la tranquilidad que deben gozar, corregir y reprimir los desórdenes, prever los delitos, no omitir diligencias para que los delincuentes no escapen al castigo que merecen hacer a todos, sin distinción de empleo, estado y fortuna la más exacta y pronta justicia y concederles los auxilios, la protección y alivio que necesiten ver cuáles son las funciones del magistrado de policía de una capital, la tranquilidad, la perfecta disposición para la salud y saber sobre la pobreza y la seguridad de la ciudad, son los dichosos efectos.

En este orden de ideas, debemos aceptar que a fines del siglo XVIII, el concepto ambiguo o especial de policía encargado de la seguridad pública, tomó el sentido y definición que hasta ahora se le conoce.

Varias clases de delitos se pueden cometer en contra de la seguridad ya sea pública o privada, identificándose una de otra, al ejemplificarse, que la seguridad privada representa una alternativa más, dentro del esquema del sistema de protección, el cual es adquirido por cuenta propia de los ciudadanos de acuerdo a las circunstancias que vive, principalmente aquella sociedad productiva, cuyo objetivo directo es obviamente la seguridad y protección de su familia y de su patrimonio, siendo que la seguridad pública en la que es proporcionada por el Estado.

De lo que se desprende de lo que hemos señalado, que ya en el artículo 16 del Código del 3 Brumario del año IV (1792) de la Revolución Francesa, se establece que la policía está formada para el orden público, la libertad, la

seguridad individual su característica principal es vigilar a la sociedad en conjunto y éste es el objeto de su presencia, o bien, en el Código General Prusiano de 1794 se establece que es función de la policía el tomar las medidas necesarias para mantener la tranquilidad pública, la seguridad y el orden y para prevenir peligros inminentes al público o alguno de sus miembros.

Pero las condiciones políticas, económicas y sociales en transformación, pronto cambiaron el universo conceptual e institucional jurídico y político del absolutismo y la concepción del poder y del sistema político cambió, pero portando elementos del universo absolutista.

La ciencia de la policía y el concepto de policía como el arte de gobernar "desapareció" para ceder paso al concepto que tendría la función ideológica de equilibrar el poder del aparato del Estado: la administración pública, al mismo tiempo, las decisiones de gobierno y las acciones de los ciudadanos sobre el Estado se definieron como "política", y la policía quedó como la encargada de la seguridad pública, ese principio político básico del Estado, fue también "neutralizada" políticamente, en tanto se le ubicó, dentro del nuevo universo socio-político, en una zona "técnica" intermedia entre el espacio de lo administrativo (derecho administrativo y ciencias administrativas) y de lo jurídico derecho penal e infracciones gubernativas.

Ante este acervo histórico, tal pareciere que fue en el devenir del desarrollo de la Institución Policial, cuando surge la acepción de policía de seguridad, cuyas acciones, efectos y funcionabilidad, también, acarrearón grandes problemas no sólo de carácter cognoscitivo, sino constitucional, al igual que otros tantos organismos tuvieron que pasar por el análisis de los años y las críticas de estudios para lograr, lo que hasta ahora se busca describir, una policía de seguridad con efectos preventivos.

Pero aquí ya la seguridad se ha propuesto como un problema, pues si bien es cierto que la seguridad se presenta como un problema, pues se ha planteado como un derecho inalienable y el Estado esta para garantizarlo, cierto es también que en principio, es contradictorio con el espíritu liberal que supone la entrada de las instituciones de gobierno tales como legislaturas, tribunales de justicia, organismos administrativos, organizaciones formales, partidos políticos, grupos de interés, medios masivos de comunicación, etc., desde su perspectiva el estudio de la policía adecuándola a la función de la seguridad pública y compactada como estructura o elemento del sistema político, su existencia resulta legítima.

El Estado pierde credibilidad y es rebasado por otros subsistemas, por ello, la seguridad es de alta prioridad para el conjunto del sistema político, en caso contrario no será posible mantener las relaciones sociales de la sociedad si no existe una concertación entre este sistema de seguridad pública, la justicia y la sociedad. Por ello se sostiene que los partidos pueden cambiar incluso modificarse o desaparecer, los gobiernos pueden entrar en una etapa de transición, modernidad, los procesos selectivos pueden o no llevarse acabo, etc., pero la seguridad que el Estado debe proporcionar a la ciudadanía es un requisito que el propio Estado debe garantizar para demostrar su hegemonía y su propia soberanía, con lo cual no se quiere decir que se suplanten o se sustituyan a otros sistemas, pero sí que se entre a esa interacción de ayuda.

La seguridad pública no debe verse sólo como un ejercicio intelectual que se trabaja a través de instrumentos metodológicos y analíticos, sino como una búsqueda de soluciones, mediante el trabajo conjunto entre las instituciones y la sociedad para encontrar caminos y soluciones a los problemas de seguridad que a todos no afectan.

A continuación haremos una breve reseña de las Secretaría de Seguridad Pública y de la Policía Federal Preventiva, unas de las dependencias que

actualmente son las encargadas de proporcionar seguridad a la ciudadanía en nuestro país.

#### **A) SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA (S.S.P.).**

El 20 de noviembre de 2000, salió publicado en el Diario Oficial de la Federación, las reformas que sufrieron la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de la Policía Federal Preventiva.

De las reformas antes señaladas fue modificado el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el cual se establece la existencia de la Secretaría de Seguridad Pública.

El 6 de febrero de 2001, se publicó el Reglamento de la Secretaría de Seguridad Pública, en el cual se determinaba que la Policía Federal Preventiva, pasaría a ser un Órgano desconcentrado de esa Secretaría y no de la Secretaría de Gobernación, a la cual se le había dejado muchas obligaciones y para su mejor atención en relación al tema de seguridad pública se creó la Secretaría de Seguridad Pública, a la cual el 12 de marzo de 2007, se abrogó su Reglamento anterior, a fin de darle las facultades de coordinar a la Policía Federal Preventiva con la Agencia Federal Investigadora.

Las atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública, están contempladas en el artículo 30 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que a la letra establece: A la Secretaría de Seguridad Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

- II. Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal;
- III. Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;
- IV. Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- V. Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, en su caso, removerlo libremente;
- VI. Proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional;
- VII. Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los delitos del fuero común;
- VIII. Promover y facilitar la participación social para el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus atribuciones;
- IX. Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones;
- X. Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;
- XI. Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;
- XII. Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;
- XIII. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;

- XIV. Elaborar y difundir estudios multidisciplinarios y estadísticas sobre el fenómeno delictivo;
- XV. Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;
- XVI. Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución;
- XVII. Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;
- XVIII. Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;
- XIX. Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;
- XX. Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;
- XXI. Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;

- XXII. Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;
- XXIII. Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;
- XXIV. Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;
- XXV. Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos, y
- XXVI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos

Se podría decir que el propósito primordial de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno Federal, es desarrollar las políticas de seguridad para proponer los mecanismos idóneos y efectivos contra el crimen en el ámbito federal, impulsando a su vez una cultura de prevención del delito.

## **B) POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA (P.F.P.)**

La misión de la Policía Federal Preventiva es prevenir y combatir la comisión de delitos, en apego al marco jurídico, con personal comprometido y calificado, en coordinación con los tres órdenes de gobierno que privilegie la participación ciudadana, para salvaguardar la integridad y derechos de las personas e instituciones, mediante programas y acciones desarrollados con esquemas de inteligencia y tecnología de vanguardia, que den confianza y certidumbre a la sociedad.

La visión de la Policía Federal Preventiva, es la de ser una Institución comprometida con la sociedad en la prevención del delito y combate a la delincuencia, que preserve la integridad y el patrimonio de las personas, la paz y el orden públicos, así como el Estado de Derecho, cuya actuación este

apegada a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, con pleno respeto a los derechos humanos.

Los objetivos de la Policía Federal Preventiva, es la de establecer como elemento central de la estrategia general contra el crimen organizado y la delincuencia, no sólo al prevenir los delitos federales y del fuero común en el ámbito federal, sino al constituirse en una institución de excelencia, capaz de coadyuvar con las policías locales y ministerios públicos en la investigación de los delitos de alto impacto social. Es por ello que se han trazado los siguientes objetivos estratégicos:

- a) Prevenir y combatir la comisión de delitos para garantizar la paz y el orden públicos, combatir la corrupción, depurar y dignificar al cuerpo policial.
- b) Fortalecer la profesionalización de los integrantes de la Institución, mejorar la percepción ciudadana del quehacer institucional.
- c) Promover la participación ciudadana en la prevención de delitos, consolidarse como la Institución más importante del país en la materia.
- d) Fortalecer su estructura orgánica y funcional y administrar eficientemente los recursos, e incrementar y fortalecer el despliegue operativo a nivel nacional.
- e) Fortalecer las actividades de inteligencia y los mecanismos de coordinación interinstitucional con los tres órdenes de gobierno.
- f) Promover la actualización del marco jurídico y modernizar la infraestructura tecnológica.<sup>12</sup>

Debemos de resaltar y tomar en consideración que a nivel nacional se creó la Policía Federal Preventiva, proyecto que primero se manejó dentro de la Secretaría de Gobernación, para después depender de la Secretaría de

---

<sup>12</sup> Información proporcionada por la unidad de Enlace de la Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Seguridad Pública.

Seguridad Pública que posteriormente fue creada y que con antelación se ha hecho referencia, de lo anterior, es preciso señalar algunas consideraciones relacionadas con esta figura policial, que a mi parecer es una de las Instituciones más importantes, porque de ahí emerge y se estructura lo que es la acción preventiva en el delito y para abatir la delincuencia, son cimientos que le dan vida y conformación a toda la estrategia del sistema policial, en donde estamos hablando que por ser federal es de un ámbito amplio porque en el país hay más de 2397 municipios, distribuidos en 32 entidades federativas así como 16 delegaciones políticas en el Distrito Federal, por ello es importante retomar como planteamiento especial de que la Policía Federal Preventiva, es una Institución que poco se ha analizado en los diversos libros y textos que hemos consultado, además de la falta de información que tiene la ciudadanía sobre la Dependencia, es verdad, que actualmente se ha conocido un poco por parte de los medios de comunicación, aunque desgraciadamente la atención que se le da es porque hubo un fuerte enfrentamiento con el narcotráfico o porque ocurrió algún incidente, muerte o asesinato en donde se ha visto involucrada la Policía Federal Preventiva. Es por eso que decidimos abocarnos en la Policía Federal Preventiva, para contribuir en su difusión o extender un poco más sobre las facultades que tiene esta corporación policíaca y que en los siguientes capítulos haremos mención.

## **CAPÍTULO 2**

### **ASPECTOS GENERALES DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

#### **2.1 CONCEPTO DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

El concepto policíaco viene del latín politia y este a su vez politeía, significa el Gobierno de la Ciudad de Polis Ciudad en Griego; en la antigua Grecia el vocablo Polis significa Ciudad o Estado.<sup>13</sup>

Aún cuando la voz policía puede entenderse también como lineamientos de la actividad política administrativa de acuerdo con su acepción original, en el ordenamiento mexicano, su sentido propio corresponde a la de los cuerpos de seguridad pública encargados de la prevención e investigación de los delitos y faltas, así como actuar en auxilio del Ministerio Público y de los tribunales judiciales.

La Policía es la parte o aspecto de la administración que consiste en el conjunto de actos por los cuales el Estado procura las condiciones de convivencia social que se cumplen con el deber generalísimo, común y elemental que ello implica.<sup>14</sup>

Por otro lado tenemos los siguientes aspectos: Federal, significa [Fédéralisme] Derivado de fédéral, construido a su vez sobre el latín foedus, foederis, alianza. Es la forma constitucional que representa la antítesis de la centralización, también se considera como un sistema político en el cual el poder está compartido entre un Estado central y otros Estados o territorios autónomos federados que lo integran. Forma de gobierno practicado en los Estados que están formados por entes territoriales autónomos pero que en cuestiones de

---

<sup>13</sup> VOXERUDITA V4, Diccionarios Profesionales especializados, Términos Jurídicos, disco compacto, Software Studio, 1998 - 2003 LEJR, DTJ2 – 1931.

<sup>14</sup> BORJA BORJA Ramiro, Teoría General del Derecho y del Estado, Ediciones de Palma, Buenos Aires, 1977, p. 453.

interés general están sujetos a las decisiones de una autoridad central.

Por la palabra preventiva, que deriva de prevención, se entiende como la acción y efecto de prevenir, preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa, provisión de mantenimiento o de otra cosa que sirve para un fin.<sup>15</sup>

Por lo que llegamos a la conclusión que la Policía Federal Preventiva, es un cuerpo policíaco, creado por el Estado, que tiene como objetivo primordial prevenir, cuidar y mantener la seguridad a la ciudadanía en todo el territorio en cada parte de nuestro país, por lo que se entiende que no sólo es abatir los índices de delincuencia que ya existen, sino tomar las precauciones y medidas para anticipar y evitar hechos delictivos, salvaguardando los derechos humanos.

La Policía Federal Preventiva tiene como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, teniendo autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus atribuciones las cuales se señalarán más adelante.

México hoy en día, se encuentra inmerso en verdaderos procesos de cambio; en el aspecto político se halla en un proceso de transición democrática, en lo económico, inserto en un mundo globalizado e integrante de importantes tratados comerciales con otros países y en lo social, preocupado por el bienestar de los ciudadanos principalmente con los que menos tienen. Ello ha hecho altamente participativa a la sociedad mexicana, quien demanda leyes que respondan no solamente a sus exigencias y necesidades, sino también a los anhelos y aspiraciones para conformar en el futuro a un México mejor donde sus hijos puedan desarrollarse en un marco de seguridad y respeto.

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, DLE - 84628

La creación de la Policía Federal Preventiva, se fundamenta en un cambio de fondo en lo relativo a seguridad pública, con el propósito que la federación cumpla debidamente con su responsabilidad constitucional, en lo referente a la prevención del delito y mejorar orgánica y funcionalmente los servicios de seguridad pública a su cargo.

El problema de la inseguridad pública ocupa hoy la más alta prioridad en las tareas del Gobierno Federal y se coloca como tema central en la agenda de seguridad nacional, por los riesgos que conlleva a la viabilidad del proyecto del país que los mexicanos quieren.

El 13 de diciembre de 1998, se creó la Policía Federal Preventiva, como un brazo operativo federal, capaz de ser punto de referencia, modelo y evidencia del compromiso federal en la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia.

La creación de la Policía Federal Preventiva, tiene su función como su nombre lo dice el de prevenir de manera eficaz la incidencia delictiva, para interrumpir el hecho delictivo que se esté cometiendo para finalmente evitar que se cometa el ilícito.

De igual forma, la Policía Federal Preventiva, procesa información y estrategias que sean eficaces contra la delincuencia organizada, para así mejorar orgánica y funcionalmente los servicios de seguridad pública a cargo del Estado.

La participación de la Policía Federal Preventiva, es en todo el territorio nacional, en las zonas federales y fronterizas, parques nacionales e instalaciones hidráulicas, así como inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la Federación, a efecto de garantizar, mantener y restablecer el orden público, así como prevenir la comisión de delitos, podrá también participar con otras instituciones policiales federales y locales en los operativos conjuntos que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación del

Sistema Nacional de Seguridad Pública.

## 2.2 REQUISITOS.

Los requisitos para el ingreso y permanencia en la Policía Federal Preventiva se encuentran contemplados en los artículos 8 y 14 de la Ley de la Policía Federal Preventiva, debiéndose hacer la observación que los requisitos para el comisionado de la Policía Federal Preventiva, son diferentes a los que son requeridos para cualquier aspirante quedando de la siguiente manera:

En el artículo 8 la Ley en cita, se establecen los requisitos que deberá cumplir el comisionado

Para ser comisionado de la Policía Federal Preventiva, deberán cumplirse los requisitos siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no tenga otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- III. Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal;
- IV. Tener grado de licenciatura o su equivalente;
- V. Comprobar una experiencia mínima de cinco años en labores vinculadas con la seguridad pública, y
- VI. No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público.

Para los aspirantes a ingresar a la Policía Federal Preventiva, ya sea para actividades operativas o administrativas se deben de cumplir los siguientes requisitos de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la citada Ley:

Para ingresar o permanecer en la Policía Federal Preventiva se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no tenga otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal;
- III. Acreditar que ha concluido, por lo menos, los estudios correspondientes a la enseñanza media superior o equivalente;
- IV. Aprobar el concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica;
- V. Contar con los requisitos de edad y el perfil físico, médico y de personalidad que el Reglamento establezca;
- VI. Abstenerse de hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo y someterse a los exámenes periódicos que determine el Comisionado para comprobar el no uso de este tipo de sustancias;
- VII. No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público, y
- VIII. Cumplir con los deberes establecidos en el artículo 12 de esta ley.

Como ya vimos, existe un control no nada más para ingresar, sino también para permanecer en la Institución, por lo que creo necesario citar el contenido del artículo 12 de la Ley de la Policía Federal Preventiva, ya que el no acatar cualquiera de sus fracciones puede ser una de las causas de baja de la corporación.

Artículo 12.- La actuación de los miembros de la Policía Federal Preventiva se sujetará, invariablemente, a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Serán deberes de los miembros de la Policía Federal Preventiva:

- I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;
- II. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;
- III. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;
- IV. Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente;
- V. Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;
- VI. Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;
- VII. Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;
- VIII. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición del Ministerio Público o de la autoridad competente;

- IX. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sea conforme a derecho, y
- X. Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes.

Artículo 15.- Los miembros de la Policía Federal Preventiva que dejen de cumplir con cualquiera de los requisitos de ingreso o de permanencia señalados en esta ley, serán removidos de su cargo y dejarán de prestar sus servicios en la Institución policial.

Asimismo, los integrantes de la Policía Federal Preventiva deberán de observar las siguientes causas que de igual forma su incumplimiento podría ser causa de baja de la Institución, como son los siguientes artículos:

Artículo 132.- Para los efectos de este reglamento la disciplina comprende el aprecio de sí mismo, la pulcritud, los buenos modales, el rechazo a los vicios, la puntualidad en el servicio, la exactitud en la obediencia, el escrupuloso respeto a las leyes y reglamentos, así como a los derechos humanos.

La disciplina es la base del funcionamiento y organización de la Institución, por lo que sus integrantes deberán sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, así como a la obediencia y al alto concepto del honor, de la justicia y de la ética.

La disciplina demanda respeto y consideración mutua entre quien ostente una autoridad y sus subordinados.

Artículo 133.- La actuación de los integrantes de la Institución se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Artículo 134.- La Institución exige de sus integrantes el más estricto cumplimiento del deber, salvaguardando la integridad y los derechos de las

personas, previniendo la comisión de delitos, y preservando las libertades, el orden y la paz públicos.

Artículo 135.- Los deberes de los integrantes de la Institución son los siguientes:

- I. Participar en operativos de coordinación con otras corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;
- II. Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento;
- III. Conocer la escala jerárquica de la Institución, debiendo guardar a los superiores, subordinados o iguales el respeto y la consideración debidos;
- IV. Fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal bajo su mando;
- V. Responder, sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, a un solo superior jerárquico, por regla general, respetando la linealidad del mando;
- VI. Portar su identificación oficial así como los uniformes, insignias y equipo reglamentario que le ministre la Institución, mientras se encuentre en servicio;
- VII. Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio. El uso de las armas se reservará exclusivamente para actos del servicio que así lo demanden;
- VIII. Preservar las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente;

- IX. Registrar en una libreta de memorias todos los datos de importancia que incidan en las actividades, investigaciones o indagaciones que realice;
- X. Entregar, al superior de quien dependa, un informe escrito de sus actividades en las misiones encomendadas, no importando su índole. Lo ejecutará en la periodicidad que las instrucciones o los manuales operativos señalen. Este informe deberá elaborarse en el apego más estricto a las actividades realizadas y a los hechos ocurridos;
- XI. Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada, en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro. Asimismo, entregar la información que le sea solicitada por otras áreas de la Institución, para substanciar procedimientos jurisdiccionales o administrativos;
- XII. Abstenerse de sustraer, ocultar, alterar o dañar información o bienes en perjuicio de la Institución;
- XIII. Abstenerse de disponer de los bienes asegurados para beneficio propio o de terceros;
- XIV. Apoyar, junto con el personal bajo su mando, a las autoridades que así se lo soliciten en caso de investigación y persecución de delitos, así como en situaciones de grave riesgo, catástrofes o desastres;
- XV. Realizar apoyo operativo a la investigación relacionada con la delincuencia organizada;
- XVI. Realizar las detenciones que procedan, privilegiando la persuasión, cooperación o advertencia, con el fin de mantener la observancia de la ley y restaurar el orden y la paz públicos;
- XVII. Proporcionar al público su nombre cuando se lo solicite y mostrar su identificación de manera respetuosa y cortés en el desempeño de su servicio;
- XVIII. Atender con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la ciudadanía, o de sus propios subordinados, excepto cuando la

petición rebase su competencia, en cuyo caso deberá turnarlo al área de la Institución que corresponda;

- XIX. Informar a su superior jerárquico, a la brevedad posible, las omisiones, actos indebidos o constitutivos de delito, de sus subordinados o iguales en categoría jerárquica. Tratándose de actos u omisiones de un superior jerárquico deberá informarlo al superior jerárquico de éste;
- XX. Abstenerse de introducir a las instalaciones de la Institución bebidas embriagantes, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo cuando sean producto de detenciones, cateos, aseguramientos u otros similares, y que previamente exista la autorización correspondiente;
- XXI. Abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que su consumo sea autorizado mediante prescripción médica, avalada y certificada por los servicios médicos de la Institución;
- XXII. Abstenerse de consumir en las instalaciones de la Institución o en actos del servicio, bebidas embriagantes;
- XXIII. Abstenerse de convocar o participar en cualquier práctica de inconformidad, rebeldía o indisciplina en contra del mando o alguna otra autoridad;
- XXIV. Ejercer sus funciones y atribuciones en correspondencia con el mando, categoría jerárquica o cargo que ostente;
- XXV. Expedir por escrito las órdenes cuando lo solicite un subalterno, con objeto de salvaguardar la seguridad de éste, por la naturaleza de las mismas. Esta solicitud deberá formularse dentro de la disciplina y subordinación debida;
- XXVI. Abstenerse de emitir órdenes que menoscaben la dignidad de quien las reciba, o que sean contradictorias, injustas o impropias;

- XXVII. Abstenerse de realizar conductas que desacrediten su persona o la imagen de la Institución, dentro o fuera del servicio;
- XXVIII. Identificar los indicadores de delitos con mayor incidencia, para instrumentar las acciones que correspondan;
- XXIX. No permitir que personas ajenas a la Institución realicen actos inherentes a las atribuciones que tenga encomendadas. Asimismo, no podrá hacerse acompañar de dichas personas al realizar actos del servicio;
- XXX. Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas y juegos, o prostíbulos u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de funciones o en casos de flagrancia, y
- XXXI. Los demás que le imponga la Ley, este reglamento y demás ordenamientos aplicables.

Como hemos citado anteriormente, se puede advertir que existe un control para el actuar de los elementos de la Policía Federal Preventiva, independiente de los ordenamientos penales que infrinjan o cualquier disposición del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que pueden ser aplicables a las conductas u omisiones que cause la suspensión o deficiencia del servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión como integrantes de la Policía Federal Preventiva.

### **2.3 CLASIFICACIÓN.**

La Policía Federal Preventiva está integrada por las diversas unidades administrativas, mismas que se encuentran contempladas en el artículo 9 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva y que a continuación se enlistan:

- I. Comisionado (sus atribuciones se encuentran contempladas en el artículo 11 del mismo Reglamento).

- II. Estado Mayor (artículo 13).
- III. Unidades Centrales que a su vez se integra de la siguiente manera:
  - a. Coordinación de Inteligencia para la Prevención (artículo 14).
  - b. Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo (artículo 15).
  - c. Coordinación de Seguridad Regional (artículo 16).
  - d. Instituto de Formación de la Policía Federal Preventiva (artículo 17).
  - e. Coordinación de Administración y Servicios (artículo 18).
  - f. Coordinación de Servicios Técnicos (artículo 19).
  - g. Coordinación de Transportes Aéreos (artículo 20).
  - h. Coordinación de la Unidad de Desarrollo (artículo 21).
  - i. Unidad Administrativa de Asuntos Jurídicos (artículo 22).
  - j. Vinculación y Comunicación Social (artículo 23).
- IV.- Unidades Administrativas Regionales (artículos del 25 al 30).

De igual forma cuenta contar con los Órganos Colegiados que son Comisión de Honor y Justicia (artículos 10, 80 al 83) y la Comisión del Servicios Civil de Carrera Policial, (artículos 10, 150 al 155).

Además de existir un Órgano Interno de Control (se señala su existencia en el artículo 9 último párrafo del Reglamento de la Policía Federal Preventiva, pero sus atribuciones están contempladas en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública).

De acuerdo a su jerarquía los integrantes de la Policía Federal Preventiva, se agrupan en las siguientes categorías:

- I. Comisario.
- II. Inspectores.
- III. Oficiales.
- IV. Escala Básica (Sargento Primero, Sargento Segundo, Cabo de Policía y Policía).

Aquí es importante señalar que las diversas unidades administrativas llevan a cabo funciones diferentes que a su vez impactan en las funciones operacionales que se llevan a cabo y que no se limitan a ser únicamente Policías que brindan sus servicios en carreteras o que intervienen como fuerzas de choque como comúnmente los conoce la ciudadanía por el hecho de que la Policía Federal Preventiva, tiene intervenciones en conflictos o mítines, como hemos observado a través de los medios de comunicación.

#### **2.4 ATRIBUCIONES.**

Con fundamento en el artículo 4 de la Ley de la Policía Federal Preventiva sus atribuciones son las siguientes:

- I. Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las Leyes Federales.
- II. Intervenir en materia de seguridad pública, en coadyuvancia con las autoridades competentes, en la observancia y cumplimiento de las leyes.
- III. Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos, en:
  - a. Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares.
  - b. Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos;
  - c. Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la Federación, y

- d. Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción Federal, conforme a lo establecido por las leyes respectivas.
- IV. Participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes que sean objeto, instrumento o producto de un delito, en aquellos casos en que sea formalmente requerida, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables.
- V. Practicar detenciones o aseguramientos en los casos de flagrancia, en los términos de ley y poner a disposición de las autoridades ministeriales o administrativas competentes, a las personas detenidas o los bienes que se hayan asegurado o que estén bajo su custodia, con estricto cumplimiento de los plazos constitucional y legalmente establecidos.
- VI. Colaborar, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, para el ejercicio de sus funciones de vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas por disposición de otras leyes.
- VII. Colaborar, cuando así lo soliciten las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos: así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos.
- VIII. Participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales, locales o municipales, que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- IX. Obtener, analizar, estudiar y procesar información, así como poner en práctica métodos conducentes para la prevención de delitos, sea directamente o mediante los sistemas de coordinación previstos en otras leyes federales.

- X. Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la zona terrestre de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas.
- XI. Levantar las infracciones, en los formatos proporcionados por la autoridad competente, por violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al uso de la zona terrestre de las vías generales de comunicación y remitirlas a la dependencia competente para su trámite correspondiente.
- XII. Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros; así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de dichas mercancías en cualquier parte del territorio nacional.
- XIII. Colaborar, a solicitud de las autoridades competentes, con los servicios de protección civil en casos de calamidades públicas, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales;
- XIV. Ejercer las atribuciones que sobre migración le confiere la Ley de la materia, y
- XV. Las demás que le confieran ésta y otras leyes.

En los casos a que se refiere el inciso a) de la fracción III y la fracción XII del presente artículo, la Policía Federal Preventiva actuará en los recintos fiscales, aduanas, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, únicamente en los casos en que expresamente lo solicite la autoridad aduanera.

Al respecto nos queda hacer la aclaración que cuando se está en presencia de la comisión de un delito en flagrante, los integrantes pueden actuar, sin que sea necesaria la solicitud o apoyo de la autoridad competente, siempre y cuando dejen de manera inmediata a las personas o bienes asegurados a disposición de la autoridad competente, actuando siempre con apego al orden jurídico y con respeto a los derechos humanos, sin extralimitarse de sus funciones.

## **CAPÍTULO 3**

### **NORMAS JURÍDICAS EN LA SEGURIDAD NACIONAL.**

#### **3.1 ANÁLISIS DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

La seguridad pública es un concepto complejo que está suscrito a la protección de los derechos humanos, así como a la promoción de la civilidad como elemento clave para el resguardo del respeto y el orden de la nación y de sus habitantes. Su ejecución se convierte en un instrumento que genera o disminuye la confianza hacia las instituciones de orden público y en un grado mayor, la legitimidad del Estado.

Seguridad nacional es la confianza que tiene la gran mayoría de las personas de una nación, de que ésta tenga la capacidad militar y las políticas efectivas para prevenir que sus adversarios usen la fuerza que impida que la nación procure sus intereses.

Por lo que podemos decir que la existencia de la seguridad nacional proporciona las condiciones necesarias para que la acción del Estado mantenga los intereses nacionales y alcance sus objetivos, eliminando o neutralizando las amenazas que pueden retardar o impedir la solución de los problemas políticos, económicos, sociales y militares.

#### **3.2 ANTECEDENTES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

Los encontramos en la iniciativa del Ejecutivo Federal de fecha 31 de diciembre de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación, mediante decreto en el cual se reforman los artículos 21 y 73 fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este es el primer antecedente que recoge primordialmente los principios que le dan cause y sustento jurídico dado que así se sostiene en la exposición de motivos, respecto de la coordinación en materia de Seguridad Pública y ordena

de manera contundente que la ley en este caso, la del sistema nacional será quien regirá las bases bajo las cuales deban actuar los tres órdenes o niveles de gobierno.

Con esto se demuestra que al modificar y reformar la Constitución, se da un gran avance trascendental dado el planteamiento innovador de origen por un lado, porque así se establecen las bases y principios básicos en el cual se conformarán los sustentos y pilares de manera objetiva en materia de Seguridad Pública y por supuesto una disciplina de prevención, que se ocupa y se ocupará de las formas, medidas, condiciones, circunstancias y medios que se pondrán en práctica por el Estado, para lograr una eficaz lucha contra la comisión de delitos, esto es, de un combate frontal y sistemático contra la delincuencia que de una u otra forma, representa una crisis por el alto índice delincencial y que el Estado tiene que afrontar y plantear un nuevo esquema para contrarrestarlo y por supuesto, intentar responder adecuadamente no solamente a las más sentidas demandas sociales, sino al reclamo, a la exigencia de la propia sociedad mexicana que vive ante una gran inseguridad y por supuesto debe de existir más participación ciudadana, debe también de abatirse la corrupción en los organismos policíacos.

Dentro de estos señalamientos que lo se pretende es resaltar que la Seguridad Pública, constituye un elemento que incorpora a nuestra legislación, siendo que las personas que forman parte dentro de esa Seguridad, debe de contar con toda una cultura y un nuevo enfoque en materia de seguridad que se vaya adecuando a los tiempos que actualmente vivimos, seguir ajustándose un sistema necesario y elemental en beneficio de la ciudadanía y además porque sus propósitos se encuentran definidos para estar al día en cuanto al manejo jurídico, en cuanto al soporte y al combate a la delincuencia, sin que se vean afectados por los planteamientos principales de la política, la propuesta sociológica y la alternativa con carácter legal o jurídica obviamente en beneficio de la comunidad.

Es necesario hacer notar que los preceptos contemplados en las leyes tomando en cuenta las ya señaladas, han sido el resultado del reclamo, ciudadano por un lado y por el otro lado, bajo las inquietudes de la población respecto a esquematizar un nuevo modelo de lo que es y lo que debiera ser la seguridad en el país.

Se ha observado que en los últimos años han operado los profundos cambios sociales, económicos, políticos, criminológicos, en todo el país, de los cuales se pueden plantear con mayor intensidad los que se han desarrollado precisamente en el contexto sociológico y jurídico para conformar una nueva norma dinámica que se ajuste a las exigencias de cada región o de cada comunidad. En consecuencia el esquema histórico de la Seguridad Pública, o de la Ley Nacional del Sistema de Seguridad Pública se sujeta incuestionablemente a una nueva corriente doctrinal, legalista y de carácter jurídico administrativo que deben prevalecer en nuestro país, en nuestros estados y los municipios en forma general, pero objetiva y concreta que se relacione con las atribuciones fundamentales reservadas en forma precisa a una entidad para los efectos de su regulación, de sus ordenamientos, de su aplicación de acuerdo con el ámbito de la propia ley explícita y creada según cada región y cada estado y por supuesto al cúmulo de las atribuciones contenidas en sus reglamentos o leyes para poner en marcha los objetivos respecto de este sistema.

En consecuencia lo que hemos pretendido desde algunos años en este rubro, es precisamente crear las posibilidades en los estados, municipios y ahora a nivel nacional el nuevo sistema en donde se determine a través de bases legales o de las propias leyes que tengan a su cargo el servicio de Seguridad Pública, tratando de sistematizar y precisar jurídicamente la mejor opción tanto de los encargados de aplicarla como del indiscutible propósito de lograr una mejor prestación del servicio público en esta materia.

En el artículo 21, cuarto párrafo, de nuestra Constitución, se plantea una mejor procuración de justicia, estableciendo por un lado que las resoluciones del Ministerio Público que concluya en no ejercitar la acción penal en contra de algún presunto inculpado que haya cometido conductas probablemente constitutivas de un delito, puedan ser impugnadas y combatidas por los particulares o víctimas afectadas por la (comisión de un delito mediante un recurso de tipo jurisdiccional que en este caso sería el amparo. Esta reforma implica también un cambio sustantivo en la constitución de la defensa social al permitir que la víctima coadyuve en la prestación de sus intereses rompiendo en forma definitiva el famoso principio de la monopolización del derecho de ejercer la acción penal por parte del Ministerio Público. Dentro de este mismo artículo 21, quinto párrafo, se introducen dos nuevos conceptos, el primero de ellos señala que la Seguridad Pública, es función a cargo de la federación, del Distrito Federal, los estados y los municipios en los respectivos ámbitos de competencia que les señala la propia Constitución. En este rubro hoy día con las modificaciones que se establecen en cuanto a la forma de gobierno del Distrito Federal, considero que este constituye un nuevo estado en el que su ley será evidentemente autónoma, pero que estará sujeta al ámbito federal, correlacionada con este nuevo esquema de Seguridad Pública, es decir que tendrán esferas de competencia para su aplicación en materia de seguridad, los cuales quedan delineados precisamente en las constituciones locales, de tal forma que ahora se concibe o debe entenderse la Seguridad Pública no solamente como una obligación de la autoridad, sino como una función de Estado, donde todas las órdenes de gobierno y todos los sectores de la sociedad, tienen ya un espacio de participación y corresponsabilidad con la finalidad común, que es, tener seguridad, paz, concordia tranquilidad y sobre todo armonía dentro del territorio donde nos ha tocado vivir.

En el mismo párrafo del citado artículo de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece asimismo por vez primera los principios fundamentales que han de regir la actuación de algunas instituciones

policiales, las cuales veremos en otro apartado, esto son legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

El segundo precepto que se introduce en la Reforma Constitucional la coordinación entre entidades tópicos que también analizaremos posteriormente, sin embargo, con ello queda ordenado en, el sexto párrafo, del multicitado artículo, mismo que establece que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán, en los términos que la ley señala para establecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Quizá lo más novedoso en esta materia es la reforma que se establece en noviembre de 1996, del artículo 21 Constitucional, respecto a la derogación del concepto judicial relacionado con la policía y por el otro lado que por primera vez se introduce el concepto funcional, tanto para, el Ministerio Público como para la policía refiriéndonos sobre la investigación, ésta debe ser una investigación técnica-metodológica para acreditar los elementos, las pruebas y todo aquello que tenga relevancia para la materialización objetiva y normativa de los tipos penales o de los delitos y por el otro lado, para investigar, acreditando los medios de apoyo necesario que venga a conformar la probable culpabilidad de los sujetos.

Asimismo, observamos que dentro de la Reforma Constitucional, se emitió otra que es la fracción XXIII del artículo 73, en el cual se enumeran las facultades del Congreso de la Unión, para que de esta manera quede dotado de forma explícita de las facultades siguientes: expedir leyes que establezcan las fases de coordinación entre la Federación, Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de Seguridad Pública, así como a la organización y funcionamiento, el ingreso, promoción, reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito federal.

De esta forma y bajo esta perspectiva, se destaca de manera trascendental el

aspecto de coordinación como un enlace de apoyo, de auxilio o en su caso de interacción profesional y de seguridad, como formas o métodos de acción para enfrentar los graves niveles de delincuencia que padecemos, previendo los que podríamos sufrir en el futuro, sino se busca o intenta combatirla y que por consecuencia no se describan incuestionablemente las bases y principios para una verdadera profesionalización de los cuerpos policíacos, de los órganos ministeriales, de los procuradores y subprocuradores que permitan sin duda alguna superar el ya rezago histórico que en muchos aspectos presentan estas corporaciones, así como de los desniveles de su aplicabilidad y la carencia técnico-metodológica para llevar a cabo sus investigaciones, razón por la cual consideramos que todo este esquema es lo que realmente preocupa y se busca establecer, no solamente como Plan Nacional de Desarrollo en materia de seguridad, sino como un nuevo Sistema Nacional en el rubro de seguridad pública, un ejemplo es la participación en conjunto de las dos corporaciones policiales que son la Agencia Federal Investigadora y la Policía Federal Preventiva, que son coordinadas por parte de la Secretaria de Seguridad Publica.

### **3.3 FUNDAMENTACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

En estricto análisis de toda una serie de planteamientos o cuestionamientos relacionados con la descripción y la redefinición de la Seguridad Pública, señalamos que se puede advertir una diferencia entre la seguridad pública que se brindaba en años anteriores y en la actualidad, siendo que consideramos que la nueva cultura de la Seguridad Pública y del nuevo enfoque en materia de impartición de justicia, tutelan el bien común, pero realmente necesita darse el crédito de que este sistema representa no solamente el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, sino también los objetivos y fines directos e inmediatos para encaminar las diligencias, las valoraciones y acciones que evalúen los programas que representen acciones inmediatas de prevención y de control de los delitos o de quienes los cometen,

todo esto debe ser siempre con el fin de favorecer a la sociedad.

Ante la creciente ola delictiva, tales como los patrimoniales, principalmente agravados, el robo de vehículos, el encubrimiento en la compra de autopartes, que fueron sustraídos a los vehículos, el consumo y tráfico de drogas, el contrabando y el secuestro en sus diversas modalidades, por mencionar algunos delitos, ante esta situación el Estado, busca darle un planteamiento legal y operativo para combatir de manera directa y efectiva a la delincuencia, ya que a esa lucha se incorpora de manera muy significativa y es como se puede establecer, la participación tanto del Estado, como de las autoridades locales, es decir, el Distrito Federal, los estados y Municipios, insertando un especial énfasis incuestionablemente en la prevención de los delitos.

En otro orden de ideas, este nuevo modelo que se empieza a describir y a descifrar en materia de Seguridad Pública, tiene y debe ubicarse en una función del propio Estado, pero no debe ser solamente identificada como una obligación inherente al ejercicio de una forma de gobierno, más bien, se debe de involucrar la plena y consciente participación de la ciudadanía en todos sus niveles, no importando credos, razas, ni ideologías. Por eso afirmamos que uno de los aspectos primordiales de este sistema no es solamente diferenciar o describir la parte objetiva como modelo de un nuevo instrumento o sistema, sino la de reconstruir la nueva perspectiva como cultura de innovación en materia de Seguridad Pública, que se plantee no sólo a las corporaciones policíacas sino a todos los ciudadanos.

En consecuencia, dentro de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se comprende como la parte objetiva y como el objeto de la estrategia de este sistema lo siguiente:

1. Conformación de un nuevo sistema para proteger a los individuos y a la sociedad.

2. Enfrentar y afrontar para poder combatir debidamente a la delincuencia y en ese tenor preservar el orden jurídico.
3. Reestructurar sistemática y metódicamente y en forma transparente, todas las instituciones de Seguridad Pública y en consecuencia, los recursos con que cuente, si esto no se logra la estrategia como parte necesaria en cuanto a la función de la administración de manera ordenada para dichos organismos y a favor de la sociedad no se verá reflejada.

La referencia específica de estos objetivos, son precisamente los planteamientos de reforma constitucional descritos y mencionados bajo una política nacional que concibe a la Seguridad Pública, como un sistema y como una función de servicio de quienes la ejercen en favor de la sociedad.

En consecuencia el objeto directo e inmediato de la Seguridad Pública, es precisamente el de conformar los niveles trascendentales que establecerán las bases de la creación y conformación de un nuevo sistema que como estrategia se busca proteger, conservar y auxiliar a la sociedad y a los individuos que la conforman, contra la delincuencia.

Cuando se creó el Consejo Nacional de Seguridad Pública a través de una Ley en el Congreso, el gran reto era precisamente el que se lleva en la práctica, de quién y cómo tendría que coordinarse, para mejorar las funciones tanto del elemento de la policía, como del Ministerio Público, en su dos trascendentales actividades, la investigación de los delitos, la investigación de los delincuentes, la persecución del delincuente y la indagación para lograr tal objetivo.

Quizá uno de los objetivos primordiales también importante, que no debe dejar de soslayarse a través de este sistema, es la función, transparencia, profesionalismo y capacitación de los órganos judiciales, de los Órganos de Seguridad Pública, en el que están insertos el propio sistema de procuración y

los Ministerios Públicos.

Otro de los objetivos dentro de este sistema que debe establecerse con claridad, es precisamente el de que la Seguridad Pública, debe ser una continuación articulada de todo un proceso en materia de justicia y de seguridad, de prevención y de auxilio en todos sus rubros, pero principalmente tratándose de policías, ministerios públicos y aquellas instituciones de carácter municipal, deben de contribuir y cooperar en esta parte trascendental dentro de sus funciones.

La parte objetiva de este sistema es crear las condiciones legales, la reestructuración de las instituciones, la conformación funcional administrativa y la profesionalización especial bajo los principios de legalidad, probidad, eficacia, para policías y servidores públicos en esta área como para los propios ministerios públicos con el evidente propósito de crear así, un gran marco de esfuerzo, no sólo para la prevención, sino principalmente para la estructuración a fondo de un nuevo sistema de Seguridad Pública del futuro.

Ya hemos sostenido que el reclamo social en esta materia representa un compromiso, un verdadero reto para el gobierno que debe asumir en primer orden una propuesta de adecuación a las normas jurídicas que deben de tener interacción entre las mismas y por supuesto con todos aquellos ordenamientos o reglamentos en los que converjan las aspiraciones de los sectores públicos, social y por supuesto privado.

Por último, en el artículo primero de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se describe, que el objeto precisamente de este sistema es establecer las bases de coordinación entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, para la integración y funcionamiento de Seguridad Pública. En consecuencia sus disposiciones son de orden público e interés social y de observación general en

todo el territorio nacional.

Consideramos que este planteamiento emitido en el artículo citado, establece en forma insistente, el aspecto realmente objetivo en relación con este sistema, sin olvidar por supuesto que detrás del objetivo para llevar a cabo la coordinación deben de establecerse, la conexión directa de este sistema con las instancias, con instrumentos, o herramientas que deban valerse con las políticas, con los servidores públicos relacionados y aquellas acciones previstas en la ley ya citada, tendientes en cumplir incuestionablemente esos objetivos, que son precisamente los de una coordinación estrecha, de auxilio, de apoyo y de prevención entre todos los organismos ya mencionados.

Conforme se describe y se establece el planteamiento en el artículo 21 Constitucional y tomando en cuenta los efectos de la Ley General que Establece las bases en este sistema, la seguridad pública, ya la hemos dicho, es una función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y el derecho de las personas, así como de preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Toda autoridad competente alcanza los anteriores fines mediante la prevención, persecución, la aplicación de las sanciones a los infractores de los delitos, el conocimiento técnico de lo que es la acreditación de los tipos penales y de la probable culpabilidad y la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

Todos estos fines, aunque generales, deben tener como parte primordial la creación de una política de servicio y de acción adecuada, creada por el Estado para combatir las causas que generan la comisión de los delitos y de las conductas antisociales, así como desarrollar una política de alternativa, o bien una política de alternancia a través de programas y acciones que vengán a fomentar en la sociedad valores culturales, cívicos, sociales etc., que induzcan

el respeto a la legalidad.

Se sostiene que la formación para lograr tanto la parte objetiva como los fines de este sistema deben primeramente analizarse los diferentes ámbitos de consecuencia ya sea por conducto de los elementos de la Policía Preventiva, como del propio Ministerio Público, y lo relacionado con los propios tribunales, ya sea con los Jueces y Magistrados, en este orden adentrarse por completo al sistema penitenciario, en el que se encuentran involucrados los responsables de la función preventiva, de la ejecución de la sanción, del tratamiento de los menores infractores, de los encargados de la protección de las instalaciones y de servicios estratégicos a nivel nacional, así como de aquellas autoridades que en razón de sus atribuciones, puedan contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.

En consecuencia, considero que los objetos y fines del Sistema de Seguridad Pública, los encontramos en los artículos 1, 4, 9, 10, 12, 13 y 18, de la citada ley.

Para concluir, sustrayendo los objetivos del Plan Nacional de desarrollo en materia de Seguridad Pública, en las que el gobierno con todas sus órdenes, así como los factores sociales en la comunidad para su colaboración e integración de este sistema, eficacia y su finalidad común, será precisamente la de construir y actualizar el Estado, como única forma viable de convivencia social, como un marco de forma de gobernabilidad y desarrollo.

Para ello el Plan Nacional propuso los siguientes objetivos:

1. Crear las condiciones legales e instituciones y de comportamiento ético de los cuerpos policiales, que aseguren la debida protección de la integridad física y el patrimonio de los particulares.
2. Crear las condiciones que permitan al Estado combatir de manera eficaz a la delincuencia organizada.

3. Lograr que los órganos responsables de la procuración de justicia se conviertan en auténticos vigilantes de la legalidad y protección ante los delitos.
4. Buscar que el manejo de los recursos destinados a la Seguridad Pública se ejerza y utilicen con transparencia; los actos que lo ameriten sean sancionados oportunamente, y promover un mejor acceso de los indígenas a las instituciones de procuración e impartición de justicia, tomando en cuenta su identidad cultural y sus condiciones específicas, entre otras.

Con todo lo anterior, hemos cumplido con este apartado, respecto de establecer y describir en forma particular y general, tanto los objetivos como de los fines de este sistema.

### **3.4 MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.**

#### **1. ORDEN FEDERAL**

Como ya lo hemos mencionado anteriormente, encontramos los fundamentos en materia de seguridad pública en los artículos 21 cuarto y quinto párrafos, 18, 73, fracción XXIII, 102 apartada A, 115, fracción III, inciso h, 116 último párrafo, 119, 122, fracción II, inciso c, 123, apartado B, fracción XIII, y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, éste último artículo con respecto de las procuradurías, así como los artículos, 14, 15, 16, 19, 20, 21 y 22, por lo que hace a la intervención del Ministerio Público y sus órganos auxiliares, en el procedimiento penal.

A continuación citaremos algunos artículos para precisar el marco jurídico de la Seguridad Pública, que se encuentra contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 18, establece que sólo por delito que merezca pena corporal habrá

lugar a prisión preventiva. El sitio de esta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados a los de los hombres para tal efecto.

Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas en base a los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delito del orden federal en toda la República, o del fuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los Gobernadores del Estado podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos tratados. El traslado de reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Artículo 21, párrafos cuarto y quinto, establecen que la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La

actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinan, en los términos que la ley señale, para establecer un Sistema de Seguridad Pública.

Artículo 73, fracción XXIII, señala que se deberán expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de Seguridad Pública, así como para la organización y funcionamiento el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito federal.

Artículo 116, último párrafo, cita que los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que ellos asuman la prestación de los servicios o la atención de funciones.

Artículo 123, apartado B, fracción XIII, hace referencia a los militares, marinos y miembros de los cuerpos de Seguridad Pública, así como del personal de servicios exterior, que se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en activo del ejército, fuerza aérea, y armada, las prestaciones a que se refiere la fracción XI, inciso 1), de este apartado, en términos similares a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

Artículo 124, las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución, a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

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.

Artículo 73, fracción XXIII, establece que el Congreso tiene facultad de expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de Seguridad Pública así como para organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es reglamentaria del artículo 90 Constitucional, en esta Ley se establecen las atribuciones de las dependencias en las cuales el poder ejecutivo se auxiliará para el despacho de los negocios de orden administrativos en los cuales se contempla la Seguridad Nacional. Como se señaló anteriormente, el artículo 30-bis de la citada Ley, define las funciones de esta Secretaría; al ser su principal misión garantizar la seguridad pública del país dicha Secretaría contribuye al fortalecimiento de su seguridad interior, ya que es parte fundamental de la seguridad nacional.

En el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece las funciones de la Secretaría de la Defensa Nacional, en las cuales se puede advertir que no solamente se encargan de la seguridad pública interna, también se encargan de la defensa nacional contra agresiones exteriores, y sus funciones son las siguientes:

- I. Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea;
- II. Organizar y preparar el servicio militar nacional;
- III. Organizar las reservas del Ejército y de la Fuerza Aérea, e impartirles la instrucción técnica militar correspondiente;
- IV. Manejar el activo del Ejército y la Fuerza Aérea, de la Guardia Nacional al

servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la guardia nacional de los Estados;

- V. Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea;
- VI. Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil;
- VII. Construir y preparar las fortificaciones, fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del Ejército y de la Fuerza Aérea, así como la administración y conservación de cuarteles y hospitales y demás establecimientos militares;
- VIII. Asesorar militarmente la construcción de toda clase de vías de comunicación terrestres y aéreas;
- IX. Manejar los almacenes del Ejército y de la Fuerza Aérea;
- X. Administrar la justicia militar;
- XI. Intervenir en los indultos de delitos del orden militar;
- XII. Organizar y prestar los servicios de sanidad militar;
- XIII. Dirigir la educación profesional de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea, y coordinar, en su caso, la instrucción militar de la población civil;
- XIV. Adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al Ejército y a la Fuerza Aérea;
- XV. Inspeccionar los servicios del Ejército y de la Fuerza Aérea;
- XVI. Intervenir en la expedición de licencias para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la ley y aquellas que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XVIII del artículo 30 bis, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;

- XVII. Intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;
- XVIII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional;
- XIX. Prestar los servicios auxiliares que requieran el Ejército y la Fuerza Aérea, así como los servicios civiles que a dichas fuerzas señale el Ejecutivo Federal, y
- XX. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

De lo que podemos señalar que la Secretaría de la Defensa Nacional, su objetivo es la seguridad pública interna y más aún persigue la defensa nacional contra las agresiones exteriores, además de que sus integrantes al Ejército.

De igual forma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece en el artículo 30, las funciones de la Secretaría de Marina, que consisten en los siguientes puntos:

- I. Organizar, administrar y preparar la Armada;
- II. Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos;
- III. Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros de la Armada;
- IV. Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva;
- V. Organizar, administrar y operar el servicio de aeronáutica naval militar;
- VI. Dirigir la educación pública naval;
- VII. Organizar y administrar el servicio de policía marítima;
- VIII. Inspeccionar los servicios de la Armada;
- IX. Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la Armada;

- X. Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la Armada;
- XI. Ejecutar los trabajos topohidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas;
- XII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en aguas nacionales;
- XIII. Intervenir en la administración de la justicia militar;
- XIV. Construir, mantener y operar, astilleros, diques, varaderos y establecimientos navales destinados a los buques de la Armada de México;
- XV. Asesorar militarmente a los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes;
- XVI. Organizar y prestar los servicios de sanidad naval;
- XVII. Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción federal;
- XVIII. Integrar el archivo de información oceanográfica nacional, y
- XIX. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Estos son los artículos que refieren con objetividad a las bases de coordinación en este sistema. Artículos 1, 4, 9, 10, 12, 13 y 18. Ahora los transcribiremos para tener mayor precisión al respecto.

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Sus

disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio Nacional.

Artículo 4. Cuando las disposiciones de esta ley comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal, o de los Municipios se aplicarán y ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre las partes componentes del Sistema Nacional.

Artículo 18. El Distrito Federal y en los Estados se establecen consejos locales encargados de la coordinación, planeación y supervisión, del Sistema Nacional de Seguridad Pública en sus respectivos ámbitos de gobierno.

Legislación Penal Federal.

El propósito de estas legislaciones es con el evidente propósito de describir las regulaciones de conductas sobre delitos, no solamente descritos en la ley sino aquellos que deban de insertarse como tales tanto en el ámbito federal como del ámbito local, incuestionable que con esto se busca regular, prevenir y disminuir las conductas delincuenciales y disminuir la ola de criminalidad, ello incuestionablemente bajo los ordenamientos y de las competencias de sus respectivas autoridades ya sea locales o federales, y crear un nuevo mecanismo procedimental que sirva de modelo o de ejemplo así como de una sanción ejemplar para que los delincuentes se abstengan o se repriman de cometer actos delictivos, lo anterior es parte fundamental tal y como ya lo indicamos en los tres niveles de gobierno.

Asimismo, la legislación en materia penal, regula la conducta y los actos de los individuos, señalando cuales son las conductas constitutivas de delitos federales y las autoridades encargadas de investigación y persecución de dichas conductas, así como la imposición de las penas establecidas en cada

tipo penal de los citados ordenamientos. Lo que se pretende establecer como marco referencial legal, es precisamente el de coadyuvar tanto en orientación jurídica como de acciones preventivas a la comunidad rural o al propio municipio en sí orientándoles, informándoles y precisándoles cuales son las conductas delictivas descritas en este ordenamiento federal, e incluso las del orden estatal, para así diferenciar aquellas sanciones o infracciones establecidas en las leyes y reglamentos municipales, incluyendo por supuesto a las de Bando de Policía y Buen Gobierno. En sí se busca en este rubro describir con objetividad legal, todos los supuestos hipotéticos normativos de regulación ya sea como acción preventiva general e individual o bien como una medida alternativa de ejemplificación y de sanción para que tanto la ciudadanía como los delincuentes sepan y conozca la severidad de la sanción con el evidente propósito de que no se reiteren o multipliquen más acciones delincuenciales.

La Procuraduría General de la República, es otra dependencia, encargada de brindar seguridad de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Ley Orgánica que tiene por objeto organizar a la Procuraduría General de la República ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador de la República que le atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A la Procuraduría General de la República, le corresponden las siguientes funciones:

I. Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones aplicables. En el ejercicio de esta atribución la Procuraduría deberá:

a) En el ámbito de su competencia, promover, celebrar, ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos que se adopten en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con la ley de la materia;

b) Participar en las instancias y servicios a que se refiere la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y

c) Participar en las acciones de suministro, intercambio y sistematización de información, en los términos previstos por la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

II. Velar por el respeto de las garantías individuales y los derechos humanos en la esfera de su competencia. En el ejercicio de esta atribución la Procuraduría deberá:

a) Fomentar entre los servidores públicos de la Institución una cultura de respeto a las garantías individuales y los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano y los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte, y

b) Atender las visitas, quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de organismos internacionales de protección de derechos humanos cuya competencia haya sido reconocida por el Estado Mexicano, conforme a las normas aplicables.

III. Participar en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, en los términos que prevea la Ley de Planeación y demás disposiciones aplicables.

Para los efectos de la participación de la Procuraduría General de la República en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, ésta realizará los estudios, elaborará los proyectos y promoverá ante el Ejecutivo Federal los contenidos que en las materias de su competencia se prevea incorporar al Plan Nacional de Desarrollo, así como a los programas que del mismo se deriven;

IV. Promover la celebración de tratados, acuerdos e instrumentos de alcance internacional, así como darles seguimiento, en asuntos concernientes a las

atribuciones de la Institución, con la intervención que en su caso corresponda a las dependencias de la Administración Pública Federal;

V. Opinar y participar en los proyectos de iniciativas de ley o de reformas legislativas para la exacta observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que estén vinculadas con las materias que sean competencia de la Institución, de conformidad con las disposiciones aplicables;

VI. Establecer medios de información a la comunidad, en forma sistemática y directa, para dar cuenta de las actividades de la Institución;

VII. Orientar a los particulares respecto de asuntos que presenten ante el Ministerio Público de la Federación que no constituyan delitos del orden federal o que no sean competencia de la Institución, sobre el trámite que legalmente corresponda al asunto de que se trate;

VIII. Ofrecer y entregar, con cargo a su presupuesto, recompensas en numerario a aquellas personas a quienes auxilién eficientemente otorgando información sobre las averiguaciones que realice, o bien, a quienes colaboren en la localización o detención de personas en contra de las cuales existan mandamiento judicial de aprehensión, en los términos y condiciones que, por acuerdo específico, el Procurador General de la República determine;

IX. Celebrar acuerdos o convenios con las instituciones públicas o privadas para garantizar a los inculcados, ofendidos, víctimas, denunciantes y testigos pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, la disponibilidad de intérpretes y traductores, y

X. Las demás que prevean otras disposiciones legales.

En el Artículo 4 de la citada Ley mencionan las funciones que corresponde al Ministerio Público de la Federación que son las siguientes:

I. Investigar y perseguir los delitos del orden federal. El ejercicio de esta atribución comprende:

A. En la Averiguación Previa:

- a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito;
- b) Investigar los delitos del orden federal, así como los delitos del fuero común respecto de los cuales ejercite la facultad de atracción, conforme a las normas aplicables con la ayuda de los auxiliares a que se refiere el artículo 20 de esta Ley, y otras autoridades, tanto federales como del Distrito Federal y de los Estados integrantes de la Federación, en los términos de las disposiciones aplicables y de los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;
- c) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como para la reparación de los daños y perjuicios causados;
- d) Ordenar la detención y, en su caso, retener a los probables responsables de la comisión de delitos, en los términos previstos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- e) Realizar el aseguramiento de bienes de conformidad con las disposiciones aplicables;
- f) Restituir provisionalmente al ofendido en el goce de sus derechos, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales y demás disposiciones aplicables;
- g) Conceder la libertad provisional a los indiciados en los términos previstos por el artículo 20, apartado A, fracción I y último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

h) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, el aseguramiento o el embargo precautorio de bienes que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa, así como, en su caso y oportunidad, para el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte;

i) En aquellos casos en que la ley lo permita, el Ministerio Público de la Federación propiciará conciliar los intereses en conflicto, proponiendo vías de solución que logren la avenencia;

j) Determinar la incompetencia y remitir el asunto a la autoridad que deba conocer, así como la acumulación de las averiguaciones previas cuando sea procedente;

k) Determinar la reserva de la averiguación previa, conforme a las disposiciones aplicables;

l) Determinar el no ejercicio de la acción penal, cuando:

1. Los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito;
2. Una vez agotadas todas las diligencias y los medios de prueba correspondientes, no se acredite el cuerpo del delito o la probable responsabilidad del indiciado;
3. La acción penal se hubiese extinguido en los términos de las normas aplicables;
4. De las diligencias practicadas se desprenda plenamente la existencia de una causa de exclusión del delito, en los términos que establecen las normas aplicables;
5. Resulte imposible la prueba de la existencia de los hechos constitutivos de delito por obstáculo material insuperable, y
6. En los demás casos que determinen las normas aplicables.

m) Poner a disposición de la autoridad competente a los menores de edad que hubieren incurrido en acciones u omisiones correspondientes a ilícitos tipificados por las leyes penales federales;

n) Poner a los inimputables mayores de edad a disposición del órgano jurisdiccional, cuando se deban aplicar medidas de seguridad, ejerciendo las acciones correspondientes en los términos establecidos en las normas aplicables, y

ñ) Las demás que determinen las normas aplicables.

Cuando el Ministerio Público de la Federación tenga conocimiento por sí o por conducto de sus auxiliares de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará por escrito y de inmediato a la autoridad competente, a fin de que resuelva con el debido conocimiento de los hechos lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público de la Federación la determinación que adopten.

En los casos de detenciones en delito flagrante, en los que se inicie averiguación previa con detenido, el Agente del Ministerio Público de la Federación solicitará por escrito y de inmediato a la autoridad competente que presente la querrela o cumpla el requisito equivalente, dentro del plazo de retención que establece el artículo 16, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B) Ante los órganos jurisdiccionales:

a) Ejercer la acción penal ante el órgano jurisdiccional competente por los delitos del orden federal cuando exista denuncia o querrela, esté acreditado el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad de quien o

quienes en él hubieren intervenido, solicitando las órdenes de aprehensión o de comparecencia, en su caso;

b) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, las medidas precautorias de arraigo, de aseguramiento o embargo precautorio de bienes, los exhortos o la constitución de garantías para los efectos de la reparación de los daños y perjuicios, salvo que el inculpado los hubiese garantizado previamente;

c) Poner a disposición de la autoridad judicial a las personas detenidas y aprehendidas dentro de los plazos establecidos por la ley;

d) Aportar las pruebas y promover las diligencias conducentes para la debida comprobación de la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, de la responsabilidad penal, de la existencia de los daños y perjuicios así como para la fijación del monto de su reparación;

e) Formular las conclusiones en los términos señalados por la ley y solicitar la imposición de las penas y medidas de seguridad que correspondan y el pago de la reparación de los daños y perjuicios o, en su caso, plantear las causas de exclusión del delito o las que extinguen la acción penal;

f) Impugnar, en los términos previstos por la ley, las resoluciones judiciales, y

g) En general, promover lo conducente al desarrollo de los procesos y realizar las demás atribuciones que le señalen las normas aplicables.

C) En materia de atención a la víctima o el ofendido por algún delito:

a) Proporcionar asesoría jurídica a la víctima u ofendido e informarle de los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, cuando lo solicite, sobre el desarrollo del procedimiento penal;

b) Recibir todos los elementos de prueba que la víctima u ofendido le aporte en ejercicio de su derecho de coadyuvancia, para la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado, así como para determinar, en su caso, la procedencia y monto de la reparación del daño. Cuando el Ministerio Público de la Federación considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

c) Otorgar las facilidades para identificar al probable responsable y, en los casos de delitos contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, privación ilegal de la libertad, o cuando así lo considere procedente, dictar todas las medidas necesarias para evitar que se ponga en peligro la integridad física y psicológica de la víctima u ofendido;

d) Informar a la víctima u ofendido que desee otorgar el perdón en los casos procedentes, el significado y trascendencia jurídica de dicho acto;

e) Dictar las medidas necesarias y que estén a su alcance para que la víctima u ofendido reciba atención médica y psicológica de urgencia. Cuando el Ministerio Público de la Federación lo estime necesario, tomará las medidas conducentes para que la atención médica y psicológica se haga extensiva a otras personas;

f) Solicitar a la autoridad judicial, en los casos en que sea procedente, la reparación del daño, y

g) Informar a la víctima o al ofendido menor de edad, que no está obligado a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, las declaraciones respectivas se efectuarán conforme lo establezcan las disposiciones aplicables.

II. Vigilar la observancia de la constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas. En ejercicio de esta atribución el Ministerio Público de la Federación deberá:

a) Intervenir como parte en el juicio de amparo, en los términos previstos por el artículo 107 constitucional y en los demás casos en que la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponga o autorice esta intervención;

b) Intervenir como representante de la Federación en todos los negocios en que ésta sea parte o tenga interés jurídico. Esta atribución comprende las actuaciones necesarias para el ejercicio de las facultades que confiere al Procurador General de la República la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tratándose de asuntos que revistan interés y trascendencia para la Federación, el Procurador General de la República mantendrá informado al Presidente de la República de los casos relevantes, y requerirá de su acuerdo por escrito para el desistimiento;

c) Intervenir como coadyuvante en los negocios en que las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sean parte o tengan interés jurídico, a solicitud del coordinador de sector correspondiente. El Procurador General de la República acordará lo pertinente tomando en cuenta la importancia que el asunto revista para el interés público.

Los coordinadores de sector y, por acuerdo de éstos las entidades paraestatales, conforme a lo que establezca la ley respectiva, por conducto de los órganos que determine su régimen de gobierno, deberán hacer del conocimiento de la Institución los casos en que dichas entidades figuren como partes o como coadyuvantes, o de cualquier otra forma que comprometa sus funciones o su patrimonio ante órganos extranjeros dotados de atribuciones jurisdiccionales. En estos casos la Institución se mantendrá al tanto de los procedimientos respectivos y requerirá la información correspondiente. Si a juicio del Procurador General de la República el asunto reviste importancia para el interés público, formulará las observaciones o sugerencias que estime convenientes, y

d) Intervenir en las controversias en que sean parte los diplomáticos y los cónsules generales, precisamente en virtud de esta calidad. Cuando se trate de un procedimiento penal y no aparezcan inmunidades que respetar, el Ministerio Público de la Federación procederá en cumplimiento estricto de sus obligaciones legales, observando las disposiciones contenidas en los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte.

III. Intervenir en la extradición o entrega de indiciados, procesados, sentenciados, en los términos de las disposiciones aplicables, así como en el cumplimiento de los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte;

IV. Requerir informes, documentos, opiniones y elementos de prueba en general a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a las correspondientes al Distrito Federal y a los Estados integrantes de la Federación, y a otras autoridades y personas que puedan suministrar elementos para el debido ejercicio de dichas atribuciones.

Es obligatorio proporcionar los informes que solicite el Ministerio Público de la Federación en ejercicio de sus funciones. El incumplimiento a los requerimientos que formule el Ministerio Público de la Federación será causa de responsabilidad en términos de la legislación aplicable;

V. Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia, y

VI. Las demás que las leyes determinen.

En el Artículo 21 de la ley en cita establece que la policía federal investigadora actuará bajo la autoridad y el mando inmediato del Ministerio Público de la Federación, y lo auxiliará en la investigación de los delitos del orden federal.

La Policía Federal Investigadora podrá recibir denuncias sólo cuando por la urgencia del caso no sea posible la presentación directa de aquéllas ante el

Ministerio Público de la Federación, pero deberá dar cuenta sin demora a éste para que acuerde lo que legalmente proceda.

Conforme a las instrucciones que dicte el Ministerio Público de la Federación, la policía federal investigadora desarrollará las diligencias que deban practicarse durante la averiguación previa y, exclusivamente para los fines de ésta, cumplirá las citaciones, notificaciones y presentaciones que se le ordenen y ejecutará las órdenes de aprehensión, los cateos y otros mandamientos que emita la autoridad judicial, así como las órdenes de detención que, en los casos a que se refiere el párrafo quinto del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicte el propio Ministerio Público de la Federación.

En todo caso, dicha policía actuará con respeto a los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los tratados internacionales en que los Estados Unidos Mexicanos sea parte, así como las normas que rijan esas actuaciones.

Como podemos ver el Estado tiene diversas Dependencias con las cuales se apoya para brindar la seguridad pública, mantenerla, conservarla y abatirla, así como preverla, sin embargo, no ha sido suficiente para abatir a la delincuencia organizada, así que se ha llevado a cabo un proyecto ambicioso en el cual se pretende hacer una mejor policía federal, en la cual se junten dos corporaciones policíacas bajo el mando de una misma persona, uniendo el conocimiento de inteligencia criminal con inteligencia para prevención, experiencia y equipos de ambas policías para realizar Operativos más grandes y agresivos en todo el país. Derivado de lo anterior el 25 de abril de 2007, el actual Secretario de Seguridad Pública, decretó el siguiente Acuerdo:

ACUERDO 05/2007 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se crea la Instancia de Coordinación de la Policía Federal.

Que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, que constituye en un eje fundamental para garantizar el Estado de Derecho y una de las exigencias más frecuentes y legítimas de la población;

Que corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, atendiendo a lo establecido en la fracción XII del artículo 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

Que la Policía Federal Preventiva es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, con autonomía técnica y operativa, cuya función primordial es salvaguardar la integridad física y los derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos federales y preservar las libertades individuales y del orden y la paz públicos, conforme a lo dispuesto en la Ley de la Policía Federal Preventiva;

Que es prioridad del Ejecutivo Federal, adoptar las medidas necesarias para garantizar la adecuada atención de los asuntos en materia de seguridad pública, fomentando una administración eficiente y coordinada que cumpla los objetivos que le han sido encomendados;

Que uno de los ejes rectores de la estrategia integral de prevención del delito y combate a la delincuencia, determinada por el Ejecutivo Federal, es la alineación de las capacidades del Estado Mexicano contra la delincuencia;

Que de conformidad con los artículos 30 bis, fracciones X y XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 10 de la Ley de la Policía Federal Preventiva y 6 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, esta dependencia del Ejecutivo Federal establecerá, con aquellas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuyas atribuciones se relacionen con la seguridad pública, una instancia de

coordinación de las policías federales, que será presidida por quien designe el Secretario;

Emitiéndose el siguiente Acuerdo:

PRIMERO.- Se establece la Instancia de Coordinación de la Policía Federal, entre la Policía Federal Preventiva y la Agencia Federal de Investigación de la Procuraduría General de la República, para alinear los esfuerzos de la Federación en el combate, investigación y prevención de los delitos.

Las Instituciones de otras dependencias federales que realicen actividades de carácter policial, se integrarán a esta Instancia de Coordinación con la gradualidad que garantice la continuidad de los servicios que tienen encomendados en términos de las disposiciones normativas que los rigen.

SEGUNDO.- La Instancia de Coordinación será presidida por el Subsecretario de Estrategia e Inteligencia Policial de la Secretaría de Seguridad Pública.

TERCERO.- Cada una de las instituciones de policía integradas en esta Instancia de Coordinación, continuarán ejerciendo las atribuciones que respectivamente les otorgan la Ley de la Policía Federal Preventiva y su Reglamento, así como la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento, con estricto respeto a sus ámbitos de competencia.

CUARTO.- Las instituciones policiales coordinadas deberán concentrar la información de inteligencia obtenida, con el servidor público que determine el Subsecretario de Estrategia e Inteligencia Policial.

QUINTO.- La presente Instancia de Coordinación no implica transferencia de recursos entre las instituciones, por lo que cada uno de sus integrantes seguirá siendo responsable de la custodia y resguardo de los recursos materiales que tienen asignados con motivo de sus funciones.

SEXTO.- En las operaciones conjuntas que realicen los miembros de los cuerpos policiales, el mando se ejercerá por quien determine el Subsecretario de Estrategia e Inteligencia Policial.

SEPTIMO.- Los derechos y prestaciones de los miembros de las instituciones policiales coordinadas, no sufrirán afectación alguna.

De lo anterior, sólo quiero agregar que en este Acuerdo no se está otorgando una fusión entre la Policía Federal Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública y la Agencia Federal de Investigación de la Procuraduría General de la República, como se estuvo señalando en los medios de comunicación, sin embargo, nos quedan interrogantes sobre sus funciones o responsabilidades en los operativos conjuntos que lleguen a realizar y que más adelante los comentamos como una de sus ventajas y desventajas en relación a la supuesta fusión entre dichas corporaciones.

El 31 de mayo de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Plan Nacional de la Federación.

En este Plan Nacional de Desarrollo 2007, el Ejecutivo Federal señaló que la sociedad quiere un México en el que haya leyes modernas, suficientes, claras y sencillas que normen de manera efectiva todos los ámbitos de la vida nacional, quieren que la ley se cumpla y se haga cumplir, con una sólida cultura de la legalidad, con certeza jurídica y seguridad para todos, por lo que era necesario impulsar la consolidación de una administración ética y eficaz, transparente y responsable, para que se combata y castigue la arbitrariedad, la corrupción y la impunidad, que siga abriendo espacios a la participación ciudadana y amplíe los espacios de escrutinio social.

Que la impunidad, la corrupción y la simulación han sido obstáculos para el desarrollo del país a lo largo de su historia. Esta distorsión que, entre otras cosas, ha derivado en ocasiones en un ejercicio discrecional del poder, ha

generado desconfianza en la sociedad respecto a las instituciones de gobierno y a la actuación de las autoridades, como es el caso en la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2005 que reveló que el 59% de la población percibe que las leyes en México se utilizan para defender los intereses de gente poderosa (33%) o como una simple excusa para cometer arbitrariedades (26%). De acuerdo con Transparencia Internacional, en su Índice de Percepción de la Corrupción 2006, México está ubicado en el lugar 70 de un total de 163 países, con una calificación de 3.3 en una escala de 0 a 10. Esto da cuenta de la necesidad de incrementar decididamente las medidas anticorrupción para revertir con hechos esta imagen negativa y superar en 2012, al menos, el valor medio de esta escala. La Encuesta Nacional Sobre Inseguridad Urbana señala que una de cada cinco víctimas denuncia el delito.

Asimismo, revela que la no denuncia ocurre principalmente por la baja eficacia que percibe la población del sistema de justicia. De acuerdo con un estudio especializado, las procuradurías de justicia en México se encuentran entre las instituciones de menor prestigio ante los ciudadanos, lo cual está relacionado con las cifras de efectividad: de cada 100 averiguaciones previas que se levantan, sólo en 23 se concluyen las investigaciones; de éstas 23, menos de 12 se consignan ante un juez, y sólo en 3 de estos casos se dicta sentencia. Todo esto se refleja en el incremento de los niveles de impunidad y de inseguridad, así como en la disminución de los niveles de confianza del ciudadano, que ante la comisión de un delito que afecte a su integridad, asume que el responsable no será sancionado por la autoridad.

Por lo que el Estado requiere fortalecer la persecución del delito y la impartición de justicia, brindando al Poder Judicial mejores elementos para hacer más eficiente su labor, al introducir factores de equilibrio entre los poderes de la Unión y cerrar definitivamente espacios a la discrecionalidad.

Otro aspecto es el Sistema Penitenciario Federal. Es la ausencia de un marco

constitucional y legal adecuado se manifiesta en muchos casos en el abuso de la prisión preventiva de reos en proceso de sentencia, así como la ausencia de métodos y procedimientos legales para operar eficazmente un sistema retributivo de penas. En los centros penitenciarios del país hay un número importante de internos cuyos casos todavía están en proceso y lejos de ofrecer un espacio de detención digno y respetuoso de los derechos humanos, son lugares de corrupción e incluso centros de operación del crimen organizado.

El narcotráfico es una de las manifestaciones más lesivas de la delincuencia organizada, no sólo por los altos niveles de violencia que implica, sino también por la amenaza que representa a la salud física, emocional y moral de un importante número de mexicanos. De acuerdo con la última Encuesta Nacional de Adicciones del total de la población del país entre los 12 y 65 años de edad, el 5.03% ha consumido drogas alguna vez en su vida, lo que equivale a más de tres y medio millones de personas.

Es probable que dicho número subestime la magnitud de la población que se ha visto afectada por este problema, sobre todo considerando las acciones de los narcotraficantes en colonias, parques y escuelas para inducir a más niños, jóvenes y adultos al consumo de las drogas. El número de adictos a alguna droga o al alcohol en el país se ha incrementado dramáticamente en los últimos años. Nadie duda del gran daño y deterioro social que genera no sólo el tráfico, sino también el consumo de drogas en México.

Una modalidad reciente para la comercialización de drogas es el narcomenudeo. Este método implica atomizar los puntos de venta y el contacto directo con los consumidores. El narcotráfico busca diversificar los canales de distribución y ampliar el número potencial de adictos, además de invadir espacios públicos como escuelas, parques y lugares de recreo.

La desarticulación de bandas dedicadas al narcotráfico muestra un incremento

importante en años recientes, según la información proporcionada por la Procuraduría General de la República. Este proceso se debe a la labor de inteligencia que se desarrolla en la PGR y otras instancias encargadas del combate al narcotráfico, al intercambio de información con las distintas policías del país y del mundo, así como a la elaboración de antecedentes criminales, lo que ha facilitado el reconocimiento de los delincuentes.

La información especializada en la materia no fluye con la facilidad que debería entre las instituciones que la requieren. Actualmente los diversos sistemas y bases de datos que conforman el Sistema Único de Información Criminal del Sistema Nacional de Seguridad Pública carecen de interconexión y de metodologías para el uso y explotación de la información necesaria para hacer frente al problema de la inseguridad. Eliminar duplicidades e ineficacias en el tema es una prioridad para el objetivo de garantizar la seguridad.

Combatir la corrupción a lo largo de todo el proceso de impartición de justicia, para ofrecer condiciones equitativas en la resolución de disputas.

Uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, es combatir con las múltiples consecuencias negativas de la corrupción que impide el acceso a todas las personas a la protección de la ley en condiciones de igualdad. A lo largo del proceso de impartición de justicia, hay espacios de discrecionalidad en los que las personas ofrecen o se ven obligadas a dar sobornos para conseguir sus fines, dañando la confianza en nuestras instituciones y condicionando para quién la ley es aplicable o no. Hacer más eficientes los sistemas y procedimientos utilizados por los ministerios públicos, así como fortalecer la investigación ministerial y policial para elevar el nivel de eficacia en la integración de la Averiguación Previa.

La procuración de justicia requiere de Ministerios Públicos profesionales, honestos, con procedimientos claros y eficaces, por lo que se impulsará la

capacitación y especialización de los agentes y sus auxiliares, de acuerdo con estándares internacionales. Asimismo, se establecerán controles de confianza para monitorear la ética y la calidad con la que se desempeñan.

La iniciativa de reforma constitucional que presentó el Ejecutivo recientemente, busca redefinir a la policía como un órgano responsable de la investigación penal para que esté facultada para recibir denuncias, recabar evidencias físicas y datos relacionados con los hechos posiblemente delictivos. Esta redistribución de facultades entre los órganos responsables tiene como objetivo propiciar una investigación más científica, objetiva y profesional, que jurídicamente seguiría a cargo del Ministerio Público, pero que contaría con la participación autónoma, en términos técnicos y funcionales, de la policía.

La propuesta de reforma al sistema penal prevé como herramientas especiales en materia de investigaciones de la delincuencia organizada las órdenes de arraigo, cateos e intervenciones de comunicaciones privadas, que durante la investigación podrán ser autorizadas por el Ministerio Público, de tal forma que estos instrumentos puedan ser utilizados de manera oportuna. También se propone el establecimiento de un mecanismo de control posterior, para que sea el juez quien, de manera oficiosa, revise la legalidad de las intervenciones y los cateos.

Otra de las propuestas del Ejecutivo Federal es la de promover el Código Penal Único, ya que en nuestro país, contamos con un código penal y un código procesal penal por cada entidad federativa, más el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales. Tal diversidad legislativa resulta en contradicciones y vacíos legales que abren espacios para la impunidad, por lo que la iniciativa de reforma al sistema de justicia penal presentada, propone la unificación legislativa, tanto en la tipificación de las conductas delictivas y sus penas, como en los procedimientos para su persecución, investigación y ejecución. Siempre y cuando no se vea afectada la soberanía de los estados y

la vigencia del federalismo, pues la ley determinará las competencias correspondientes y la facultad de organizar las instituciones de procuración y administración de justicia.

Otra propuesta es la de asegurar la transparencia y rendición de cuentas de las autoridades encargadas del combate a la delincuencia.

En materia de impunidad debe ponerse especial cuidado para que los delincuentes que son capturados no compren su libertad mediante sobornos, y que las investigaciones que estén en curso no se detengan por negociaciones ilícitas.

El intercambio fluido y oportuno de información entre los cuerpos de policía es indispensable para una eficaz prevención del delito y una adecuada coordinación de esfuerzos en su combate. Interrelacionar e interconectar los sistemas de información y de telecomunicaciones de las corporaciones policiales en los tres órdenes de gobierno, para generar métodos uniformes de actuación, información, reporte y archivo localizados en bases de datos de acceso común, facilitará las investigaciones, operativos conjuntos y generación de inteligencia policial compartida.

Por lo que se consolidará el Sistema Único de Información Criminal para concentrar y compartir datos relevantes del fenómeno delictivo en bases de datos completas y eficaces, como los registros de automóviles y armas, perfiles de delincuentes y sus modos de operación. Se desarrollará también una red de interconexión que permita la transmisión de datos, voz e imagen para que esta información pueda compartirse oportunamente. Ello será clave para integrar a los gobiernos federal, estatal y municipal en un solo frente en la lucha contra la delincuencia. Será muy importante disponer de sistemas de comunicación avanzados con plataformas tecnológicas compatibles. Igualmente importante será el compromiso por parte de las autoridades de los tres órdenes del gobierno para actualizar permanentemente las bases de datos de inteligencia

policial.

Asimismo, el Gobierno en nuestro país está determinado a reducir los espacios en que se mueven los criminales, localizar y posteriormente eliminar los plantíos de enervantes e interceptar cargamentos de droga por tierra, mar y aire. Se destinarán los recursos necesarios para modernizar la Fuerza Aérea Mexicana y la Fuerza Aeronaval de la Armada de México, en particular para poner a su alcance los avances de la tecnología, de la información y de la digitalización. Mediante ésta y otras medidas se buscará apoyar la labor de las Fuerzas Armadas en sus labores como garantes de la seguridad interior del país, y específicamente en el combate al crimen organizado, por lo que se intensificarán las acciones específicas en contra del lavado de dinero en México y la desarticulación de cadenas delictivas.

México ha depositado en las instituciones militares la enorme responsabilidad y el gran privilegio de ser garantes de la seguridad, de la soberanía nacional y de la protección de los intereses de la nación. Las Fuerzas Armadas representan una de las instituciones más admiradas y respetadas por los ciudadanos. Defienden y salvaguardan los valores supremos de la patria: la paz, la unidad, la justicia, la seguridad, la libertad y la soberanía. La credibilidad que se ha ganado se refleja en el respaldo ciudadano a su intervención en la lucha contra el narcotráfico. Casi el 90% de la población está de acuerdo en que el ejército tome parte en esta batalla. Actualmente, la economía de los cárteles se ha visto afectada por los cambios estructurales en el mercado internacional de las drogas, lo que explica, en parte, el reciente aumento de la violencia relacionada con el narcotráfico.

Como podemos advertir en el Plan Nacional de Desarrollo, es primordial la seguridad y aunque se menciona la participación del Ejército Nacional, La Marina y la Armada, con su valiosa intervención en contra de la delincuencia organizada, hay que tomar en cuenta que una gran cantidad de esos elementos

están comisionado en la Policía Federal Preventiva, en donde se están llevando a cabo Operativos en conjunto de gran magnitud

## **CAPÍTULO 4**

### **BENEFICIOS Y PERJUICIOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

#### **4.1 PROBLEMÁTICA DE LA SEGURIDAD NACIONAL.**

La delincuencia organizada ha superado a las autoridades encargadas de proporcionar seguridad no sólo a nivel local sino federal, encontrándonos con los delitos de terrorismo, contra la salud, falsificación o alteración de moneda, operaciones con recursos de procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, asalto, secuestro y robo de vehículos, siendo que todos estos delitos vulneran la seguridad del Estado.

Como hemos mencionado en las fronteras de nuestro país, los delitos que más se cometen son los relacionados con el narcotráfico, los indocumentados y contrabando, sin que se pueda obtener un apoyo conjunto con los países vecinos principalmente con los Estados Unidos, por lo que si anteriormente nuestro país servía únicamente como “puente” para que llegar al vecino país del norte, que era sólo de tránsito, ahora también se ha visto afectado nuestro país ya que por ejemplo la droga que se quedaba se distribuía en el país, resultando que haya más consumidores y adictos, haciéndose un mercado atractivo para los traficantes, lo que ocasiona que sea uno de los factores que aumentan el índice delictivo.

La guerrilla en México es otro problema que puede poner en riesgo la estabilidad de la seguridad nacional, siendo los que actualmente continúan latentes son el Ejército Zapatista de Liberación Nacional EZLN, el Ejército Popular Revolucionario EPR y el Ejército Revolucionario Popular Insurgente ERPI, los cuales no se sabe cuando van a tomar mayor fuerza y cuando van a tener el apoyo de otros sectores de la sociedad.

Aquí consideramos oportuno señalar los agrupamientos que realizan las comunidades para hacerse justicia por propia mano, cuando salen de todo

marco jurídico, cayendo en una barbarie, como fue el caso del linchamiento a tres elementos de la Policía Federal Preventiva, ocurrido en Tlahuac y que tuvo como consecuencia la muerte de dos de sus integrantes, siendo que en este caso salió a relucir la falta de capacidad para la toma de decisiones importantes por parte de los mandos policíacos y su coordinación entre las distintas corporaciones policíacas ya sean locales o federales, obteniéndose tristemente las imágenes que fueron captadas en los medios de comunicación, en los cuales se podía observar que una comunidad enardecida supera por demás a la intervención de la policía, pero sería oportuno razonar que esta conducta se deriva de la incertidumbre e inseguridad que tiene la ciudadanía, lo que la ha llevado a cometer estos actos, mismos que de ninguna manera se pueden justificar por dicho proceder.

Otra problemática que se puede dar en la seguridad nacional es que en los cuerpos policíacos hay corrupción, por lo que es uno de los fenómenos o problemas sociales por el que atraviesa nuestro país, incluso otros a nivel mundial, es precisamente el fenómeno de la delincuencia, agréguese a éste la corrupción, la impunidad y la cultura del narcotráfico, que se han dividido en diferentes manifestaciones, formas de actuar, incluso acciones de interactuar tanto en los agentes del delito como de sus auxiliares y en muchas ocasiones de autoridades involucradas en toda una gama de generalidades ilícitas que van desde los más simples hasta los más graves, sin olvidar por supuesto en consecuencia, la diversificada manifestación de la delincuencia organizada.

Inclúyase a ello, los delitos de mayor reincidencia, como son el secuestro, robo de vehículos, cuyas secuelas y efectos en la familia, en la sociedad y en el propio Estado son de gran trascendencia, o en su caso, los delitos primordiales que son los que ocupan el primer lugar a nivel nacional diariamente, o bien el narcotráfico, los delitos sexuales y por supuesto los robos bancarios y asaltos con violencia.

Ante éste muy escalofriante panorama delincencial ¿qué alternativa tiene la sociedad y que propuestas le da el Estado? Es realmente evidente que la respuesta no es inmediata, pero sí se están planteando conformaciones especiales dentro de un sistema de seguridad pública, en el cual se van delineando todas sus vertientes que la conforman y sobre todas sus instituciones y sus elementos para perfeccionarlo, prepararlo, profesionalizarlo y actualizarlo, aquí tenemos a policías, Ministerios Públicos, Procuradores, Jueces y Magistrados, que están haciendo bien su trabajo y que se encuentran en constante capacitación, pero desgraciadamente todavía existen los servidores públicos que se han llegado a corromper, es a esos servidores públicos a los que hay que detectar para que no continúen haciendo más daño a las instituciones encargadas de salvaguardar la seguridad pública . No es nada fácil lo anterior, ya que este sistema para su conformación y operación resulta no solamente complicado abordarlo y aportar opiniones y planteamientos, sin embargo, el Estado tiene que llevar a cabo funciones concretas para así describir pormenorizadamente todas las líneas de acción y lucha en forma contundente contra la delincuencia.

Consideramos que es justo el reclamo adoptado por los ciudadanos en relación precisamente con ese tipo de fenómenos, por ello la seguridad pública, el plan o programa nacional de este sistema, debe implícitamente correlacionarse con sus tres niveles, federal, estatal y municipal, demostrándose así la preocupación por parte del Estado para delinear o plantear esquemas en este aspecto. Es incuestionable que ello se suscita o se da en atención a la creciente inseguridad por la que atraviesa nuestra sociedad en estos tiempos; esta inseguridad pública se establece bajo ciertos rubros que en forma reiterada lo observamos, lo sentimos e incluso en muchas ocasiones somos víctimas en forma cotidiana, por ello el Ejecutivo Federal en correlación con los estados han emprendido toda una serie de esfuerzos, creo yo, sin precedentes en esta materia, tomando en forma especial los planteamientos de una política de alternativa, ya sea en materia criminológica, de prevención del delito y de su

regulación o ya bien en materia de la criminalidad respecto de la incidencia del delito.

Son muchos los esfuerzos, es demasiado el afán de mejorar esas acciones, por eso, llevarlas a cabo representa adecuarlas bajo una estructura de organización funcional desde un alto nivel hasta el más mínimo, es decir, desde el ámbito federal hasta el ámbito municipal, tomando como primer preocupación el enfoque de las corporaciones policiales en el municipio, de las corporaciones municipales de vigilancia o intermunicipal o comunitarias en el estado o bien de las del Estado y de la federación o en su caso, de aquéllas que previenen como de aquéllas que persiguen al delincuente o aquéllos que ejecutan orden de aprehensión para detenerlo o aquéllos cuya función se destina a la investigación de los delitos y cuya tarea primordial es buscar, encontrar y detectar huellas, datos y vestigios que representen los datos de acreditación de los eventos delictivos. Es en este rubro, en donde el plan nacional y el plan de seguridad pública de Estado, han establecido de manera contundente como reclamo de la población una respuesta inmediata, sistemática, metodológica, profesional y sobre todo de carácter estructural, bajo el inminente deseo de proporcionar el Estado a sus gobernantes una respuesta a sus demandas, una alternativa que venga a disminuir todo ese clima de inseguridad bajo un esquema de beneficio para todos en forma evidente y confiable.

Cierto es que de acuerdo con los lineamientos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los seres humanos tenemos derecho a disfrutar ciertas libertades, ciertas garantías principalmente cuando se vive bajo un régimen de derecho, cuando se maneja que nuestras sociedades democráticas viven su actividad cotidiana a través de un derecho a la libertad del propio ciudadano que éste puede darse respecto de su forma de expresarse libremente, de sus ideas y pensamientos o bien de su libertad, para relacionarse con las personas, de organizarse y asociarse en sindicatos o partidos políticos, o bien, que ese derecho o esa garantía a la información ya

sea la libertad de creencias o en su caso de aquellas garantías básicas respecto de una libertad absoluta, relacionadas con las creencias, costumbres y formas de pensar de los demás como parte especial e inherente del hombre de sociedad; no obstante, en la actualidad todos estos derechos se han visto vulnerados por lo que entonces nos preguntamos en donde quedaron garantías individuales de la ciudadanía si se ve afectada en sus derechos a causa de la delincuencia.

Es conocido por todos nosotros que todo mexicano o ciudadano que nace en este territorio nacional, tiene el derecho a la protección a su integridad, a su seguridad personal, domicilio y vida privada, esos derechos representan también una facultad, un derecho y una obligación por parte del Estado para establecer que la delincuencia, la impunidad y la corrupción, y en su caso el crimen organizado nos ha rebasado y que por ello dado la carente falta de preparación en el Sistema de Procuración de Justicia, de los lineamientos que se va en marcando en el programa de seguridad pública, tienen que ajustarse exactamente a lo que se requiere como una necesidad inmediata, son pues aspectos de gran relevancia, que deben tomarse en consideración para reestructurar o agregar un nuevo esquema sobre seguridad pública, por ello se sostiene que el Estado reconoce el respeto a los Derechos Humanos y por consecuencia a las garantías individuales, pero debe de combatir constantemente para que estos no se vean vulnerados.

No olvidemos que nuestra Constitución, dispone exactamente en los artículos 14 y 23, el trascendental derecho de la seguridad jurídica. Hoy esta seguridad jurídica se explaya a una seguridad pública que establece toda una serie de principios y acciones legales, para la protección de las libertades humanas del entorno social, en donde se desarrolla el individuo y por consecuencia en su deseo de vivir en paz, en concordia y en armonía.

El panorama que nos refleja el fenómeno de la delincuencia realmente nos deja

perplejos, actualmente la delincuencia se da de manera cotidiana y sobre todo en forma casi perfecta dado que la vemos, la observamos y la sentimos diariamente, es como si fuera una incitación o aliciente para el delincuente, en lugar de que se tomara conciencia de que se están quebrantando los valores, con lo cuales se ven afectados los individuos, los núcleos familiares y en sí toda la sociedad, incluyendo autoridades e Instituciones.

Es más, los medios de comunicación han influido en gran medida, en crear una cultura de la violencia, han conformado un estatus social en donde incluso el niño, el infante o el adolescente por imitación adopta ciertas conductas violentas y que más tarde pudieran ser constitutivas de delitos, por ello debemos también tener cuidado sobre todo en materia de los programas y filmes difundidos en los diferentes medios, de aquello que en cierta forma despersonaliza al joven que por imitación se convierte en un sujeto antisocial o bajo crisis de identidad o de autoestima. En nuestro país, dada la gran diversidad de culturas, de hábitos y tradiciones representan un mosaico generalizado de conductas, no obstante ello, es base trascendental que la violencia en todos sus niveles se ha convertido en una acción cotidiana.

Un fenómeno con carácter internacional, pero que también afecta a nuestra población es el narcotráfico, fenómeno delincuenciales que debemos de sujetarlo al marco de la ley, pero sobre todo al principio sustantivo de lo que es la justicia o de lo que queremos como justicia para las próximas generaciones, ya que la delincuencia se ha convertido en un fenómeno y en una crisis para nuestro país y en ella, va inmersa la falta y la carencia de estímulos de preparación y de interés por parte de los policías o de los servidores públicos en estos ámbitos de justicia.

En este sentido, nos preguntamos cómo se podría contraatacar a la delincuencia bajo el marco legal de la seguridad pública, como ya lo hemos señalado, se requiere un programa especial según el tipo de delito, delincuente

y según la zona de alto riesgo, pero sobre todo, darle la preferencia especial a la zona que se haya catalogado como de alto riesgo, para poder enfrentar y combatirla o bien al fenómeno criminal que esté azotando la región, que debe ser puesta en estudio y sobre todo evaluada para poder sostener algún planteamiento concreto, de acción operativa y así combatir el multicitado fenómeno. Es de resaltar que a la fecha es bien sabido que con los operativos tan grandes y agresivos que se están llevando a cabo en algunos de los Estados de nuestro país, se han alcanzado algunos logros importantes, pero no se han llegado a cubrir en todo el país, por lo que al combatir en un estado, le dan la oportunidad a los delincuentes de trasladarse a otro estado de la República o salir del país, con lo que nos podemos dar cuenta que si bien se reconoce el esfuerzo realizado, también se observa que hace falta más integrantes en los cuerpos policiacos, para poder cubrir más lugares y extenderse en todo el país como lo ha hecho la delincuencia organizada, otro punto alarmante es que se observa que las policías locales o municipales, no participan o coadyuvan con los operativos que se están realizando en los diferentes Estados de la República Mexicana, y al parecer una de las causas es por temor ya que hay que considerar que los policías federales llevan a cabo sus funciones en los operativos pero no son residentes del lugar en donde se encuentran, sin embargo, los policías municipales o estatales, son originarios del lugar, en donde habitan con sus familiares, por lo que pueden llegar a sucumbir ante las amenazas de los delincuentes, los cuales ya han cobrado la vida de varios elementos policiacos, como una manera de intimidar al Estado que aunque no ha cedido ante dicha situación, lo cierto es que este panorama podría afectar anímicamente o psicológicamente a los demás elementos que han logrado realizar sus funciones de manera honesta y eficaz.

Con todo este panorama, realmente denotamos que también el mexicano, el ciudadano en general debe contar y conocer su propia cultura, pero no una cultura de la violencia en donde toda la familia tiene que aprender cómo manejar o el cómo prevenir algunas de estas acciones que han impactado durante esta última década, sin olvidar por supuesto que esta cultura de la

prevención a la violencia debe de insertarse también en las aulas, en las universidades y sobre todo, que sean los medios de comunicación sobre todo la televisión la que pudiera ayudar a sensibilizar al ciudadano, al joven, a la familia en sí, al no presentar a sus televidentes tanta violencia.

Por ello hemos sostenido que por combatir a la delincuencia se requieren programas, los cuales deben darse en forma permanente, buscando acciones de prevención de las conductas antijurídicas y antisociales y en ese rubro reducir los índices delictivos en el país, en la entidad, de alguna región en particular, La prevención del delito es la parte medular en donde todos los sectores, público, privado y social, tendrán que intervenir para dar alternativas y soluciones.

La prevención del delito es el pilar, es el proyecto fundamental del sistema de seguridad pública en donde se tendrán que desarrollar las estrategias y acciones que contemplen una amplia difusión sobre las medidas preventivas y después, obviamente, sobre las medidas de control y de readaptación, Debemos subrayar que la eficacia de esta prevención se basa principalmente en todas aquellas acciones que orienten al ciudadano sobre las medidas preventivas, en otras palabras, debe definirse un programa que contemple políticas que privilegien el apoyo a la sociedad en las tareas de prevención del delito, de readaptación social y de reinserción social.

Por lo que señalamos que debe contemplarse el impulso sobre campañas de comunicación social que ofrezcan a la sociedad orientación sobre sus derechos en caso de que sean víctimas de un delito.

Quizá en el futuro estemos hablando de la militarización a los cuerpos policiacos como factor importante para combatir la inseguridad, dado que incluso la propia ciudadanía tampoco quiere intervenir, ya sea por miedo o por falta de interés, pero no hay una cultura de la denuncia.

Los fenómenos sobre delincuencia, como el narcotráfico, la drogadicción y la impunidad, requiere de una acción positiva de todos, porque todos somos correponsables con igualdad de derechos y deberes y sobre todo, de sostener una lucha de enfrentamiento ante la amenaza de un poder de violencia, y corrupción que traspasa fronteras, lo que ha destruido en cierta forma la estabilidad de un país, por ello que tratándose de drogas, mismas que destruyen vidas, familias, desintegran comunidades, debilitan naciones, anulan libertades y la dignidad del ser humano y sobre todo le impide superarse en forma individual o colectiva y daña en especial la esperanza del futuro que son en sí los niños y jóvenes, rompen incuestionablemente con la esfera estructural de la nación por muy poderosa que sea, por ello ninguna sociedad debe quedar al margen de estos planteamientos y sobre todo, se pide que se participe para así luchar contra este fenómeno, para demostrar que con sensibilidad social se pueden atender las demandas en materia de delincuencia, y sobre todo para darle así mayor seguridad a la comunidad.

En nuestro país se ha emprendido una guerra contra la impunidad y sobre todo se han elaborado presupuestos muy especiales para poder combatirla, pero los buenos propósitos no deben de quedar en eso simplemente, sino el de compartir las inquietudes de nuestra sociedad y de nuestras instituciones para mostrarnos contundentes en lo que se ha establecido en forma reiterada sobre las sanciones, contra aquéllos que violen la ley y delinquen en las calles o barrios, en otras palabras que el manejo de sanciones más severas represente indefectiblemente una alternativa para poder combatir esta oleada de delincuencia y así sostener que vivimos en paz social, bajo una democracia de Estado de Derecho, en donde se protegen las garantías del ciudadano, de las individuales y sobre todo de la esperanza en el porvenir como principios irrenunciables de este México que nos ha tocado vivir, pero con estricto apego a la ley como único medio para entendernos y dirimir diferencias y así, hacer de nuestro país una nación fuerte, de alta seguridad y sobre todo que remarque el

principio nacional de una justicia social y de un enfoque programático para todo mexicano en materia de seguridad.

En sí, la seguridad pública es responsabilidad del Estado y dado que la impunidad avanza a tal grado que los propios policías se han hecho cómplices de los delincuentes, necesariamente es obvio redoblar esfuerzos para brindarle mayor protección y una nueva estructura al sistema policial y si la delincuencia ha crecido, en gran parte se debe a la impunidad persistente, dado que muchos delitos no se denuncian y de otros tantos definitivamente nunca se tiene conocimiento, o en su caso no se consignan averiguaciones previas, no se ejecutan órdenes de aprehensión etc.

Otras causas podrían ser la deficiente capacitación, profesionalización, actualización y especialización del equipo que imparte y administra la justicia del país, ello por los bajos salarios e insuficientes prestaciones que han provocado corrupción y colusión con la delincuencia. Así como el atraso tecnológico en materia de informática, sistemas de inteligencia, comunicación y tácticas operativas y de investigación, los escasos recursos financieros, sobre todo si los comparamos con todo lo que cuenta la delincuencia organizada.

También se encuentran deficiencias dentro del marco jurídico que apenas se están actualizando al aplicarse penas más severas y la facilitación de la procuración y administración de justicia.

En la duplicación del número de agentes policiacos, peritos y Agentes del Ministerio Público, para abatir el rezago de las investigaciones ministeriales y estar en posibilidades de igualar o mejor aún de rebasar al número sujetos que delinquen.

Se debe de contar con recursos financieros suficientes, aceptación y cumplimiento de las recomendaciones, capacitación al servidor público en

materia de Derechos Humanos y romper de una vez por todas con todos esos obstáculos para hacer realidad el pleno ejercicio y vigencia de los derechos y libertades fundamentales del ser humano.

Es elemental que los policías manejen y cuenten con un sistema de comunicación con la tecnología más avanzada, armas, helicópteros, patrullas nuevas y equipadas, instalaciones y sobre todo un salario decoroso, ya que el fenómeno de la reincorporación y de la inserción de estos elementos, nuevamente vienen a redoblar enérgicamente otros resultados en materia delincencial, consecuentemente jamás el índice en este aspecto baja, sino más bien va en ascenso, ya que las diversas corporaciones encargadas de nuestra seguridad, separan de sus funciones a los elementos policíacos por presuntas irregularidades, pero a veces de igual forma es dañino ya que al quedar destituidos, inhabilitados o separados de sus cargos, empleos o comisión, se dedican a cometer delitos o pasar a ser parte de alguna célula del crimen organizado.

La política de cero tolerancia consiste en aplicar la ley con la fuerza que sea necesaria, todas las infracciones se castigan con la mayor severidad, sobre todo en aquella zona en donde aún no es muy alta la criminalidad.

El planteamiento general que al respecto sostuvo el Presidente de la República fue en el sentido de que la lucha contra la inseguridad, contra el crimen y contra la delincuencia es una lucha de todos, que entre todos ganaremos si unimos nuestras fuerzas.

#### **4.2 PERJUICIOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

Cuando se creó la Policía Federal Preventiva, fue de manera preventiva, por lo que tiene una participación limitada la cual no puede responder a los reclamos de la ciudadanía para contar con la certeza de que se le va a brindar seguridad de manera confiable, rápida, eficaz y transparente.

Podemos observar la participación de elementos adscritos a la Policía Federal Preventiva en algunas circunstancias, siempre y cuando exista previa solicitud de las autoridades competentes, advirtiéndose que cuando se requiere la participación de esta Institución, es cuando ciertas situaciones se han salido de control por lo que al brindar su apoyo, las personas que los van a enfrentar se encuentran demasiado exaltadas o fuera de control, situación que es tomada por la ciudadanía como una tiranía o abuso de autoridad, generando una perspectiva diferente a la que realmente es la Policía Federal Preventiva, ya que mucha gente la considera como grupo de choque nada más, otro sector de la población consideran que la Institución es sólo para que cuiden en las carreteras federales y que se limiten a elaborar infracciones por contravenir la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal o el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, en este caso en específico es de señalarse que como se ha señalado en capítulos anteriores, se necesita la participación ciudadana y la cultura de la denuncia para ayudar a que se mejoren los servicios y funciones de la Policía Federal Preventiva, sin embargo, la mayoría de la ciudadanía, llega a afectar cuando un infractor trata de sobornar o entregar alguna dádiva al elemento antes de que lo infraccione, ya que el pago de las boletas de infracción son elevadísimos, ocasionando con esto que se efectúe la corrupción ya sea al permitir, ofrecer o dar alguna dádiva al servidor público, otro caso es cuando el ciudadano se considera inmune a ser revisado o simplemente tener algún contacto con los policías, y todo porque se ostentan como funcionarios de alto mando o porque dicen tener influencias, los mismos delincuentes al ser sorprendidos en flagrancia, tratan de rehusarse para que lo detengan, atacando a su aprehensor, siendo que al no permitir este tipo de situaciones y el elemento actúa adecuadamente, concretándose a realizar su trabajo elaborando la boleta de infracción o remisión ante la autoridad ministerial, entonces, el infractor presenta su queja en contra del elemento pero persiguiendo el fin de que se le condene el pago de la infracción, más no por el proceder del servidor público, ocasionando que mientras se le instaure un procedimiento de investigación en el que se ve envuelto el policía debiendo

remitir informes, presentándose a comparecencias y demás a fin de desvirtuar una queja a veces infundada por parte de la ciudadanía, siendo que al encontrarse en el interior de la República, tienen que trasladarse a la Ciudad de México, en donde se encuentran las unidades administrativas que están llevando la respectiva investigación en su contra, además de que no le son pagados los viáticos que se generan por el traslado hasta en tanto no se acredite su inocencia. Situaciones como éstas son las que afectan y van mermando en la actitud y mentalidad de algunos elementos quienes se desilusionan al saberse defraudado por algún ciudadano, cuando al final de todo estaba tratando de impedir o prevenir la comisión de algún delito, o accidente.

Otro de los perjuicios serían que actualmente no existe alguna normatividad en la que se establezca o autorice la fusión de la Policía Federal Preventiva y la Agencia Federal de Investigación, ya que como anteriormente señalamos existe un Acuerdo número 05/2007, que fue emitido el 25 de abril de 2007, por el Secretario de Seguridad Pública, en el cual se crea la Instancia de Coordinación de la Policía Federal, es decir, que cuando participan en conjunto las dos corporaciones policiales y bajo un mismo mando se le llama Policía Federal, sin embargo, no está fundamentada ni autorizada la normatividad que faculte al Cuerpo Policiaco o Policía Federal, resultando que en el Acuerdo antes mencionado se especificó que estas autoridades continuarán ejerciendo las atribuciones que respectivamente les otorgan y que no implica transferencia de recursos entre las instituciones, por lo que cada uno de sus integrantes seguirá siendo responsable de la custodia y resguardo de los recursos materiales que tienen asignados con motivo de sus funciones, siendo que en la realidad no es así, ya que podemos observar en cualquier instalación de la Policía Federal Preventiva, de la Ciudad de México, que hay integrantes de la Agencia Federal Investigadora de la Procuraduría General de la República, a quienes se les entregaron oficinas, equipos de cómputo y demás recursos los cuales pertenecen a la Policía Federal Preventiva y que contravienen con el anterior

Acuerdo ya que incluso se llegó a sacar una Coordinación de la Policía Federal Preventiva, para que intercambiaran instalaciones.

Esa es una de las controversias a nivel lugar de trabajo, pero también existe la responsabilidad que se da cuando realizan un operativo en conjunto en el cual se estaría en el cuestionamiento si existe la comisión de alguna irregularidad y a quien se le estaría responsabilizando sobre el operativo toda vez que las ordenes que reciban deben de ser acatadas siempre y cuando sean con apego a la normatividad, sin embargo, el que está a cargo del operativo es un elemento de la Agencia Federal Investigadora, siendo que en una intervención, las facultades de la Policía Federal Preventiva, están limitadas sino se encuentra previa la solicitud expresa de la autoridad, siendo que cuando se requiere la intervención sólo va dirigida a la Agencia Federal Investigadora y no a la Policía Federal Preventiva. Asimismo, se advierte que el H. Congreso no ha autorizado la fusión de ambas policías, ya que están considerando varios aspectos entre los cuales se encuentra que el peligro de que se faculte a unas sola persona el control de ambas policías, ya que se puede dar el supuesto de que Un pequeño grupo de altos funcionarios se corrompan y que a la vez tenga en sus manos el poder de las decisiones de las instituciones policiacas. Derivado de lo anterior, estamos en el cuestionamiento de que si no está autorizada la mencionada fusión entonces jurídicamente no tienen permitido realizar la conjunción que en la actualidad se observa en las instalaciones de la Policía Federal Preventiva, en sus recursos humanos, materiales y económicos.

#### **4.3 BENEFICIOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

Busca incrementar los niveles de seguridad y justicia en nuestro país y aumentar la vigencia de los derechos humanos como una auténtica política de Estado, que deja precedentes en la calidad de nuestra convivencia social.

Se continúa reestructurando orgánicamente las instituciones de seguridad pública, entre las que se encuentra la Policía Federal Preventiva, se transforma

para que conjuntamente con la Agencia Federal de Investigaciones, se pueda dar el procedimiento penal respectivo, para la persecución de delitos, es por eso que se unificaron ambas policías federales, ya que juntas incrementan su capacidad de combate al delito.

Por lo que se encamina a ser una Dependencia capaz de combatir a la delincuencia con todas sus herramientas técnicas operativas y jurídicas que necesita. La Policía Federal será el resultado de la fusión de la Policía Federal Preventiva (PFP) y la Agencia Federal de Investigación (AFI), con lo que se evitará la dispersión, duplicidad, y desarticulación prevaleciente en los cuerpos de seguridad pública.

Dicha fusión se debe al resultado de dos años de esfuerzo realizado por un grupo de trabajo, en el cual se realizaron consultas con especialistas de México y del extranjero, asimismo, se consideraron también las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), así como las incluidas en el diagnóstico elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para México, desprendiéndose de estas consultas y del análisis profundo de las mismas, que las instituciones de seguridad pública presentan un diseño con profundas fallas estructurales, por lo que para llevar a cabo su corrección se requiere reformar la ley y reglamento de ambas Policías.

En la actualidad, el fenómeno de la delincuencia, ha adquirido niveles importantes de atención y preocupación por parte de los distintos órdenes de gobierno, así como por parte de la sociedad organizada. La escalada de inseguridad que aqueja a diversas zonas del país en detrimento directo de la calidad de vida de las personas, hace necesario tomar acciones inmediatas para propiciar condiciones reales de seguridad.

Ante esta preocupante situación, han surgido importantes y legítimas demandas por parte de la sociedad civil hacia las diversas instancias de gobierno, a efecto de implantar acciones contundentes en el combate hacia la delincuencia, así

como para privilegiar medidas eficaces en la prevención de conductas delictivas, que permitan atacar de manera directa y concluyente las principales causas generadoras de las conductas antisociales y de los delitos.

Un elemento fundamental dentro de la seguridad que debe ser implantada por el Estado y que debe de considerar para tratar de contrarrestar y combatir el fenómeno delictivo, se debe de diseñar e implantar programas, planes y acciones preventivos del delito, sobre la base de una adecuada investigación, teniendo en cuenta las circunstancias y prioridades existentes en cada región del país.

Lo anterior lo consideramos así, toda vez que sólo conociendo a ciencia cierta las principales causas generadoras de la delincuencia es como se podrá saber con exactitud que medidas, planes y acciones resultan necesarias implantar para impedir que estas se sigan actualizando, ya que en caso contrario, toda medida implantada con un desconocimiento real de los múltiples factores que generan la delincuencia corre el riesgo de no generar los resultados deseados.

En tal virtud, coincidimos en el sentido de que la prevención constituye uno de los aspectos más importantes a considerar en el diseño de todo gobierno en materia de delincuencia para evitar a la sociedad futuros costos provenientes de la sanción y rehabilitación de conductas criminales o antisociales.

Atacar los factores de riesgo ha demostrado que generalmente, tiene un costo más efectivo que las medidas tradicionales de control del delito, como el encarcelamiento.

En efecto, tal y como se hemos venido señalando en otras ocasiones, una de las mayores ventajas que trae aparejada la implantación de políticas preventivas del delito sobre acciones reactivas del mismo, es que su costo siempre será menor al costo humano, económico y material de la represión de las conductas delictivas, empezando por el hecho de que con una adecuada y eficaz prevención del delito se logra evitar la vulneración de los bienes jurídicos

fundamentales de la sociedad tutelados por la ley, así como desaparece la posibilidad de la existencia de la víctima u ofendido de un delito, parte mayormente afectada dentro del drama que entraña la consumación de un delito.

Esto nos lleva a la conclusión de que la seguridad pública, desde un punto de vista integral, no debe ser comprendida exclusivamente bajo criterios policiales enfocados únicamente en la contención y represión de conductas antisociales y delictivas, por el contrario esta va más allá, debe partir inicialmente de medidas preventivas encargadas de combatir las causas que las generan, a través de políticas, programas y acciones que logren fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, y que induzcan el respeto a la legalidad.

Las políticas de seguridad pública en México se han orientado con una visión limitada, motivo por el cual resulta necesario el fortalecimiento de políticas y acciones de disuasión de conductas antisociales y delitos.

La prevención del delito debe partir de aquellos valores que la norma tutela, que constituyen uno de los pilares necesarios del bienestar individual y social. De esta forma las políticas de prevención deben ir más allá para ubicarse en el terreno del mejoramiento personal y colectivo. La prevención del delito es esencialmente, una acción de y para la estabilidad y el desarrollo social.

Aspecto que inclusive constituye uno de los postulados previstos en el artículo 3o. de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que al efecto señala:

Artículo 3o. Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

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

En ese sentido, consideramos señalar que una política preventiva tiene que partir de un principio de acción conjunto entre el gobierno y la sociedad en una relación de corresponsabilidad, pero de apertura y transparencia de las entidades gubernamentales.

Esto implica, para el gobierno, acciones combinadas de seguridad pública con las estrategias de desarrollo económico y social orientadas a resolver problemas de empleo, salario, vivienda, servicios públicos, educación, etcétera, con lo cual se busca resolver el fenómeno delictivo desde sus causas estructurales ya que las estrategias para la prevención del delito, especialmente en vista del aumento de nuevas y sofisticadas formas de delincuencia y las dificultades que enfrenta la administración de la justicia penal, depende ante todo de los progresos que se realicen en el mundo para mejorar las condiciones sociales y para elevar el nivel de calidad de la vida, de esta manera resulta indispensable revisar las estrategias tradicionales para combatir el delito basadas exclusivamente en criterios jurídicos.

De lo anterior, se desprende la necesidad de revisar las acciones consuetudinarias para combatir el delito basadas exclusivamente en criterios reactivos o de mera contención, máxime cuando se han dejado los problemas del delito a los encargados de ejecutar la ley, concretamente a la justicia penal.

En consecuencia es imprescindible tratar de evitar que se comenten delitos mediante la puesta en marcha de la otra parte del Estado para que se combatan los factores de riesgo que favorecen las conductas ilícitas.

Ante esta situación, las distintas instancias y órdenes de gobierno, se encuentran obligados a realizar esfuerzos para implantar acciones de disuasión del delito en el marco del desarrollo social, cultural, político y económico,

reforzando todos aquellos aspectos legales y operativos necesarios, para un real establecimiento de la prevención como un eje rector dentro de la política criminal del país.

En particular, al Poder Legislativo le corresponde realizar las reformas legales necesarias para que se pueda contar con un marco jurídico que abone a dicho cometido, estableciendo las bases legales fundamentales para la implantación de acciones, planes y programas en materia preventiva, por parte de las diversas instancias que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En tal virtud, la presente iniciativa propone adicionar la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública –cuerpo normativo encargado de establecer los mecanismos de coordinación entre la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, en materia de seguridad pública–, a efecto de establecer diversas previsiones legales relacionadas con el establecimiento de políticas preventivas del delito, que deberán ser observadas por los distintos órdenes de gobierno, a través de las políticas, acciones y programas que al efecto establezca el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Lo anterior en virtud de que actualmente una de las grandes omisiones del marco jurídico aplicable en la materia, específicamente de la ley anteriormente señalada, es la ausencia de disposiciones legales encargadas de establecer a la prevención del delito como una política de Estado para tratar de contrarrestar al fenómeno delictivo, toda vez que este cuerpo normativo, sólo se limita a pocas cuestiones concretas, tales como el establecimiento de una conferencia de prevención del delito y el fomento de una cultura de prevención de infracciones y delitos como materia de coordinación dentro del Sistema Nacional. Sin embargo, omite establecer atribuciones específicas en la materia por parte del Consejo Nacional de Seguridad Pública –máxima instancia dentro del sistema nacional.

El marco jurídico, ya sea a nivel nacional, estatal o municipal, no contempla propiamente la prevención del delito, sino que enfatiza de manera prioritaria la parte persecutoria, esto es, las actividades preventivas carecen de fundamento de política pública integral, sistémico e institucional adecuado y específico. Lo anterior genera en sí la ausencia de un marco de responsabilidad directamente atribuible a las instancias de seguridad pública así como a los órganos encargados de la coordinación dentro del sistema nacional, ante la ausencia de lineamientos legales para el establecimiento de políticas, planes y programas en materia de prevención del delito.

Bajo este contexto, es que se ha propuesto adicionar los artículos 48 Bis y 48 dentro de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para establecer de manera expresa en este cuerpo legal, diversas atribuciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, relacionadas con el combate de las causas que generan la comisión de conductas antisociales y delitos y el fomento de una adecuada cultura ciudadana en materia preventiva del delito.

Consecuentemente se propuso por el Ejecutivo, cambiar la denominación actual del Título Tercero de la referida Ley, relativo a la participación de la comunidad, a efecto de denominarlo "De la Prevención del Delito", recorriéndose en consecuencia el contenido de los actuales Capítulos Tercero y Cuarto, para quedar como Capítulos Cuarto y Quinto, respectivamente.

Asimismo, tomando en consideración que el contenido y alcance del tercer párrafo del artículo 3o. vigente, el cual implica un postulado de la ley en materia preventiva del delito, se propuso trasladar dicha disposición al referido Título Tercero, a efecto de lograr una mejor sistematización de la ley, con la creación de un título específico en materia preventiva del delito.

## CONCLUSIONES

1. Que el Instituto de Formación Profesional dependiente de la Procuraduría General de la República, debería de estar en coordinación con el Instituto de Formación Policial de la Policía Federal Preventiva o incluso unificar su formación para que al momento de llevar a cabo operativos como un solo Cuerpo Policial, estén en concordancia con las tácticas y en igualdad de conocimientos policiales y posteriormente, tener la misma formación en los Institutos de Formación policial de los estados, a fin de ser capacitados, adiestrados para profesionalizarse y actualizarán tanto a policías como a Ministerios Públicos.
2. Mayor equipamiento para las corporaciones policiales.
3. Que todo miembro de las corporaciones policiales curse mínimo en periodos trimestrales materias que sean afines con su función, y que conlleven a cumplir cabalmente los principios de honradez, probidad, profesionalismo y capacitación, que sea más constante y a todo el personal tanto administrativo como operativo la impartición de los Seminarios de los Derechos Humanos, sin estar limitado a un grupo de servidores públicos.
4. Que el Ministerio Público y el policía conozcan las reglas mínimas de la criminalística y de las técnicas de investigación para la integración de sus actuaciones y diligencias.
5. La creación de programas que tiendan en orientar a la ciudadanía en materia de prevención del delito, protección, seguridad y auxilio.
6. La creación de un sistema nacional y estatal de registro tanto de expedientes personales como de estadísticas criminales, tanto de expolicías como de exministerios públicos, que por alguna causa hayan dejado de prestar sus servicios y así pueda impedirse su reincorporación a otras procuradurías de los estados o cualquier otra dependencia encargada de brindar seguridad pública, incluso esto a nivel nacional. Por tal motivo para el logro de este objetivo es necesario crear la red informática de registros y estadísticas, tenerla actualizada en todos sus datos sin que haya lugar a dudas y así estar en posibilidades de

depurar a las instituciones dedicadas a la tarea de procurar justicia en el país, además de tener mejor control con los que cometan un delito o que reincidan en la comisión de los mismos.

7. Consolidar y perfeccionar el sistema de seguridad pública, el cual debe ser delineado de acuerdo con los hechos que se presentan en la actualidad, a las necesidades que la integran y a las deficiencias que se presentan en los policías, Ministerios Públicos, Subprocuradores, Procuradores, Secretarías de Estado, etc.

8. Reforzar programas de prevención en los diferentes niveles de educación pública.

9. Establecer programas regionales de seguridad pública tanto en la ciudad como los alrededores.

10. Diseñar estructuras organizativas más modernas. y eficaces dentro de las corporaciones policiacas y de seguridad, y actualizar sus acciones operativas.

11. Evaluar periódicamente los cuerpos policiacos con la aplicación de exámenes antidoping y análisis de congruencia de sus ingresos personales, de su modo de vida, de sus bienes patrimoniales, familiares, psicométricos, psicológicos, físicos etcétera.

12. Equipar adecuadamente a los cuerpos policiacos con uniformes, armamento, equipo e instrumentos para el cumplimiento de sus funciones.

13. Establecer vigilancia distribuida estratégicamente a fin de encontrar los niveles que propicien los índices de criminalidad.

14. Depurar los cuerpos policiacos y mejorar percepciones de seguro de vida y de vivienda, así como respetar el Servicio Civil de Carrera Policial.

15. Capacitar y preparar cursos dentro de las mismas Unidades Administrativas o Áreas en las cuales se de a conocer a los policías preventivos, investigadores y judiciales la competencia de las propias Dependencias, impartándose a nivel estatal, nacional y regional.

16. Instalar un moderno sistema de comunicación de alta seguridad, para enlazar a todos los cuerpos de seguridad que participen en este sistema o dentro de un mismo operativo, ya que el crimen organizado tiene interferencia

en las bandas de comunicación de la policía.

17. Perfeccionar un sistema de registro de delitos, veraz, confiable y oportuno.

18. Promover el reconocimiento de la sociedad civil a quienes se conduzcan con honestidad, para que la ciudadanía tenga confianza en las autoridades y además participe.

19. Ejecutar un programa de construcción de reclusorios y de mejoría de su operación, impulsar la creación de cursos, postgrados, maestrías y especialidades en tareas judiciales para que tengan interés tanto los Jueces, Secretarios y auxiliares de la Judicatura en profesionalizarse.

20. Instalar en cada entidad federativa teléfonos, buzones y ventanillas para recibir información sobre fallas de los organismos de seguridad, así como para fortalecer el sistema de información de Seguridad Nacional.

Si bien es cierto que esos objetivos en cierta manera son también un tanto genéricos, buscamos que al principio del milenio se cuente con un programa de seguridad pública bien estructurado en donde la participación de los elementos policiales o del propio ciudadano, propicien incuestionablemente el perfeccionamiento del sistema.

#### Ministerios Públicos

Finalidad. Que el Ministerio Público que inicia una investigación, la concluya conforme a lo que en derecho proceda.

1. Deben actualizarse, especializarse y profesionalizarse (carrera ministerial).
2. Mejorar y ampliar la cobertura en el sistema de procuración de justicia y seguridad pública, elevando la capacidad de respuesta. (Más plazas en el rubro de policías, peritos y Ministerios Públicos)
3. Programa de mejoramiento de marco legal. (Reformas a Leyes)
4. Mejorar las estrategias que se refieren a los servicios de seguridad pública.
5. Estrategias y acciones respecto de la participación ciudadana.

Secretarios de Estado, Procurador, Subprocurador y Directores de Áreas

Se requiere actualización, especialización y profesionalización para ellos y al personal que se encuentre bajo su mando.

Crear un programa de Estadística criminal.

Crear un programa de política preventiva

Estructuración del esquema de seguimiento y evaluación estratégicos en materia de seguridad pública.

Evaluación final respecto de resultados semestrales o anuales. (Zonas de alto riesgo, delincuentes y delitos graves, fenómenos de la reincidencia)

Personal de Confianza.

Influir en ellos respecto de los demás elementales principios de urbanidad y atención al público, debiendo guardar los principios de honradez, legalidad y honestidad.

Que el Instituto de Formación Profesional imparta sus cursos por lo menos cada tres meses (acciones de actualización)

#### Planteamientos Nacionales

1. Sistema Nacional de Seguridad Pública y el nuevo plan de la Secretaria de Seguridad Publica, en la cooperación de la Agencia Federal Investigadora y la Policía Federal Preventiva.
2. Servicio Nacional de la Carrera Policial y Ministerial.
3. Sistema de Información Nacional sobre Seguridad Pública.
4. Programas de prevención del Delito.
5. Cruzada Nacional contra el crimen y la delincuencia.
6. Registros Nacionales (personal, armamento, información, de servicios, de atención a la población, de equipamiento, tecnología.
7. De las conferencias Nacionales (Consejos de Coordinación Ciudadana y de la Comunidad.
8. Programa de readaptación social. Participación ciudadana y de la comunidad.
9. Programa para mejorar el sistema de procuración de justicia.
10. Programa para mejorar el sistema de administración de justicia.

11. Proyección ejecutiva de largo plazo.
12. Fortalecimiento institucional a nivel Federal, Estatal y Municipal.
13. Coordinación en el mismo Distrito Federal y sus propias Delegaciones y áreas Metropolitanas.
14. Seguimiento y evaluación de estrategias y acciones.
15. Disminución de los grados de impunidad.
16. Mejores salarios a todo tipo de policía e investigaciones.

En el rubro del sistema policial se requiere también que sus elemento entren en el manejo de una capacitación, especialización, profesionalización y actualización bajo toda una serie de acciones que abarcan entre otras las siguientes: respecto de armas, de acciones operativas, de detenciones, ejecuciones de órdenes de aprehensión, del manejo de los principios del respeto a las garantías individuales establecidas en la constitución, respeto de los derechos humanos y garantías constitucionales, sobre suspensiones provisionales o definitivas cuando se concede un amparo a un inculpado de la cual prácticamente la mayor parte de los policías ignoran su eficacia, su legalidad e incluso su vigencia porque en muchas ocasiones éstos tienen ya los efectos con que fueron emitidos, y el policía deja en libertad a los inculpados por no saber los trascendentales efectos del amparo, respecto de sus acciones de investigación, en este rubro los policías carecen de conocimientos al respecto, incluso desconocen la técnica y metodología para emplearlas en específico en la protección y seguridad que se debe brindar en el lugar de hechos a los testigos, a los sospechosos, a los familiares de las víctimas del delitos o la ubicación de los lugares en donde pueden obtener información, para recabar datos en el lugar de los hechos.

De sus actuaciones policiales o diligencias de investigación, que no son otra cosa que informes policiales y que debieran llamarse informes de investigación policial, cuyo contenido directo es precisamente identificar al sujeto que cometió el delito, qué método se haya llevado a cabo para cometer la acción delictiva,

cómo lograron capturar esa línea de investigación para llegar a descubrir que el sospechoso eran efectivamente el presunto responsable, qué sistema se utilizó para describir la información obtenida de terceras personas e insertarla en su informe policial, para que éste tenga trascendencia o valor legal al ser valorado por el Juez. Las actuaciones de los cuerpos policíacos en sí, son deficientes realizan detenciones arbitrarias las órdenes de aprehensión son mal ejecutadas, informes mal redactados sin contenido técnico en materia criminalística o de investigación y carentes de información en materia de prevención del delito, etcétera.

De éstas y otras acciones, el policía debe estar realmente preocupado, además de que el Sistema de Seguridad Pública, debe retomar todo ese tipo de cuestionamientos para encerrar a los delincuentes, ya sea de manera preventiva, como persecutor o investigador de los índices que interrumpen la seguridad pública que brinda el Estado, a nivel federal, estatal o municipal, lo que ayudaría mantener y mejorar el esquema de procuración de justicia.

## BIBLIOGRAFÍA

BERLÍN VALENZUELA, Francisco (coord.) El Estado Contemporáneo y su Reconstrucción Institucional”, Porrúa, México, 2002.

BODENHEIMER, Edgar. Teoría del Derecho, Segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos elementales del Derecho Penal, Décima edición, Porrúa, México, 1976.

CÁRDENAS, G.J. El Contractualismo y su Proyecto Jurídico-Político. Universidad Autónoma de Querétaro, México. 1991.

CONSTANT, B. Principios de Política, América Lee, Buenos Aires, 1943.

DEL PUNT K., Luis Marco. Manual de Criminología (Un enfoque Actual), Porrúa, México, 1986.

ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación Civil Penal, Comercial y Forense. UNAM, México, 1993.

GONZÁLEZ RUIZ, Samuel, *et al.*, Seguridad Pública en México, “Problemas, Perspectivas y Propuestas”, UNAM, México, 1994.

HIDALGO YIGUERAS, Guillermo Alberto. Fundamentos de Reacción Operativa para elementos de mando de la Policía Judicial, “Áreas suburbanas y distritales, Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla”, PGJP Notas, Puebla, 1997.

HIDALGO YIGUERAS, Guillermo Alberto, *et al.*, Acciones y Razonamientos Básicos para Mejorar Nuestra Seguridad Pública, PGJP Notas, Puebla, 1998.

HIGADERA LOYDEN, Yolanda. Filosofía del Derecho, “La Teoría pura del Derecho y el Derecho Positivo”, Porrúa, México, 2003.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo, Segunda edición, Oxford, México, 2002.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 3er. y 4º. cursos, Tercera edición, Oxford, México, 2003.

MORA MORA, Juan José. Manual de Conocimientos Básicos para el Personal de Centros Penitenciarios. 3a. edición, Comisión Nacional de Derechos

Humanos, México, 1990.

OLVERA V., Allan. Uso de Fuerza Policial, Progreso, México, 1998.

ORELLANA WIARCO, Octavio A. Manual de Criminología, 5a. edición, Porrúa, México, 1993.

PEÑALOZA, Pedro José (coord.) Seguridad Pública, "Voces diversas en un enfoque multidisciplinario", Segunda edición, Porrúa, 2006.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México 1995, "Carpeta Informativa del Sistema Nacional de Seguridad Pública", México, 1995.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Metodología del Derecho, Octava edición, Porrúa, México, 2004.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría del Estado, Cuadragésima edición, Porrúa, México, 2006.

DICCIONARIO AMAYA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Ediciones Generales Amaya S.A., España, 1981.

DICCIONARIO ESPASA JURÍDICO, Fundación Tomás Moro, México, 1999.

## **FUENTES LEGISLATIVAS**

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Ley de la Policía Federal Preventiva

Ley General de Población

Ley de Vías Generales de Comunicación

Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

Ley Aduanera

Ley del Servicio de Administración Tributaria

Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública

Reglamento de la Policía Federal Preventiva

Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales

**HEMEROGRAFIA**

1. Revista. SUMA. Revista de la Secretaría de Seguridad Pública, No.10. México, 2004.
2. Revista. SUMA. Revista de la Secretaría de Seguridad Pública, México, 2006.

**OTRAS FUENTES**

DICCIONARIO AMAYA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Ediciones Generales Amaya S.A., España, 1981.

DICCIONARIO ESPASA JURÍDICO, Fundación Tomás Moro, México, 1999.

VOXERUDITA V4, Diccionarios Profesionales especializados, Términos Jurídicos, disco compacto, Software Studio, 1998 – 2003.