



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

“EL ESTADO QUE GUARDA LA SEGURIDAD  
PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL. ASPECTOS  
JURÍDICO-PENALES Y SOCIALES.”

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
GUSTAVO RAMÍREZ GONZÁLEZ



FES Aragón

ASESOR:  
LIC. ENRIQUE MARTÍN CABRERA CORTES

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE 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.

# AGRADECIMIENTOS

A DIOS y mi S. M. por darme la vida, por todo lo bueno que representan y por darme las ganas y alegría de vivirla.

A mi madre Esperanza mil gracias por todo tu cariño, por tu apoyo, tus palabras de aliento, por siempre creer en mí, gracias porque en los momentos mas difíciles de mi vida ahí has estado, gracias porque ambos creímos en un sueño y ese sueño se ha vuelto realidad, te amo madre linda, para ti este trabajo.

A mi padre Clemente gracias papa por tus desveladas, por tu esfuerzo y porque me enseñaste que en esta vida las cosas solo se logran con esfuerzo, espero que estés orgulloso de mí, como yo lo estoy de ti.

A mi esposa Gaby, gracias mi amor por tu apoyo y comprensión, gracias por aguantar las malas rachas y por compartir conmigo las buenas cosas que la vida nos ha obsequiado, gracias porque en casi cinco años me has demostrado todo lo feliz y afortunado que puedo ser a tu lado por el resto de mi vida, para ti este trabajo con todo mi amor, cariño y admiración.

A mis hermosos hijos Gael y Sofía Fernanda, por todo su amor, por ser el regalo mas lindo que la vida me ha dado, gracias porque su existencia ha venido a nutrir mi vida de cosas bellas y buenas, espero que este trabajo los llene de orgullo como hijos y los motive e impulse para alcanzar en sus vidas grandes cosas. Con la intención de que todo lo que yo haga en esta vida sea

motivo de orgullo para ustedes, les dedico el presente trabajo. Los amo con todo mi corazón.

A mis hermanos Israel y José Clemente, gracias por su apoyo y sus palabras de aliento, pero sobre todo gracias por ser tan unidos, porque entre nosotros siempre ha existido cordialidad y unión, para ustedes este trabajo.

A mi suegra Silvia, gracias por su apoyo, por el amor que brinda a mi familia, gracias por abrirme su corazón y considerarme otro de sus hijos, para Usted este trabajo como muestra de respeto y admiración, mil gracias.

A mi Universidad Nacional Autónoma de México, mi alma mater; a mi F: E: S: Aragón que llevo en el corazón, mil gracias a todas y cada una de las personas que laboran en esta prestigiosa institución porque gracias a ustedes es posible alcanzar metas como la que representa este trabajo. Dios los bendiga.

A mi familia, a mis abuelos, tíos, primos, sobrinos, cuñados y a todos mis amigos (ustedes saben quien son), gracias a todos ustedes por su apoyo y motivación, mil gracias.

Al Licenciado Pedro Alarcón Casas, gracias por todos sus consejos y enseñanzas, mi maestro y amigo, el mejor abogado que he tenido el honor de conocer, para Usted este trabajo con respeto y admiración, muchas gracias.

Al Maestro en Derecho Carlos Velasco Alquicira, gracias por su apoyo y sus consejos, para Usted este trabajo con todo mi respeto y admiración.

Al Licenciado Ricardo Garrido García, muchas gracias por todo, mi familia y yo no tenemos con que pagarte el que me hayas ayudado e impulsado a iniciar este proyecto, me siento orgulloso de ser tu socio y mas de ser amigo de un abogado tan capaz y de una persona tan noble como tú. Sea este trabajo en sí mismo la forma de decirte gracias.

Al Licenciado Antonio Carmen García, gracias por tu apoyo y tus siempre elocuentes consejos, gracias por permitirme ser tu amigo desde hace más de diez años, gracias por ser como eres, Dios te bendiga.

Al Licenciado Enrique Martín Cabrera Cortes, gracias por tu ayuda en la realización de este trabajo, gracias por tus consejos y tu apoyo incondicional, muchas gracias.

Al Licenciado Gregorio Rodríguez López, gracias por la atención que puso en la revisión de este trabajo, gracias por sus consejos, pero sobre todo gracias por contagiarme de sus ganas de saber mas y de ser mejor, ha sido un honor para mi el conocerlo, muchas gracias.

A mi amigo y hermano David Almaguer Aranda, gracias por tus consejos y apoyo incondicional, espero con todo respeto que este trabajo sea una forma de motivación para que también te embarques pronto en esta gran empresa, gracias por ser mi amigo.

Al H. M. gracias por darle a mi vida esa chispa, eso especial que me hace ser lo que soy, por ser un estilo de vida y una forma distinta de ver el mundo, gracias por todas las cosas buenas que me has regalado.

# ÍNDICE

Pág

## INTRODUCCIÓN.

### CAPÍTULO 1.

#### ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.

1.1. El nacimiento de la seguridad pública.....	1
1.2. Época primitiva.....	1
1.3. Grecia.....	2
1.4. Roma.....	4
1.5. El Derecho Azteca.....	14
1.6. El hombre, su seguridad y el Derecho Penal.....	18
1.7. La época contemporánea.....	20

### CAPÍTULO 2.

#### LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO FUNCIÓN DEL ESTADO MODERNO.

2.1. Concepto de Estado.....	26
2.2. Sus elementos constitutivos.....	29
2.3. Los fines del Estado moderno.....	43
2.4. Las funciones del Estado moderno.....	45
2.4.1. Legislativa.....	45
2.4.2. Ejecutiva.....	61
2.4.3. Judicial.....	65

2.5. Concepto de seguridad pública.....	88
2.6. La seguridad pública y la seguridad jurídica.....	92
2.7. Marco jurídico de la seguridad pública en México.....	94
2.7.1. Federal.....	94
2.7.2. En el Distrito Federal.....	103
2.7.3. El Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	109

### **CAPÍTULO 3.**

#### **EL ESTADO QUE GUARDA LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL**

3.1. La importancia de la seguridad pública para el Estado Mexicano.....	119
3.2. La seguridad pública como un reclamo popular y un imperativo del Estado.....	123
3.3. La seguridad pública en el Distrito Federal.....	125
3.3.1. El estado que guarda en la actualidad.....	125
3.3.2. Los cuerpos policíacos en el Distrito Federal y su problemática.....	138
3.3.3. Los cuerpos de seguridad privada.....	143
3.3.4. La incidencia delictiva en el Distrito Federal.....	149
3.3.5. La procuración y administración de la justicia.....	150
3.3.6. La actuación del Gobierno del Distrito Federal en materia de seguridad pública.....	156
3.3.7. La corrupción imperante.....	157
3.4. Propuestas.....	160

#### **CONCLUSIONES.**

#### **BIBLIOGRAFÍA.**

# INTRODUCCIÓN.

El Distrito Federal es una de las ciudades más pobladas del mundo, con una población periférica de más de veinte millones de personas se ha convertido en una metrópoli con muchos problemas, entre ellos está precisamente la inseguridad pública que ha crecido a niveles verdaderamente alarmantes, debido a muchos factores, la falta de oportunidades de trabajo y de desarrollo, la carestía de los productos y servicios básicos, la sobrepoblación y concentración en determinadas zonas, la corrupción de algunas autoridades y cuerpos policíacos, así como la diversidad de éstos y la falta de comunicación entre los mismos. Es evidente que la delincuencia se ha ido adueñando de las calles de la Ciudad de México, por lo que el habitante ha tenido que adaptarse a vivir en un clima de miedo e inseguridad.

Ante esta triste realidad, las autoridades han tomado diversas medidas para combatir efectivamente el problema, entre algunas de ellas están: la adopción de acciones propuestas por el señor Rudolph Guliani, ex alcalde de New York, contratado por el señor Andrés Manuel López Obrador durante su gestión como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, entre las que podemos citar la reforma legislativa a efecto de elevar las penas en la mayoría de los delitos en el contexto de un Nuevo Código penal para la ciudad, examinar cuidadosamente y controlar a los cuerpos policíacos para efecto de eliminar actos de corrupción, implementar algo parecido al programa de cero tolerancia que tanto éxito tuvo en esa ciudad, implementando algo parecido al régimen de cero tolerancia que en esa ciudad de los Estados Unidos dio grandes frutos.

En el tema de la inseguridad que existe en el Distrito Federal, los cuerpos policíacos experimentan una severa crisis que alimenta en mucho el problema descrito, ya que estos servidores públicos carecen de los instrumentos jurídicos y

materiales para cumplir con su deber, por lo que se dice acertadamente que los delincuentes están mejor equipados que las policías.

En materia de la procuración de la justicia, el problema de la inseguridad pública se asocia indudablemente al de la incidencia delictiva, es decir, que los delitos han aumentado considerablemente en el Distrito Federal a pesar de lo que han manifestado nuestras autoridades, quienes insisten en señalar que las estadísticas demuestran lo contrario, mientras que la población se tiene que enfrentar diariamente a muchos peligros al salir a las calles.

El Presente Tema de Tesis Titulado “El estado que guarda la seguridad pública en el Distrito Federal. Aspectos jurídico-penales y sociales”, pretende analizar el estado que guarda en la actualidad la seguridad pública como un imperativo del Estado a través de sus distintos órganos de gobierno específicamente en el Distrito Federal, una de las ciudades más pobladas y conflictivas del mundo. Dicho análisis habrá de abordar diversos ángulos como el de los cuerpos policíacos, el de la procuración y la administración de la justicia, el de la corrupción imperante en el Distrito Federal, los cuales en su conjunto constituyen serios impedimentos para que la seguridad pública sea una realidad a la que por ley tenemos derecho. Así, el presente tema de tesis se justifica plenamente ya que en esta época de candidatos a la Presidencia de la República, todos proponen afrontar y terminar con este problema, pero, la verdad es que cuando están en la silla presidencial poco o nada pueden hacer para solucionar este flagelo que amenaza las calles y a nuestras familias, no sólo con despojarles de sus pertenencias sino también del bien jurídico más importante que tiene el ser humano, la vida.

El presente tema de investigación que ponemos a consideración de ese H. Seminario de Ciencias Penales de la Facultad de Estudios Profesionales Aragón es el de analizar detenidamente el tema de la seguridad pública en el Distrito Federal desde distintos puntos o ángulos de vista los cuales lo conforman y que constituyen reclamos sociales por parte de quienes diariamente tienen la necesidad de salir a las calles en busca del sustento para sus familias y se encuentran constantemente que las calles, avenidas y cruceros han sido materialmente devorados por los delincuentes quienes actúan con impunidad y en muchas de las veces contando con el apoyo de las autoridades las cuales los extorsionan y les venden protección.

En los tiempos pre electorales en los que todos y cada uno de los candidatos a la Presidencia de la República hacen mil y más promesas para obtener la mayor cantidad de votos que los puedan llevar hacia el poder deseado, el tema de la seguridad pública es uno de los estandartes más empleados y abusados por estas personas quienes se jactan de tener recetas mágicas o llaves con las que podrán terminar de una vez por todas con este problema que se ha convertido en el segundo en importancia después del económico que engloba la carestía de los bienes y servicios, la falta de empleos bien remunerados y la pobreza flagelante.

El presente tema de investigación se compone de tres Capítulos en los que abordaremos los siguientes apartados temáticos:

En el Capítulo Primero citaremos los antecedentes más sobresalientes de la seguridad pública como una atribución y deber del Estado.

En el Capítulo Segundo hablaremos sobre la seguridad pública como una función importante del Estado en la actualidad a través de sus tres niveles de gobierno.

En el Capítulo Tercero hablaremos sobre el estado que guarda la seguridad pública en el Distrito Federal, abordando distintos rubros que son parte de este importante tema. Al final de este Capítulo hacemos algunas propuestas que esperamos sean de alguna ayuda para resolver satisfactoria y definitivamente el tema de la inseguridad pública en el Distrito Federal.

# **CAPÍTULO 1.**

## **ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.**

### **1.1. EL NACIMIENTO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.**

Si bien, la seguridad pública ha adquirido gran auge en los tiempos modernos, lo cierto es que esta institución ya había sido contemplada y practicada en épocas pasadas como en la Edad Media, y es que sucede que desde esa época, la seguridad pública ha sido entendida por autores, políticos y estudiosos del Estado, como un fin o tarea de éste último y se traduce en la seguridad que este debe proporcionar a los gobernados en las calles y en caso de que se cometa alguna falta administrativa o delito, se proceda a su investigación y en su caso, a su sanción, toda vez que el Estado está facultado para imponer el imperio de la norma jurídica y así lograr la armonía y paz social.

Consideramos importante exponer los antecedentes más sobresalientes sobre la seguridad pública como una atribución del Estado moderno.

Para efectos didácticos, hemos decidido dividir esta etapa histórica en dos grandes partes, por un lado, los antecedentes en el derecho extranjero a través de varias épocas y por la otra, en el derecho nacional.

### **1.2. ÉPOCA PRIMITIVA.**

Decía Santo Tomás que el hombre se sujeta a través de cuatro grandes leyes, la eterna, la natural, la humana y la divina, las cuales regulan su conducta, pero a la vez le dan seguridad y protección.

La vida del hombre de la antigüedad se desarrolla bajo un clima de desconfianza, temor y siempre a la defensiva, no logra distinguir lo material de lo inmaterial, lo visible e indivisible, de lo animado e inanimado; percibe sensaciones diferentes como cuerpos animados o espíritus; no logra diferenciar entre la vida externa de la interna, el sueño, la imaginación, la alucinación, mientras que lo trascendente para este hombre primitivo es experimentar sensaciones y descubrir nuevas cosas y experiencias, pero, siempre a la expectativa de cualquier acto de los demás, de la naturaleza o de cualquier animal que pudiera poner en peligro su existencia.

Se destaca en esta etapa que el hombre participa en todos los eventos y cosas, lo que se ha llamado "Ley de la inserción".<sup>1</sup>

Es indudable que las fuerzas de la naturaleza se desatan y dejan sentir su poder sobre la débil existencia del hombre el cual tiene que buscar la manera de sobrevivir, ante la falta de un conocimiento y discernimiento de lo que ocurre a su alrededor.

### **1.3. GRECIA.**

El griego empezó por sobrevivir en un medio adverso por las características geográficas, y una vez que logró sentirse a salvo de cualquier evento de la naturaleza o del hombre mismo, se hizo a la mar y se dedicó al comercio para compensar la tierra pobre que le había tocado.

El hombre de esta gran civilización no contaba más que con su vista y su mente, lo sensible y racional con lo que se dedicó a buscar lo permanente. Investiga el mundo natural y después reflexiona sobre la verdad.

---

<sup>1</sup> MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. Seguridad Pública Nacional. Editorial Porrúa, México, 1999, p. 9.

“El hombre conforma su evolución en conceptos religiosos de otras civilizaciones como los egipcios, los persas y los judíos, lo que determinó su proceso de humanización, personalización y temporalización”.<sup>2</sup>

Su estructura social se maneja en tribu o comunidad social, la cual se basa en una religión en concreto.

La polis griega conservó la cualidad de una entidad sagrada que domina a todos los miembros de la comunidad. Su ejército se creó a través de la organización tribal.

Grecia fue un de las civilizaciones que más floreció gracias a ser la cuna de excelentes pensadores, estadistas y filósofos como Platón, Aristóteles, Sófocles, entre otros más. Estos ilustres ciudadanos helénicos supieron entender la problemática de su tiempo y ver más allá, creando verdaderas teorías que a la postres serían base de os sistemas políticos y jurídicos de todos los tiempos.

En cuanto a la seguridad pública de la polis, los griegos confiaban esta importante tarea en sus líderes, personas de edad avanzada que velaban a por el bienestar de la comunidad y sobretodo, que los protegían de los ataques del exterior que era la principal amenaza de las llamadas ciudades-Estado o polis.

“Un aporte importante de esta cultura es la palabra Policía, que proviene latín *politia*, y esta del griego *politeia*, se nos presenta, ya desde el análisis de su etimología, como inseparablemente asociada a la idea de vida en sociedad, relacionada así con todo lo que se refiere a la *polis* y su organización”.<sup>3</sup>

La idea de constituir una Policía supuso una consecuencia necesaria tras la aparición del crimen, el efecto inexorable de la ambición por la propiedad individual que representa un vicio presente, de uno u otro modo, en todos los modelos de sociedad.

En la antigua Grecia, el Custodio de la Ley, que tenía la misión de conservar los textos oficiales de la Ley y de hacer acatar a los ciudadanos su

---

<sup>2</sup> Ibid. p. 12.

<sup>3</sup> Ibid. p. 13.

plena aplicación, derivó hacia una especie de guardia policial cuya primera función consistía en la protección del gobernante y del tesoro de la ciudad. Con el tiempo fue asumiendo también las labores de investigación, detención de criminales, guarda de presos y ejecución de las sentencias. Más tarde surgió una Policía Económica, que llevaba a cabo un control sobre los precios. Todas las diferentes policías dependían del gobernador civil. Dado el desarrollo que llegó a alcanzar la Policía ateniense, cuando en el año 477 a. J.C. se fundó la primera Confederación Marítima de Ática bajo el mando de Atenas, ésta exportó su sistema policial a casi todas las ciudades de la región egea.

#### **1.4. ROMA.**

La cultura romana es considerada como la cuna de la mayoría de las culturas de la actualidad, gracias a su notable desarrollo en la mayoría de los campos, principalmente el jurídico.

Si bien los romanos se caracterizaron por ser un pueblo eminentemente guerrero y avasallador, también lo es que al conquistar a Grecia, se suavizaron, logrando una amplitud cultural de enorme trascendencia para la posteridad.

Los romanos, al igual que los griegos estaban más preocupados del exterior que de las conductas que pudieran afectar la armonía y la paz pública, por lo que desarrollaron uno de los ejércitos más fuertes y organizados de que se tenga noticia.

Sin embargo, la Policía estaba ya presente en la civilización romana, desde su período más arcaico, cuando los poderes ejecutivo, legislativo y judicial eran todavía algo indivisible, personificado únicamente, en la figura del

Magistrado. En este sentido, la Policía representaba su «*longa manus*», es decir, su ejecutor material, aunque él no se hallara presente.

En Roma existía una autoridad policial ya desde los tiempos del segundo rey romano, Numa Pompilius (715-672 a. J.C.); desarrollando esta actividad los «*aediles*», los «*triumvirii capitulares*», el «*praefectus*» y los «*vigiles*». Más tarde, ya en tiempos de Augusto, surgiría la figura de los catorce «*curatores Urbis*», cada uno de ellos encargado de un distrito de Policía dentro de la ciudad de Roma. Fuera de ésta, cuidaba del orden una especie de Policía militar, los «*stiatorarii*», que eran los encargados de la vigilancia en las islas o barrios urbanos. Para luchar contra la delincuencia violenta, vigilar la prostitución, perseguir la falsificación de moneda y cuidar de la higiene pública, la Policía romana contaba con distintos departamentos especiales.

Todos ellos tenían la obligación de predecir los incidentes y de contener y reprimir las posibles sediciones contra el poder establecido o las normas emanadas del mismo.

Con la caída del Imperio Romano, durante la Edad Media, sufrieron un retroceso considerable todas aquellas instituciones que tenían que ver con la organización de la sociedad, y la Policía no iba a ser una excepción. Durante la Edad Media, la Policía se confundía a menudo con los diferentes ejércitos de los señores feudales. El concepto de Policía se vinculaba al del poder prácticamente omnímodo del Señor Feudal, cuyo propósito era mantener el orden y la seguridad de todos los súbditos que se hallaban bajo su jurisdicción. Al «*Alguacil Jefe*» correspondía cumplir esta misión, aunque, al contrario que en la antigua Grecia y Roma, la mayoría de las veces, actuaban de forma abusiva.

Es conveniente señalar sobre el desarrollo de la seguridad pública en épocas posteriores a la cultura romana lo siguiente.

En la Edad Media, el poder del Estado es también el poder del Monarca o soberano quien tenía derechos sobre todo lo que se encontraba en su territorio: personas, animales, cosas, y podía incluso, disponer de la vida de las primeras.

Era el monarca también el que se encargaba de sancionar las faltas a las leyes u ordenanzas sobre buen gobierno y los delitos. Para ello, fueron creando mecanismos que se convirtieron con el paso del tiempo en monopolios estables de violencia física, los cuales eran una parte básica de la pacificación necesaria de la convivencia urbana, y así los monarcas gobernarían en un clima de tranquilidad, siendo ésta la principal razón.

Los mecanismos empleados por los monarcas para sancionar los delitos y las faltas eran totalmente inhumanos, se utilizaba la tortura en toda su dimensión, y el objetivo era que la población se percatara de las sanciones que se les podía imponer a los que no acataban una disposición de carácter penal o sobre buen gobierno y policía.

Son pocos los cambios que en esta etapa se dan en materia de seguridad pública, entre ellos, hay una ligera idea de que el monarca a parte de gobernar debe de proteger la vida y la seguridad de los gobernados, y a cambio de ello, se obligaba a los ciudadanos a no portar armas.

Salvo algunas excepciones de principados (recordando que la palabra principado introducida y utilizada por Maquiavelo, se refiere a las unidades político- jurídicas, es decir, a los Estados) en la Edad Media en Europa y los británicos, lo cierto es que no se desarrolló un aparato policial en esa época.

El autor Samuel González Ruiz, pone el ejemplo de España en la época del Medioevo donde "...el sentido de la monopolización de la protección y las armas por parte de los príncipes, al desarmar a los súbditos, es decir, se les

prohibió a ellos utilizar espadas o cuchillos, se prohibieron también los duelos y la fortificación de edificios dentro de las ciudades, etc. En este sentido se manifiestan documentos importantes como La Carta Lübeck en 1226, Las Cartas de Toledo de 1480, Las Ordenanzas de Landshut en 1256, Las Cortes de Valladolid en 1548, y otras más”.<sup>4</sup>

*“Las relaciones entre los soberanos y sus súbditos se encontraban regidas, al menos hasta el siglo XVI, por la suscripción y aceptación de “pactos”, donde se establecían los deberes del monarca hacia sus súbditos y viceversa, así como las condiciones en las que los gobernados podían desconocer, desobedecer o, inclusive, luchar contra el soberano si era el caso de que éste llegase a transgredir los acuerdos. Otros puntos importantes de los acuerdos eran: los antiguos derechos, la libertad habitual, la inviolabilidad del domicilio, la protección contra las detenciones arbitrarias (el llamado “habeas Corpus”), las condiciones de imposición y el pago de impuestos, etc”.*<sup>5</sup>

Los ejemplos más conocidos de estos pactos o cartas reales mediante las cuales se otorgaban “privilegios” a las comunas, aldeas o ciudades y que eran el medio de avasallamiento son: *“La Magna Carta Inglesa de 1215 y la posterior Petición of Rights de 1625; así como el Acta de Habeas Corpus de 1649; el Bill of the Rights de 1689; Las Siete Partidas ibéricas de 1256-1265 que cuenta con antecedentes en un acuerdo de 1188 de las Cortes de León refrendadas por el rey Alfonso XI, etc”.*<sup>6</sup>

Estas Cartas fueron conformando una tradición medieval distinta, delimitando el poder soberano y las obediencias a él condicionadas, con la existencia de parlamentos, Cortes, Estados Generales o Asambleas sin una idea

---

<sup>4</sup> Ibid. p. 23.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> OESTREICH, G. *“Pasado y presente de los Derechos Humanos”*. Editorial Técnos, Madrid, 1990, p.p. 28 a 35.

de representación, sino de negociación entre el soberano y el pueblo o “populus”, dándose el marco contextual para el surgimiento del pensamiento contractualista y su consolidación en las brillantes ideas de genios como Thomas Hobbes, Spinoza, Rousseau, John Locke, Emanuel Kant, y otros más.

*“Bajo este contexto pre-absolutista es que se empiezan a presentar problemas serios en materia de paz y seguridad pública: es decir, grandes tumultos y guerras internas. Por citar un ejemplo, las Cortes de Valladolid de 1440 se dirigían al rey para recordarle que su primer deber era acallar las disensiones interiores, ya que esto ayudaría a que fuese en España donde habría de iniciar en mucho el régimen del Estado moderno, como una organización garantizadora de la paz social interna”.<sup>7</sup>*

Paulatinamente, conceptos como contrato, mercancías y seguridad se empiezan a enlazar y apuntan al surgimiento de una nueva mentalidad estatal y burguesa pre-mercantilista; esta mentalidad, a raíz del concepto y la necesidad de “seguridad” fue adquiriendo gran relevancia desde finales del siglo XV, esto es, en pleno Renacimiento.

La seguridad de los ciudadanos y la libre circulación de las mercancías como elementos esenciales de los pactos políticos medievales dieron pauta al nacimiento de la monopolización de la seguridad como un pilar fundamental del Estado moderno, y también se encuentra presente este pensamiento, en la fundamentación política del Estado absolutista, el cual, transgredió y acabó con el orden político medieval al desaparecer en la Europa continental las Cortes, asumiendo el monopolio total del gobierno ilimitado.

*“Uno de los teóricos del periodo absolutista, Thomas Hobbes, en su obra cumbre titulada “El Leviatán” argumenta que la primer norma, ley o regla de*

---

<sup>7</sup> MARAVALI, José Antonio. Estado moderno y mentalidad social. (Siglos XV-XVII). Vol. II. Alianza, Madrid, 1986, p.224.

*carácter fundamental es esforzarse por buscar la paz; la tercera ley natural es el cumplimiento de los pactos establecidos; su incumplimiento crea la injusticia”.*<sup>8</sup>

Hobbes llamaba “leviatán” al Estado, en virtud de que a él se debe la paz y la defensa de la vida de las personas. Sus ideas junto con las de Jean Bodín, sobre la soberanía como un poder absoluto y perpetuo de imposición sobre los súbditos, constituyó la otra columna básica del Estado absolutista.

El concepto “seguridad” como paz o tranquilidad de la vida de los súbditos y el comercio en las ciudades y caminos fue, desde el siglo XV, un elemento o categoría-institución constituyente de la génesis del Estado moderno.

La preocupación del gobierno por los súbditos durante el absolutismo de los siglos XVI y XVIII, generó instituciones o aparatos burocráticos como: tribunales, ejércitos, diplomacia, administración, etc., y sus correspondientes conceptos jurídico-políticos como la “polizei recht”, o derecho de policía, cuya tarea era la de operar la voluntad soberana de regir la vida y lograr la felicidad de los súbditos, aun sin el consentimiento de los últimos.

*“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... queda facultado para intervenir en los asuntos de la gente cuando considera que va en provecho del interés general”*<sup>9</sup>

Estas condiciones sociales y políticas crearon la llamada “polizei wissenschaft” o ciencia de la policía y su figura análoga del “Jus Politiae” (o ciencia de la administración pública).

La ciencia de la policía, junto con la razón del Estado, constituyen los dos elementos básicos y novedosos de la racionalidad del Estado moderno.

---

<sup>8</sup> Cit. Por. GONZÁLEZ RUIZ, Samuel. Op. Cit. p.p. 24 y 25.

<sup>9</sup> ROSEN, George. “De la policía médica a la medicina social”. Editorial Siglo XXI, México, 1985, p. 150.

En el siglo XVII (1611) el político Turquet de Mayenne, presentó a los Estados Generales de Holanda uno de los primeros proyectos utópicos de Estado con buena policía, en donde recomienda la existencia de cuatro dignatarios junto al rey, encargados de la justicia, la hacienda, el ejército y otro es la policía.

*“Poco a poco, la policía se fue convirtiendo en un cuerpo jurídico importante, además de que recibió en su seno a los tradicionales espías del rey, y estos tomaron desde entonces, el nombre de policía secreta o policía política. Tenemos por ejemplo a la policía del comercio, la cual vigilaba los contenidos de todo tipo de publicaciones (libros, folletos, obras de teatro, literatura, pasquines, libelos) y la vida íntima y social de los escritores, filósofos, aficionados, clérigos, poetas y demás. El objetivo fundamental era evitar la publicación de todo lo que pudiese atentar contra la autoridad del soberano francés a mediados del siglo XVIII”.*<sup>10</sup>

Es notable que el pensamiento moderno o ilustrado ya producía sus propios conceptos de política, leyes, seguridad, penalidad, etc. Es así también importante la influencia de pensadores modernos como Rousseau, Locke y otros más, aunque fue Cesare Beccaria, quien en su obra clásica titulada “ De los Delitos y las Penas”, de 1764, define con absoluta coherencia y precisión la dimensión de la seguridad pública en los programas políticos de la modernidad. En esa obra señala Beccaria: *“Las leyes son las condiciones con que los hombres independientes y aislados se unieron en sociedad, fatigados de vivir en un continuo estado de guerra y de gozar una libertad convertida en inútil por la incertidumbre de conservarla. Sacrificaron una parte de ella para gozar la restante*

---

<sup>10</sup> Cfr. DARTON, Robert. La gran matanza de los gatos y otros episodios en la historia de la cultura. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p.p. 188 a 191.

*con seguridad y tranquilidad. La suma de todas estas porciones de libertad sacrificadas al bien de cada uno constituye la soberanía de una nación...”.<sup>11</sup>*

Para el doctrinario, las leyes garantizaban la seguridad pública y este era el principio básico de la soberanía nacional. Sobre los delitos, el mismo autor agrega que: *“... es imposible no asignar a la violación del derecho de seguridad [contra su vida y propiedades] adquirido por todo ciudadano alguna de las penas más considerables”*.

Beccaria, considera también como delito a toda turbación de la tranquilidad pública, como los estrépitos y los 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”*.<sup>12</sup>

El mismo Beccaria, toma algo del régimen político absolutista francés para pensar y poder respaldar la tranquilidad pública, y señala: *“La noche iluminada a expensas públicas; las guardias distribuidas en los diferentes barrios de la ciudad; los sencillos y moralizadores discursos de la religión reservados al silencio y a la sagrada tranquilidad de los templos protegidos por la autoridad pública; las arengas destinadas a defender los intereses privados y públicos en las asambleas de la nación... son medios eficaces para evitar la condensación de las pasiones populares... Estos medios forman una sección importante de lo que los franceses llaman police”*.<sup>13</sup>

Beccaria, distingue aquí la iluminación, las guardias, dentro del gran concepto absolutista de policía. Sin embargo, dentro de este concepto, hay que entender que policía es el arte de gobernar racionalmente.

---

<sup>11</sup> BECCARIA, Cesare. *“De los Delitos y las Penas”*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, 1991, p. 42.

<sup>12</sup> Ibid. p. 94.

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

Uno de los comercialistas del siglo XVIII, Joseph Von Sonnenfels define a la ciencia de la policía como: “... *aquella destinada a instituir y mantener la seguridad interna del Estado*”.<sup>14</sup>

Es particularmente ilustrativo el pensamiento del clérigo catalán Dov y Bassols, el cual en su obra titulada “ Las Instituciones”, que fue publicada en 1775, permite discernir entre dos acepciones del vocablo policía: por una parte, como gobierno interior del Estado y la segunda, relativo o relacionada con la salubridad, comodidad y seguridad. Entre los objetivos que este doctrinario le atribuye a la policía están 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 es así, no un logro a posteriori, es decir, una consecuencia de la intervención represiva, sino un fin policial al que se tiende a través de medidas preventivas.

Otro autor, Nicolás Delamare, en su obra “Traité de Police”, publicada en Amsterdam en 1715, que es muy conocida por haber inspirado otra obra: “Idea General de la Policía”, que fue publicada en la ciudad de Valencia entre los años de 1778 y 1805, y cuyo autor fue Valeriola. En este trabajo, el autor expresa: “*La policía, considerada en sus operaciones ordinarias, consiste 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 desordenes; precaver 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*

---

<sup>14</sup> Cit. Por. GONZÁLEZ RUIZ, Samuel. Op. Cit. p. 28.

*disposición para la salud; el aseo y la curiosidad, la abundancia y la seguridad de la ciudad, son los dichosos efectos”.*<sup>15</sup>

Esto quiere decir, que ya a fines del siglo XVIII la acepción restringida de policía encargada de la seguridad pública ha venido tomando el sentido y significado que hoy posee.

En mucho, los conceptos del pensamiento ilustrado de los filósofos y políticos modernos influyeron para el avance de la seguridad pública. Entre ellos, los de la soberanía, la legitimidad del poder público, y sobre todo, la libertad y los derechos del hombre, al igual que la teoría de la división de los poderes. A manera de ejemplo, el artículo 3º de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, señala que la finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: libertad, propiedad, seguridad, resistencia a la opresión, igualdad; y especialmente en el artículo 12; la garantía de los derechos del hombre y el ciudadano necesita una fuerza pública; esta fuerza es instituida para el beneficio de todos y no para la utilidad particular de aquéllos a quienes está confiada.

Estos derechos nos remiten a los contenidos de la Declaración de Derechos de los de Virginia de 1776, particularmente al artículo 3º que dice que el gobierno es, o debe ser, instituido para la utilidad pública, la protección y la seguridad del pueblo.

De la misma forma, en la Declaración francesa de 1793, en su artículo 8º dice que la seguridad consiste en la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y de sus propiedades.

El barón de Montesquieu declaró, a mediados del siglo XVIII, que la libertad política estaba garantizada por la libertad de hacer lo que las leyes permitían y por la limitación y división del poder del Estado; además agregaba:

---

<sup>15</sup> Cit. Por. BARCELONA, Javier. El Régimen Jurídico de la Policía de Seguridad. Editorial Ivap. Oñati, Madrid, 1998, p.p. 90 a 99.

*“La libertad política del ciudadano depende de la tranquilidad del espíritu que nace de la opinión que cada uno tiene de su seguridad. Y para que exista la libertad es necesario que el gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro”.<sup>16</sup>*

El concepto moderno de seguridad ha pasado, con las influencias liberales jusnaturalistas, de ser una de las obligaciones de los principios premodernos a un derecho del hombre moderno y objeto de su régimen político en tanto garantía de la libertad de todos los ciudadanos.

Así, la seguridad pública es entendida hoy como un derecho de los ciudadanos, correlativo de un deber o fin del Estado moderno.

## **1.5. EL DERECHO AZTECA.**

Existen también importantes antecedentes de la seguridad pública en México. A continuación hablaremos de ellos.

*“En la época prehispánica existían reinos y señoríos, por lo que la legislación penal era dispersa. Los delitos, las faltas y demás contravenciones a las normas cívicas se castigaban seriamente. En materia de delitos las sanciones podían ser la esclavitud, los castigos corporales, el destierro, la confiscación e inclusive la pena de muerte. Dentro de las formas de privación de libertad estaba el “teipiloyan”, lugar destinado a los deudores y reos exentos de la pena capital; el “cauhcalli”, para responsables de delitos graves; el “malcalli”, para prisioneros de guerra, y el “petlacalli”, para reos de faltas graves”.<sup>17</sup>*

---

<sup>16</sup> Cit. Por. GONZÁLEZ RUIZ; Samuel. Op. Cit. p. 31.

<sup>17</sup> Cfr. GARCÍA RAMIREZ, Sergio. Derecho Penal en colección: “El Derecho en México una visión de conjunto”. Tomo I., UNAM, México, 1991,p. 318.

Desgraciadamente, de este derecho poco pasó a la etapa colonial ya que se implantaron inmediata y brutalmente todas las normas españolas, mientras que se legislaba ya en este continente. Destaca dentro del llamado derecho indiano la famosa “Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias”, iniciada bajo Felipe II, en 1570 y fue concluida bajo Carlos II, en el año 1680. Hubo también numerosos fueros, en el doble sentido de estatutos y jurisdicciones. Así, rigieron el Fuero Juzgo, dado por el rey Fernando III, en el siglo XIII; el Fuero Viejo de Castilla, de 1356; el Fuero Real, de Alfonso X, de 1255; Las Leyes de Estilo, que depuraron las normas del Fuero Real, a fines del siglo XIII; las Famosas Siete Partidas (donde la séptima se ocupa de la materia criminal), comenzadas por el rey Alfonso X el sabio, en 1255, sancionadas y publicadas por Alfonso XI; el Ordenamiento de Alcalá, de Alfonso XI, de 1348; el Ordenamiento Real, publicado bajo los reyes Fernando e Isabel; las Leyes de Toro, de 1502; la Nueva Recopilación, dispuesta por Felipe II y sancionada en 1567, etc.<sup>18</sup> Hasta aquí podemos observar que sí existieron sistemas relativos a la seguridad pública de las personas, aunque no muy desarrollados. De hecho, se trataba de sistemas muy estrictos donde se sancionaba cualquier infracción a las normas señaladas e impuestas por el gobierno y que tendían a regular y asegurar la paz y el orden públicos.

Por otra parte, las ideas expresadas durante la mitad del siglo XVIII por los grandes autores como Rousseau, Montesquieu, Voltaire y Locke entre otros, así como las nuevas concepciones sobre el Estado llegaron pronto a los Estados Unidos de América, nación que se convertiría en el prototipo o modelo de Estado republicano, democrático, representativo y federal, el cual sería imitado por los demás principalmente en nuestro continente.

México no fue la excepción, así que una vez consumada nuestra Independencia en 1821, se instalaron los modelos, teorías, instituciones y

---

<sup>18</sup> Ibid. p. 321.

concepciones de los Estados Unidos de América, y aunque en ese tiempo la seguridad pública no era una de las preocupaciones o temas torales del novel país, se desarrolló un sistema primario de seguridad pública puesto que la población y sus requerimientos eran pocos así que la comisión de delitos y las faltas administrativas también eran pocas. Es aquí donde encontramos quizá la principal causa o detonador de la inseguridad pública, el crecimiento geométrico o desmedido de la población del cual ya el pensador inglés Robert Malthos hacía mención. Además de esto, nuestro país necesitaba de un sistema policial que garantizara en todo momento la paz y la convivencia armónica en las calles como cualquier otro país, así es que no dudamos que el sistema de seguridad pública de entonces funcionara bien.

Nuestras Constituciones Políticas no arrojan ningún dato que nos permita advertir la existencia de planes o seguridad pública, por lo que solo los códigos penales y las leyes sobre policía y buen gobierno se referían al tema. Por ejemplo, la Constitución de 1857 solo señalaba lo siguiente: *“ART. 21. La aplicación de las penas, propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política ó administrativa solo podrá imponer, como corrección, hasta quinientos pesos de multa, ó hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la ley”*.

*“ART. 22. Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas ó trascendentales”*.

Deducimos que la seguridad pública no era considerada como una prioridad por el Constituyente del 57, por lo que esta función que sí le pertenecía al Estado se distribuía entre la Federación y los gobiernos de los estados, donde claramente notamos que el órgano jurisdiccional era el encargado de imponer las

penas correspondientes, mientras que la autoridad política o administrativa solo podía imponer correcciones consistentes en multa, hasta por quinientos pesos o reclusión hasta por un mes. Casualmente, el artículo 21 de la Carta de 1857 no se refiere al Ministerio Público como institución jurídica, ni a su actual tarea, la investigación y persecución de los delitos.

Tenemos que es a partir de los años setentas cuando se dan fenómenos como la explosión demográfica, las crisis económicas y todos sus efectos como son el desempleo, la escasez de productos y su alza desmedida, que empiezan a incrementarse las actividades delictivas y las faltas, es decir, se da el problema de la inseguridad pública que hoy ha tomado dimensiones considerables y francamente preocupantes. El signo más claro de la preocupación del gobierno federal es la iniciativa del Presidente Zedillo para reformarse el artículo 21 y elevar a rango constitucional una función y obligación federal, la seguridad pública, como lo señala el párrafo quinto del numeral que a la letra dice: *“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 se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez”*.

La misma reforma vino a instituir el llamado “Sistema Nacional de Seguridad Pública” donde concurren tanto el gobierno federal como los estatales y los municipios, sumando esfuerzos para el combate efectivo contra la delincuencia en todo el país. Señala el párrafo sexto y último del artículo 21 constitucional: *“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”*.

Queda de manifiesto que la seguridad pública es una preocupación y tarea-deber que el Estado en sus tres niveles de gobierno debe afrontar para que los ciudadanos podamos volver a caminar tranquilamente en las calles.

## **1.6. EL HOMBRE, SU SEGURIDAD Y EL DERECHO PENAL.**

El desarrollo del hombre ha traído consigo muchos problemas, el crecimiento y explosión demográfica y la falta de espacios para su desarrollo han hecho que las sociedades actuales tengan que garantizar la paz y la armonía a través de normas jurídicas que protejan la integridad física de las personas mediante castigos ejemplares a las conductas consideradas como delitos e infracciones.

Al legislador le corresponde crear las leyes que determinarán cuáles conductas son consideradas por el Estado como delitos y sus sanciones (tipos penales). A la disciplina jurídica encargada de regular los delitos, las penas y las medidas de seguridad se le llama Derecho Penal.

El Derecho es una creación del ser humano que se dirige a producir un comportamiento externo en el hombre. Por eso se dice que es el conjunto de normas destinadas a regular su conducta en sociedad.

Efraín Moto Salazar cita a Eugenio Cuello Calón y dice sobre el Derecho Penal que: *“Es el conjunto de leyes que determinan los delitos y las penas que el poder social impone al delincuente”*.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> MOTO SALAZAR, Efraín. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 40ª edición, México, 1994, p. 307.

La autora Griselda Amuchategui Requena dice de manera muy amplia que: *“El surgimiento del derecho penal obedece a la necesidad de regular el comportamiento del hombre en sociedad”*.<sup>20</sup>

Francisco Pavón Vasconcelos dice que el Derecho Penal es: *“El conjunto de normas jurídicas, de Derecho Público interno, que definen los delitos y señalan las penas o medidas de seguridad aplicables para lograr la permanencia social”*.<sup>21</sup>

El Derecho Penal es una de las ramas jurídicas más importantes en virtud de su objetivo, de sus bienes tutelados y de su papel en la sociedad. A esta disciplina jurídica se le ha llamado de maneras diferentes: Derecho Criminal, Derecho de Defensa Social, Derecho Punitivo, Derecho Represivo, etc.

El Derecho Penal tiene un papel por demás importante y hasta imprescindible en la vida diaria ya que garantiza la paz y la armonía en el núcleo social, a través de la salvaguardia de los bienes jurídicos más trascendentes para el ser humano: la vida, la libertad, la integridad física, las posesiones, etc. Dice el autor César Augusto Osorio y Nieto que: *“El sistema normativo jurídico busca la adecuada convivencia social y la tutela de bienes que representan intereses primordiales para los sujetos, entre esos bienes algunos que son indispensables tanto para la vida individual como para la colectiva, y que son, en particular, fundamentales para esta última, bienes cuya protección debe asegurarse en forma enérgica, entre ellos podemos señalar la vida, la integridad corporal, la libertad en sentido amplio, el patrimonio, la libertad sexual y muchos otros, que como se ha expresado, son básicos para la supervivencia y desenvolvimiento de la comunidad...”*.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> AMUCHATEGUI REQUENA, Griselda I. *Derecho Penal*. Editorial Oxford, 2ª edición, México, 2000, p. 3.

<sup>21</sup> Cit. Por OSORIO Y NIETO, César Augusto. *Síntesis de Derecho Penal*. Editorial Trilas, México, 1998, p.

21.

<sup>22</sup> Ibid. P. 22.

Al Derecho Penal le corresponde la tarea de garantizar el respeto hacia los valores y bienes más importantes para el ser humano, por lo que en caso de que esta rama jurídica no existiera, la vida sería un total caos. No habría respeto a nada ni nadie, se impondría la ley del más fuerte y la sociedad no podría avanzar, con lo que se da seguridad a las personas en su esfera jurídica.

De esta suerte, el Derecho penal se ocupa de los delitos como conductas contrarias a los intereses de la sociedad, a sus penas como consecuencia de las mismas e inclusive a las medidas de seguridad.

En materia de infracciones administrativas por violaciones a las leyes o reglamentos de policía y buen gobierno, su estudio le corresponde al Derecho administrativo, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 constitucional:

*“Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.*

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

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

## **1.7. LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.**

En los países anglosajones todo hombre libre no noble podía ser requerido, tanto como guerrero, como para llevar a cabo tareas de "policía", relacionadas con la salvaguarda del orden público, bajo la autoridad de un «*sheriff*», que eran miembros de la aristocracia rural con misiones de policía y

justicia y que actuaban como representante ante el pueblo del señor feudal o de la corona, y de un «*constable*», figura de elección popular.

El Señor no estaba sujeto a ningún control, y podía actuar según sus propias prerrogativas. A esta forma de Estado, regulado por un régimen policial, se la llamó *Estado policial*.

Con la Edad Moderna comenzaron a instituirse cuerpos de seguridad ciudadana que presentaban ya una organización más estable, tanto en lo que se refiere a la especialización de sus miembros para el cumplimiento de las tareas de vigilancia policial, como en su jerarquía interna, que siguió una evolución parecida a la que experimentan los ejércitos. A pesar de que en Francia se instituyó la «*marechaussée*» con carácter de Policía Pública a mediados del siglo XVI, aún seguiría compitiendo con las diferentes guardias personales del rey y de otros personajes importantes en la Corte, que desempeñaban en las ciudades tareas similares a las de salvaguardar el orden público. La «*marechaussée*» tenía atribuida jurisdicción sobre todo el territorio nacional y una acción circunscrita, sobre todo, al ámbito rural. Quedó constituido así el germen de lo que luego será la «*Gendarmerie Nationale*», nombre que recibió ya en la época del Consulado, y que ha conservado hasta nuestros días.

En España hacia 1476, poco después de suceder el acontecimiento histórico que se considera como el punto de partida de la unidad y de la grandeza de España, el matrimonio real entre Fernando e Isabel (los Reyes Católicos) se creó a iniciativa de estos, una poderosa organización policial: La Santa Hermandad, con el principal objetivo de restablecer la autoridad real. La Santa Hermandad, resultaba ser una especie de policía judicial que perseguía a los perturbadores del orden.

Otra figura española, más o menos policial, de aquella época la constituían los Corregidores, funcionarios reales destinados a controlar a las

autoridades locales y servir de correa de transmisión de las decisiones del Gobierno central. Su misión se vio revitalizada durante el reinado de los Reyes Católicos. A comienzos del siglo XVI se definieron mejor sus funciones, quedando desde entonces dotados con extensas atribuciones que abarcaban labores administrativas, judiciales, financieras y de policía, que intentaron desarrollar en sus núcleos de actuación siempre al servicio del poder real.

Sin embargo, la idea de organizar un cuerpo de Policía criminal tal y como lo entendemos hoy en día no se encuentra tan inserta en el concepto de organización social como el hecho del crimen y, así, no aparece en la sociedad occidental hasta muy tarde, aproximadamente a finales del siglo XVIII y principios del XIX.

Desde entonces, la idea de la seguridad pública se ha visto reforzada en razón de la importancia que tiene para los Estados el garantizar la paz y la armonía social bajo el marco de un Estado de Derecho en el que nadie esté por encima de la ley, donde todo delito y falta administrativa se investigue y sancione en su caso.

Cabe decir que el término “seguridad pública” se ha puesto de moda en los últimos diez años en los que la población de ciudades grandes como el Distrito Federal creció de manera disparada y con ella, los problemas, principalmente el de la delincuencia que adoptó nuevos métodos, caminos, estrategias y objetivos. Lo cierto es que la delincuencia se ha apoderado de las calles del Distrito Federal, cercando y casi anulando el derecho que tenemos los ciudadanos para deambular libremente por ellas ante el peligro inminente de ser materia de un asalto, un secuestro o incluso de perder la vida.

El crecimiento de la delincuencia ha puesto de manifiesto que el Estado ha ido perdiendo la batalla contra la delincuencia, con lo que la seguridad pública como un deber del mismo se ha visto trastocada.

De esta suerte, es evidente que el Estado ha fallado en este importante servicio a los gobernados. Tal es así que el tema ocupa un lugar prioritario dentro de la agenda nacional del Gobierno Federal.

Hace ya varios años (en la gestión del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León) que se creó el Sistema nacional de Seguridad Pública, cuyo titular es el Presidente de la República. Este Sistema cuenta con su propia normatividad, la “Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública”, publicada en fecha 11 de diciembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación. El objetivo de esta ley está determinado por el artículo 1º que enuncia lo siguiente: *“Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la 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”*.

El artículo 3º en su párrafo primero define a la seguridad pública de la siguiente manera: *“Artículo 3.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos”*.

De manera muy sencilla, el numeral advierte que la seguridad pública es una función del Estado que tiene como finalidad la salvaguardia de la integridad y los derechos de los gobernados, preservando las libertades, el orden y la paz públicos, es decir, garantiza un clima de armonía social fundado en el respeto del Estado de Derecho.

De acuerdo al artículo 21 constitucional en su párrafo sexto, la seguridad pública es un imperativo del Estado mexicano: *“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”.*

Es esta importante tarea participan tanto la Federación como los Estados o entidades federativas y los municipios de acuerdo a sus respectivas competencias legales, a través de los cuerpos policíacos correspondientes de cada una de esas esferas en un marco de legalidad, eficiencia, profesionalismo y de honradez.

Este numeral se relaciona con el primero de la Ley reglamentaria, es decir la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y con el tercero que literalmente establece de manera literal lo siguiente:

*Artículo 3.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.*

*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.*

*La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las*

*demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley”.*

En todos los regímenes del mundo, la seguridad pública ha sido, es y será, una función y deber del Estado para con sus gobernados, ya que se trata de un tema prioritario para la paz y armonía social y está íntimamente relacionado con el Estado de Derecho, puesto que si no se da la seguridad pública, tampoco podrá haber Estado de Derecho. Ahora bien, la seguridad pública necesariamente que no se cometan delitos ni infracciones administrativas, aunque sí sería lo ideal, sino que representa la función y garantía a los ciudadanos de que el Estado actuará en forma apegada a derecho cuando se cometan ambas conductas en perjuicio de los gobernados, por eso es que se relaciona con el Estado de Derecho, donde toda falta debe ser investigada y en su caso, sancionada.

## **CAPÍTULO 2.**

### **LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO FUNCIÓN DEL ESTADO MODERNO.**

#### **2.1. CONCEPTO DE ESTADO.**

No hay duda de que uno de los temas más polémicos, controvertidos y también abordados por la doctrina durante muchos siglos es el del Estado como una creación del hombre.

Intentar conceptuar al Estado no es una tarea que resulte fácil, ya que esta institución no puede circunscribirse en una sola disciplina: como el Derecho Político, el Constitucional o la Teoría del Estado, sino que es objeto de estudio de todas ellas e inclusive de otras más. Además, la labor se complica más si se toma en cuenta que el Estado es una Institución que se encuentra en plena transformación, principalmente en los tiempos actuales de integraciones económicas, culturales, políticas y jurídicas producto de fenómenos mundiales como la globalización.

Desde hace mucho tiempo, el Estado ha sido analizado por diferentes disciplinas jurídicas y sociales como ya ha quedado asentado, unas jurídicas y otras políticas como: el Derecho Constitucional, la Teoría General del Estado, la Ciencia Política y también, por el Derecho Internacional. Sucede que el Estado es uno de los entes que tiene una doble faceta, una de carácter jurídico y otra indudablemente política.

A continuación citaremos algunas opiniones que esgrimen autores destacados a lo largo de los tiempos sobre lo que es el Estado, pero, hay que

tener en cuenta que el dar un concepto implica algo muy difícil y de gran responsabilidad para quien se aventura a tal tarea.

Ludwig Oppenheim, autor inglés dice: *“es el pueblo que se halla establecido en un territorio bajo su propio gobierno soberano”*.<sup>23</sup>

El maestro Francisco Ursúa dice por su parte que: *“un Estado es un agrupamiento humano con comunidad de origen y de tendencia social, que ocupa un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo”*.<sup>24</sup>

Realizando un análisis elemental de las dos opiniones doctrinales nos podemos dar cuenta perfectamente de que los dos autores se olvidan de un elemento muy importante en todo Estado, el jurídico. En cambio, el jurista vienés Alfred Verdross, jefe de la Escuela de Viena, señala que: *“Un Estado soberano es una comunidad humana perfecta y permanente que se gobierna plenamente a sí misma, está vinculada a un ordenamiento jurídico funcionando regularmente en un determinado territorio permanente, y ha creado un gobierno supremo”*.<sup>25</sup>

Otro célebre maestro mexicano don Eduardo García Maynez concibe al Estado como: *“la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”*.<sup>26</sup>

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara apuntan que el Estado es la: *“Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos. Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el*

---

<sup>23</sup> OPPENHEIM, L.. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966, p. 126.1

<sup>24</sup> URSÚA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938, p. 74.

<sup>25</sup> VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A., Madrid, 1957, p. 90.

<sup>26</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 50ª edición, México, 1998, p. 98.

*propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico (Del Vecchio)".*<sup>27</sup>

Este concepto es tomado del jurista italiano Giorgio del Vecchio, y tiene el valor de incluir tanto el aspecto político como el jurídico al decir que el Estado es una sociedad que se encuentra jurídicamente organizada para conseguir los fines de la humanidad, pero además, es o representa una unidad de un sistema jurídico que cuenta con un centro autónomo y provisto de las características de la persona en sentido jurídico. De acuerdo con el Código Civil Federal, en su artículo 25 se dispone que el Estado es una persona moral:

*"Artículo 25º.-Son personas morales:*

*I.- La Nación, los Estados y los Municipios;*

*II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;*

*III.- Las sociedades civiles o mercantiles;*

*IV.- Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;*

*V.- Las sociedades cooperativas y mutualistas;*

*VI.- Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley.*

*VII.- Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736".*

Otro autor importante en el estudio del Estado es Herman Heller quien concibe al Estado como: *"la unidad soberana organizada de decisión y acción".*<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> DE PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 23ª edición, México, 1996, p. 276.

<sup>28</sup> Citado por BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 2001, p. 94.

A manera de corolario podemos afirmar que son por demás interesantes todas las opiniones anteriores de los doctrinarios expuestos. Todas ellas contienen elementos importantes en la concepción moderna del Estado. Es por ello que nos resta intentar crear un concepto particular que resulte serio y responsable, no sin olvidar la gran responsabilidad que representa tal evento. Por consiguiente, decimos que el Estado es **una institución jurídica y política, creada por el hombre, y que consiste por consiguiente en un ente jurídico y político integrado por una sociedad o población que se asienta o establece en un espacio geográfico determinado, y con un poder de dominación que ejerce sobre aquélla o poder soberano.**

## **2.2. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.**

En términos muy generales, la doctrina constitucionalista y la de otras disciplinas como la Teoría del Estado aceptan el hecho de que el Estado moderno está compuesto por varios elementos los cuales resultan imprescindibles para su existencia y que son notorios en su conformación.

Posiblemente, la única controversia que se suscita a menudo versa en relación con el gobierno como un elemento directo o indirecto del Estado. Éste punto será abordado más adelante.

La doctrina ha clasificado los elementos constitutivos del Estado en: población, territorio, soberanía y para algunos, el gobierno. A continuación analizaremos estos elementos.

## TERRITORIO

En la actualidad no se puede concebir la existencia del Estado sin la presencia del elemento territorial. Al respecto señala el autor ecuatoriano Rodrigo Borja: *“Desde que el vínculo territorial sustituyó al vínculo de la sangre como factor de cohesión social, no se concibe un Estado que no posea una base física sobre la que se asiente y desenvuelva su actividad. La idea dominante en la teoría política manifiesta que el territorio es un elemento indispensable en la estructuración del Estado, tanto que no es posible concebir la existencia de un Estado sin territorio”*.<sup>29</sup>

El territorio se define como la superficie física de suelo en que se asienta un grupo de personas o población, pero también forman parte del mismo, el espacio aéreo y marítimo de acuerdo con las limitaciones que fija el Derecho Internacional. En el territorio, el Estado ejerce su poder. Esta es la opinión del gran autor Jellinek quien señala: *“La tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado considerada desde un aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, que es la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio”*.<sup>30</sup>

Por otro lado, el célebre autor vienés Hans Kelsen señala que: *“...el territorio es el espacio al que se circunscribe la validez del orden jurídico estatal, mientras que el francés Duguit afirma que el territorio es el límite material de la acción efectiva de los gobernantes”*. Ambos autores son citados en la obra del ecuatoriano Rodrigo Borja.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Cfr. BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1992, p. 31.

<sup>30</sup> Cfr. JELLINEK, George. Teoría General del Estado. Editorial Continental S.A. 2ª edición, México, 1958, p. 321.

<sup>31</sup> Citados por BORJA, Rodrigo. Op. Cit. P. 31.

En una connotación moderna, se considera que el territorio es un cuerpo tridimensional de forma cónica, cuyo vértice señala el centro de la tierra y cuya base se pierde en la atmósfera. Esto significa que el territorio no es como generalmente se cree, una figura plana de dos dimensiones: largo y ancho, sino un cuerpo geométrico que tiene también una tercera dimensión, el espesor. Así, el territorio comprende el espacio aéreo, el superficial (terrestre, marítimo, fluvial y lacustre) y el espacio subterráneo. A este respecto, el artículo 42º constitucional habla de las partes integrantes del territorio nacional mexicano:

*“Artículo 42º.-El territorio nacional comprende:*

*I.- El de las partes integrantes de la Federación;*

*II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;*

*III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;*

*IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;*

*V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional y las marítimas interiores;*

*VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional”.*

Este artículo es contundente al enumerar todas y cada una de las partes que integran al territorio nacional mexicano: espacio terrestre, marítimo y aéreo más las accesiones señaladas en el mismo precepto.

## **POBLACIÓN.**

El segundo elemento material del Estado moderno es la población, esta se integra por la sociedad humana o conjunto de personas físicas, tanto las

nacionales como las extranjeras que se encuentran en un determinado territorio y sometidas al poder del Estado.

A continuación citamos algunas opiniones de los autores: El maestro Carlos Arellano García dice acertadamente que: *“...la población es el “elemento humano nacional”, en atención a que la población tiene también habitantes extranjeros, aunque estos últimos no forman la esencia del Estado”*.<sup>32</sup>

Don Eduardo García Maynez señala: *“Los hombres que pertenecen a un Estado componen la población de éste. La población desempeña, desde el punto de vista jurídico, un papel doble. Puede en efecto ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal”*.<sup>33</sup>

Vale la pena resaltar que el maestro Maynez toma como punto de partida al autor francés Juan Jacobo Rousseau, quien diferenciaba entre el súbdito y el ciudadano. En cuanto a los primeros, los hombres que integran la población se encuentran sometidos a la autoridad política, forman el objeto del ejercicio del poder. En cuanto ciudadanos, las personas participan en la formación de la voluntad general, por lo que son sujetos de la actividad del Estado. El mismo autor señala que en cuanto objeto del imperium, la población se revela como un conjunto de elementos que se encuentran subordinados a la actividad del Estado; en cuanto sujetos, los individuos que la forman aparecen como miembros de la comunidad política, en un plano de coordinación.

Así, los integrantes de la población adquieren el status de personas y por ello, poseen ciertos derechos definidos como subjetivos públicos, los cuales se dividen en tres grupos: derechos de libertad, derechos de petición y los derechos políticos.

---

<sup>32</sup> Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porúa, 3ª edición, México, 1997, p. 287.

<sup>33</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. P. 100.

Resultaría imposible el comprender a un Estado en la actualidad si carece de población, por lo que se trata de un elemento imprescindible en la formación y existencia de éste, lo cual puede comprobarse desde los tiempos antiguos.

Para terminar este punto, queremos establecer que existe diferencia entre los términos “pueblo” y “población”. Tal y como lo señala el autor Rodrigo Borja, el “pueblo” no es sólo una simple agregación o suma de individuos, ni la yuxtaposición de elementos no integrados en unidad de vida, sino que se trata de un grupo humano consciente de su amplio destino histórico y estrechamente vinculado por lazos espirituales, que constituye una unidad de acontecer a la que pueden imputarse hechos históricos<sup>34</sup>. Resumimos el comentario anterior diciendo que “pueblo”, es un concepto político que designa al grupo humano orgánico, consciente de su existencia histórica, cuyos individuos están ligados entre sí por ideales comunes más o menos definidos. Caso contrario, la “población”, es un concepto eminentemente étnico-demográfico, que describe una simple agregación mecánica de unidades humanas, desprovista de significado y conciencia políticos. El autor Rodrigo Borja cita al chileno Bernaschina González quien a su vez manifiesta lo siguiente: *“La población se distingue del pueblo en cuanto la primera es un conjunto material de hombres, una pluralidad de individuos, mientras que el pueblo es una unidad cuya conducta constituye el contenido del orden jurídico”*.<sup>35</sup>

Se desprende de lo anterior que el término “pueblo”, es un concepto más profundo o elaborado que engloba al grupo de hombres que constituyen el sujeto de la vida del Estado y en cuyo beneficio se reconocen ciertos derechos cívicos o políticos, mientras que la población es la simple comunidad social vista desde el ángulo étnico, demográfico o estadístico, sin entrar en el ámbito político como el concepto anterior.

---

<sup>34</sup> BORJA, Rodrigo. Op. Cit. P. 29.

<sup>35</sup> Ibid. P. 30.

## SOBERANÍA.

La soberanía es uno de los conceptos más difíciles y controvertidos que existen en la Ciencia Política, la Teoría del Estado, el Derecho Constitucional e inclusive, para el mismo Derecho Internacional. Los tratadistas han elaborado conceptos diferentes diametralmente unos de otros, quizá porque esta figura ha cambiado a través de los tiempos. Una idea primaria y general indica que la soberanía es *“la facultad del Estado para auto-obligarse y auto-determinarse sin obedecer a otros poderes ni autoridades ajenas a los suyos”*.<sup>36</sup> Esto significa que el Estado, en cuanto organización soberana, se encuentra dotado de un poder sustantivo, supremo, inapelable, irresistible y exclusivo que actúa y decide sobre su ser y modo de ordenación. Este poder que tiene el Estado no nace o proviene del exterior, al contrario, es inmanente, nace y se desarrolla en el interior del propio Estado.

El vocablo “soberanía”, viene del latín “*supremus*”, término vulgar utilizado para describir lo más elevado, lo supremo, lo inapelable. El autor Aurelio García, citado por Rodrigo Borja, enuncia que: *“La noción de soberanía es la calidad de poder supremo del Estado, que no actúa jamás por otra determinación que la de su propia voluntad”*.<sup>37</sup>

Al ubicar la soberanía como el derecho del Estado a determinarse libremente en lo interno y a actuar dentro de una comunidad de Estados o comunidad internacional sin estar sujeto a los demás entes, podemos destacar la presencia de dos elementos como son: la supremacía y la independencia.

La supremacía consiste en que la voluntad estatal no admite otra superior en el orden interno, ya que ella se encuentra respaldada por un poder supremo, irresistible y que no está condicionado. El poder del Estado, considerado

---

<sup>36</sup> Ibid.p. 35.

<sup>37</sup> Idem.

en relación con otros poderes que existen en él, es un poder superior: se encuentra supraordinario a todos los demás. Por esto, dice Hermann Heller que: *“El poder del Estado tiene que ser, desde el punto de vista del Derecho, el poder político supremo, y desde el punto de vista del poder, el poder político normalmente más fuerte, dentro de su territorio, pues de lo contrario no será soberano ni poder del Estado”*.<sup>38</sup>

Por consiguiente, la soberanía del Estado se traduce en el interior como “supremacía”, esto es, el poder de mando más elevado e incondicionado que hay dentro de su territorio.

En cuanto a la independencia, podemos decir que es el elemento de la soberanía que se manifiesta con respecto al exterior del Estado, es decir, que aquél es parte integrante de una comunidad internacional compuesta por otros entes iguales (soberanos), con ellos debe convivir y relacionarse con calidad de un miembro con los mismos derechos. Por otra parte, esta característica implica que ningún Estado ajeno tiene el derecho de intrometerse en la vida interior del primero, siendo este uno de los principios de convivencia internacional: la no intervención en los asuntos internos de los Estados; por lo que la comunidad internacional en su conjunto debe abstenerse de intrometerse en todo asunto que sea competencia exclusiva de un país, con la consiguiente obligación de éste para abstenerse de hacer lo mismo en los asuntos de otros.

Esta característica que en la teoría fundamenta las relaciones internacionales contemporáneas es sin embargo, algo quimérico todavía, pues somos testigos de la hegemonía de los países del primer mundo sobre los que no lo son, principalmente, de los Estados Unidos, quien impone su voluntad de manera unilateral y en contra de las normas del Derecho Internacional.

---

<sup>38</sup> Ibid.p. 37.

Todo lo anterior se resume en lo siguiente: la soberanía puede considerarse en dos aspectos o ámbitos distintos y complementarios, uno interno y el otro externo, además, el Estado es soberano en cuanto tiene un poder o *imperium* que ejerce sobre su territorio y su población.

El concepto de la soberanía ha evolucionado a la par que lo han hecho los Estados, aunque la utilización de ese término es realmente nuevo y se debe a los grandes pensadores como Bodin, Hobbes, Locke y desde luego a Juan Jacobo Rousseau, en la edad moderna en un momento histórico cuando el proceso de unificación de los Estados europeos y el esplendor que con ellos había alcanzado la corona real, el concepto alcanza una significación suprema, aunque absolutista.

Se dice que fue Johan Bodin el primero en introducir el concepto de la soberanía en la Ciencia Política y en torno a ella toda una teoría orgánica y sistemática, que fue utilizada para afianzar el poder del absolutismo monárquico y con ello se dotó de sumo poder al rey, el cual abusó hasta el límite de ese poder.

Después del triunfo de la Revolución Francesa, en 1789, se instituye el concepto de la soberanía popular, una nueva concepción basada en que el pueblo es el único e indiscutible titular de la soberanía. Con esta concepción se pudo erradicar los regímenes absolutistas franceses en los que se exageró con el uso del poder, cayendo en excesos como el de disponer de la vida de los súbditos.

La doctrina de la soberanía popular fue acogida con beneplácito en los Estados Unidos de América, país que la incorporó rápidamente en su Constitución Política. Con el transcurso del tiempo, la doctrina pasaría a otros Estados como el nuestro, la cual también consta en nuestra Constitución Política vigente, en su artículo 39º, el cual literalmente dice:

*“Artículo 39º.-La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye*

*para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.*

Este artículo está en relación directa con el 41º que señala:

*“Artículo 41º.-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 regímenes 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.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.*

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.*

*II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.*

*El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:*

*a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;*

*b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y*

*c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.*

*La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.*

*III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.*

*El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivo, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.*

*El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presidentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.*

*El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

*El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.*

*La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el Consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.*

*Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Solo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.*

*El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.*

*IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.*

*En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado”.*

## **GOBIERNO.**

Resultaría muy complicado hablar del Estado sin ocuparnos del gobierno como el órgano principal de que se vale para satisfacer las necesidades de la población y lograr el bienestar común para la misma. Dice con acierto el autor Rodrigo Borja que: *“No puede admitirse la existencia de una sociedad humana, así sea sencilla y rudimentaria, que no tenga órganos directivos encargados de unificar los esfuerzos aislados y dispersos de sus componentes y de eliminarlos hacia la consecución de los fines propuestos. Un grupo humano cualquiera, encerrando en su seno tantas voluntades particulares como miembros, no está en aptitud de gobernarse a sí mismo sin adoptar un sistema de dirección que condense el querer general y lo convierte en actos concretos de administración. Por tanto, es preciso convenir en que la función de gobierno satisface una necesidad social”.*<sup>39</sup>

El ilustre estadista alemán Jellinek señala sobre el gobierno lo siguiente:

---

<sup>39</sup> Ibid. P. 57.

*“Toda unidad de fines en los hombres necesita la dirección de una voluntad. Esta voluntad, que ha de cuidar de los fines comunes de la asociación, que ha de ordenar y dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es precisamente el poder de la asociación. Por esto, toda asociación, por escasa fuerza que posea, tiene un poder peculiar, que aparece como una unidad distinta de la de sus miembros”.*<sup>40</sup>

Los estudiosos de la Ciencia Política coinciden en que el poder o facultad de mando resulta indispensable a toda agrupación de hombres que persigue el fin común, y con mayor razón lo es el Estado, la más extraordinaria obra del ser humano que busca afanosamente el mismo objetivo.

El gobierno, visto como el ejercicio del Poder Político que posee un Estado es considerado como un conjunto de órganos de aquél, entidades que, dentro de los límites de su competencia, realizan actividades oficiales por cuenta del Estado. Es a través de esos órganos que se forma y expresa la voluntad estatal y se cumple la función del poder político dentro de la sociedad. Los órganos del Estado se integran por varias personas físicas quienes desarrollan diversos mandatos de la población, la cual es titular de la soberanía.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41º ya citado y transcrito, se refiere a los llamados poderes constituidos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los que se instituyen para beneficio del pueblo mexicano, y mediante ellos es que el mismo ejerce la soberanía.

El gobierno puede conceptuarse como un conjunto de órganos que realizan diferentes tareas: garantizar la convivencia pacífica en la sociedad, dotarla de los servicios públicos necesarios que satisfagan sus necesidades; tendiente todo lo anterior a la consecución del bienestar o fin común.

---

<sup>40</sup> Ibid. P. 59.

Existen diversas formas de gobierno en el mundo. En el caso de nuestro país, el artículo 40º constitucional adopta el republicano, representativo, democrático y federal, compuesto por estados o entidades federativas que gozan de autonomía e independencia (más no de soberanía) en lo relativo a su régimen interior, pero unidos por ese poder central que los coordina y representa en el exterior llamado Federación:

*“Artículo 40º.-Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.*

### **2.3. LOS FINES DEL ESTADO MODERNO.**

El autor Héctor González Uribe cita al filósofo Aristóteles, quien en su libro primero de su obra titulada “Política”, señalaba que: *“Toda comunidad se constituye en vista de algún bien”.*<sup>41</sup>

Por lo anterior, se ha considerado la cuestión del fin como un asunto esencial para el conocimiento del Estado. En alguna ocasión, el Derecho natural racionalista de los siglos XVII y XVIII quiso convertir el fin no en algo natural sino en una creación arbitraria de la voluntad humana, con lo que este tema se complicó más.

Efectivamente, hablar de los fines del estado moderno es un tema muy complejo y amplio, porque, además de su complejidad, cada Estado tiene su misión histórica determinada, la que depende mucho de ciertos aspectos como la geografía, su composición étnica y cultural, sus necesidades económicas y políticas, esto es, que no serán los mismos fines los que persiguen naciones del primer mundo como los Estados Unidos, Japón o Alemania a los que persigue

---

<sup>41</sup> GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa, 13ª edición, México, 2001, p. 279.

México. Sin embargo, y más allá de cuestiones filosóficas y políticas, podemos decir que el Estado moderno tiene muchos fines: políticos, jurídicos, económicos, sociales, culturales, etc., pero, en un sentido muy general, todo Estado tiene sólo un gran fin que resulta común al de los demás: el bienestar común de la población, esto es, que los integrantes de ese Estado tengan un nivel de vida adecuado y digno, en un marco de respeto, de democracia y determinado por el derecho. En este sentido, el artículo 3º constitucional en su fracción II, párrafo a) define a la democracia de la siguiente manera:

*“Artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.*

*La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.*

*I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;*

*II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.*

*Además:*

*a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.*

Así, podemos interpretar el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en esa fracción e inciso en el sentido de que el fin del Estado mexicano es el bienestar común y democrático, es decir, buscar

permanente y constantemente el mejoramiento del nivel de vida de todos los mexicanos.

## **2.4. LAS FUNCIONES DEL ESTADO MODERNO:**

Todo Estado en la actualidad tiene varias funciones, sin embargo, podemos clasificarlas en tres grandes rubros que son el legislativo, el ejecutivo y la función judicial. A continuación abundaremos en estas tres atribuciones fundamentales.

### **2.4.1. LEGISLATIVA.**

La función legislativa se refiere a hacer las leyes que la población requiera para tener una vida ordenada y justa en todas y cada una de las áreas o ramas en que interaccionan los particulares entre sí y con los órganos del mismo Estado. De esta manera, se habla de un órgano específico que se encarga de hacer las leyes y que recibe diferentes denominaciones en cada país. En el caso de México es el Congreso de la Unión, un órgano colegiado que se divide en dos grandes Cámaras, la de Diputados y la de Senadores. Dice el maestro Ignacio Burgoa sobre el Poder Legislativo: *“Si el poder público equivale a actividad de imperio del Estado, y si una de las funciones en que se desarrolla es la legislativa, ésta consiste, por ende, en la elaboración de leyes. El concepto de “ley”, cuya especificación permite distinguir esa actividad de las funciones administrativas y jurisdiccionales en que también se traduce el poder público y que tan diversamente se ha pretendido definir por la doctrina, debe analizarse conforme a un criterio material, según el cual se determinan sus atributos esenciales que lo distinguen de los demás actos de autoridad. La ley es un acto de imperio del*

*Estado que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad y por virtud de los cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número, que se encuentran o pueden encuadrarse dentro de los supuestos que prevean”.<sup>42</sup>*

El Poder Legislativo entraña como lo señala el maestro Burgoa, una función importante: crear las leyes necesarias para asegurar la armonía y la paz social en una sociedad determinada.

A continuación, veremos la composición de nuestro Poder Legislativo federal. El artículo 50º constitucional dispone lo siguiente:

*“Artículo 50º.-El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores”.*

El Poder Legislativo federal se compone de dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. La primera es de acuerdo con el artículo 51º constitucional representante de la Nación, más exactamente, del pueblo mexicano:

*“Artículo 51º.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente”.*

De conformidad con el artículo 52º de la Constitución Política, ésta Cámara se integra así:

*“Artículo 52º.-La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos*

---

<sup>42</sup>BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 2001, Pp. 609 y 610.

*según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales”.*

El sistema de representación proporcional está explicado por los artículos 53º y 54º de la misma Carta Fundamental del país:

*“Artículo 53º.-La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.*

*Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de éstas circunscripciones”.*

*“Artículo 54º.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:*

*I.- Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;*

*II.- Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;*

*III.- Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados*

*de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;*

*IV.- Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;*

*V.- En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y*

*VI.- En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos”.*

Esto explica porqué hay diputados que no son escogidos por los electores, muchos de ellos han hecho gala de alardes en el ejercicio de sus cargos y también han sido motivo de escándalos públicos.

Para ser diputado se requiere (artículo 55º constitucional):

*“Artículo 55º.-Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:*

*I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;*

*II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;*

*III.- Ser originario del Estado en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.*

*Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.*

*La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;*

*IV.- No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.*

*V.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;*

*Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.*

*Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.*

*VI.- No ser Ministro de algún culto religioso, y*

*VII.- No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59”.*

Por otra parte, la Cámara de Senadores se compone de la siguiente manera:

*“Artículo 56º.-La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos*

*serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.*

*Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.*

*La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años”.*

El artículo 57º señala que por cada senador propietario se elegirá un suplente.

Los Senadores representan como desprende de la lectura de los anteriores artículos constitucionales, a las treinta y dos entidades que conforman a la federación mexicana.

Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado con excepción de la edad, puesto que en el caso de los senadores es de veinticinco años:

*“Artículo 58º.-Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección”.*

La Cámara de Diputados tiene las atribuciones marcadas por el artículo 74º constitucional:

*“Artículo 74º.-Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

*I.- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

*II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;*

*III. Derogada*

*IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.*

*El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.*

*No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.*

*La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.*

*Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.*

*Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.*

*La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.*

*Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;*

*V.- Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.*

*Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren;*

*VI.- Derogada.*

*VII.- Derogada.*

*VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución”.*

La Cámara de Senadores tiene las atribuciones señaladas en el artículo 76º constitucional en los siguientes términos:

*“Artículo 76º.-Son facultades exclusivas del Senado:*

*I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;*

*II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;*

*III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.*

*IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.*

*V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.*

*VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.*

*La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.*

*VII.- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en*

*perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.*

*VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;*

*IX.- Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;*

*X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye”.*

Las atribuciones del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos están contenidas en el artículo 73º constitucional:

*“Artículo 73º.-El Congreso tiene facultad:*

*I.- Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;*

*II.- Derogada.*

*III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:*

*1.- Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.*

*2.- Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.*

*3.- Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.*

*4.- Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.*

5.- Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6.- Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7.- Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

IV.- Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.

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

VI.- Derogada.

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto;

VIII.- Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la

*Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;*

*IX.- Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;*

*X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;*

*XI.- Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.*

*XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.*

*XIII.- Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra;*

*XIV.- Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.*

*XV.- Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirlos conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos;*

*XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.*

*1a.- El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.*

2a.- *En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el País, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.*

3a.- *La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.*

4a.- *Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan;*

XVII.- *Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.*

XVIII.- *Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.*

XIX.- *Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.*

XX.- *Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.*

XXI.- *Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.*

*Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;*

XXII.- *Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.*

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

*selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;*

*XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;*

*XXV.- Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.*

*XXVI.- Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de substituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.*

*XXVII.- Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República;*

*XXVIII.- Derogada.*

*XXIX.- Para establecer contribuciones:*

*1o. Sobre el comercio exterior.*

*2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º. y 5º. del Artículo 27;*

*3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.*

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica;

b) Producción y consumo de tabacos labrados;

c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

d) Cerillos y fósforos;

e) Aguamiel y productos de su fermentación;

f) Explotación forestal;

g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto de impuestos sobre energía eléctrica.

XXIX-B. Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales;

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo 3o. del artículo 27 de esta Constitución, y

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

*XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico;*

*XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;*

*XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil;*

*XXIX-J. Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y*

*XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión”.*

El artículo 77º constitucional nos señala las atribuciones que cada Cámara tiene, sin la intervención de la otra, se trata de asuntos internos de cada una de ellas:

*“Artículo 77º.-Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:*

*I.- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.*

*II.- Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno.*

*III.- Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.*

*IV.- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros. En el caso de la Cámara de Diputados, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido”.*

El Poder Legislativo Federal se ocupa de proponer iniciativas de ley y de recibirlas, analizarlas, discutir las y en su caso, de aprobarlas si son de beneficio para el país, lo que se desprende de la lectura del artículo 71º y 72º constitucionales, relativos al proceso legislativo.

Hay que destacar que el órgano legislativo, aparte de la elaboración de leyes y los proyectos de reformas y adiciones a las ya existentes, también participa activamente como órgano calificador de los actos de los otros dos Poderes constituidos como el Presidente de la República y el Poder Judicial, es lo que se conoce como sistema de pesos y contrapesos o “check and balances” del derecho inglés y que permite que ningún poder se extralimite en sus funciones en perjuicio de los demás. Así, un poder controla a los otros dos y viceversa, creándose un clima de estabilidad o equilibrio entre ellos.

## **2.4.2. EJECUTIVA.**

En México existe un Poder Ejecutivo unipersonal, esto es, que únicamente lo integra el Presidente de la República, como se aprecia de la lectura del artículo 80º constitucional:

*“Artículo 80º.-Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.*

Sin embargo, para el mejor y óptimo despacho de los asuntos que le competen al Presidente de la República, existe la llamada “Administración Pública Federal”, compuesta por organismos centralizados y por los descentralizados, cuyo fundamento es el artículo 90º de la Constitución Política:

*“Artículo 90º.-La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.*

*Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”.*

Dentro de la Administración Pública centralizada se encuentran las Secretarías de Estado, a cuyo mando se ubican los Secretarios, asesores del Presidente de la República en el despacho de los rubros o materias trascendentales para el país como son: gobernación, relaciones exteriores, hacienda, comercio, salud, etc. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (reglamentaria del artículo 90º constitucional) señala en su numeral 1º lo siguiente:

*“Artículo 1º.-La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

*La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.*

*Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal”.*

*El artículo siguiente dispone la estructura orgánica básica de cada Secretaría de Estado:*

*“Artículo 14º.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección o mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.*

*En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias. Los recursos administrativos promovidos contra actos de los Secretarios de Estado serán resueltos dentro del ámbito de su Secretaría en los términos de los ordenamientos legales aplicables”.*

Finalmente, el artículo 16º de la misma ley reglamentaria enumera las nuevas Secretarías de Estado, aumentadas con la nueva administración del Presidente Fox:

*“Artículo 16º.-Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:*

- Secretaría de Gobernación.*
- Secretaría de Relaciones Exteriores.*
- Secretaría de la Defensa Nacional.*
- Secretaría de Marina.*
- Secretaría de Seguridad Pública.*
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

- *Secretaría de Desarrollo Social.*
- *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*
- *Secretaría de Energía.*
- *Secretaría de Economía.*
- *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.*
- *Secretaría de Comunicaciones y Transportes.*
- *Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.*
- *Secretaría de Educación Pública.*
- *Secretaría de Salud.*
- *Secretaría del Trabajo y Previsión Social.*
- *Secretaría de la Reforma Agraria.*
- *Secretaría de Turismo.*
- *Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”.*

Los Secretarios de Estado no forman parte del Ejecutivo Federal, pero sí son asesores directos del Presidente, por lo que su nombramiento corresponde únicamente a él, según lo dispone el artículo 89, fracción II de la Constitución Política:

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

*II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;”*

Como lo apuntamos anteriormente, el Presidente de la República tiene dos tipos de atribuciones o facultades: las ordinarias, que se encuentran en el artículo 89º constitucional y las de índole extraordinaria, que se ubican en otros

preceptos constitucionales, como el artículo 29º , el 131, párrafo II y en otras leyes.

Los requisitos para ser Presidente de la República son:

*“Artículo 82º.-Para ser Presidente se requiere:*

*I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.*

*II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;*

*III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.*

*IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;*

*V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección.*

*VI.- No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y*

*VII.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83”.*

### **2.4.3. JUDICIAL.**

Las funciones del Poder Judicial se complementan con las de los otros dos Poderes, así, el Legislativo se encarga de hacer las leyes de carácter general, el Ejecutivo de velar porque se cumplan cabalmente, mientras que el Poder Judicial se ocupa de la administración de la justicia y del control de la constitucionalidad, que no es otra cosa que el apego de los tribunales al texto fundamental, esto es, de que siga vigente el Estado de Derecho.

El maestro Burgoa señala lo siguiente: *“La locución ‘poder judicial’ suele emplearse, como se sabe, en dos sentidos que son: el orgánico y el funcional. Conforme al primero, que es impropio, aunque muy usual, el ‘poder judicial’ denota a la judicatura misma, es decir, al conjunto de tribunales federales o locales estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia. Bajo el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende, por excepción, actos administrativos. Tampoco la función jurisdiccional sólo es desplegable por los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por órganos que, desde el mismo punto de vista, son administrativos o legislativos”*.<sup>43</sup>

Rogelio Martínez Vera señala por su parte: *“La función jurisdiccional consiste en aplicar la ley al caso concreto cuando existe un conflicto de intereses. Corresponde a los jueces el ejercicio de esta actividad que preserva los vínculos de armonía entre los miembros de la sociedad. La función jurisdiccional o judicial, en consecuencia, es una actividad muy importante del Estado, porque a través de su ejercicio se da a la sociedad la seguridad de que los derechos de cada quien están celosamente resguardados y protegidos por los órganos del precitado Estado y por lo tanto, si alguien pretende hacer una reclamación a otra persona por incumplimiento de sus obligaciones, o si alguien pretende ejercer una acción legal habrá surgido en ese momento un conflicto de intereses entre dos personas, quienes dirimirán sus diferencias precisamente ante un tribunal, el que, al escuchar a las partes determinará, después de haber agotado el procedimiento, a quien le asiste la razón”*.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Ibid. P. 819.

<sup>44</sup> MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Editorial McGraw Hill, 2ª edición, México, 1996, pp. 122 y 123.

La esencia del Poder Judicial es dirimir las controversias que los particulares presentan para su resolución, aplicando las leyes sustantivas y adjetivas existentes para esos casos.

El Poder Judicial Federal es el complemento de los otros dos como ya lo dijimos, sus atribuciones tan específicas lo han relegado a un tercer puesto dentro de un marco de clara supremacía del Poder Ejecutivo sobre los demás. Es por eso que el Poder Judicial Federal permaneció intacto por muchos años, como lo apunta el autor Martínez Vera: *“En México había permanecido inalterada por muchos años la estructura y organización de los órganos judiciales; pero, se han hecho ahora trascendentes reformas constitucionales y legales que han tenido como consecuencia, una modificación en la estructura del Poder Judicial Federal; modificaciones que están trascendiendo ya a los ámbitos de los poderes judiciales de los distintos estados que integran la Federación”*.<sup>45</sup>

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 94º constitucional, el Poder Judicial de la Federación actual se compone de los siguientes órganos jurisdiccionales: Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Tribunal Federal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

La inclusión del Tribunal Federal Electoral es una de las novedades gracias a las reformas del doctor Ernesto Zedillo.

Por otra parte, se establece también un órgano de control, vigilancia y disciplina del Poder Judicial Federal, con la excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: el Consejo de la Judicatura Federal.

La composición actual de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es de once Ministros en lugar de los veintiuno a que se refería la Ley Orgánica anterior y el texto del artículo 94º constitucional.

---

<sup>45</sup> Idem.

Finalmente, del texto del artículo 94º constitucional se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano máximo en materia de impartición de justicia en nuestro derecho, pero también se ocupa de la vigilancia de la constitucionalidad de los actos y decisiones de los demás tribunales tanto federales como locales.

De conformidad con el artículo 94º constitucional, la Suprema Corte de Justicia se integra con once Ministros, a diferencia de los veintiún que tenía antes de la gestión del doctor Zedillo, quien envió una iniciativa de abrogación al Congreso de la Unión de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación y automáticamente de otra nueva, más acorde con las necesidades y planteamientos del propio doctor Zedillo en materia de una mejor procuración y administración de justicia en el país. El nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cambió, ya que antes de la gestión del ex Presidente Zedillo, era un asunto libre del Ejecutivo de la Unión, quien hacía la designación sin la intervención de otra voluntad. Actualmente, es el Presidente de la República quien propone una terna al Senado de la República para que este órgano colegiado decida, igual sucede con los casos de las licencias y las renunciaciones de los Ministros.

De acuerdo con el artículo 94º constitucional, los Ministros durarán en su encargo sólo 15 años, con lo que se pone fin a una característica de inamovilidad y permanencia de los anteriores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que se tradujo durante muchos años en un atraso en el trabajo de cada una de las ponencias de la Suprema Corte de Justicia. Sólo podrán ser removidos de su encargo en los términos del Título IV de la Constitución, es decir, mediante juicio político.

El cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es reelegible según el último párrafo del mismo artículo 94º constitucional:

*“Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino”.*

Los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son según el artículo 95º constitucional los siguientes:

*“Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:*

*I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.*

*II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;*

*III.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;*

*IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.*

*V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y*

*VI.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.*

*Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por*

*su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica”.*

El artículo siguiente habla de la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*“Artículo 96º.-Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.*

*En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República”.*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará en Pleno y en Salas. Hoy existen sólo dos Salas, a diferencia de otros tiempos anteriores a la gestión del doctor Zedillo en los que habían 4 Salas: una penal, una civil, una laboral y otra administrativa, fiscal.

Si bien actualmente sólo hay dos Salas, existe un acuerdo por medio del cual ambas deben conocer de todas las materias, lo que significa que ya no hay distinción por razón de éstas como en el pasado.

En cuanto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenemos que el artículo 94º constitucional en su párrafo séptimo establece las atribuciones básicas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados”.*

Remitiéndonos a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal encontramos lo siguiente.

El artículo 4º establece la integración del Pleno de la Suprema Corte:

*“El Pleno se compondrá de once ministros, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá la presencia de al menos ocho ministros”.*

El artículo 5º nos habla de las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia:

*“Las sesiones ordinarias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno se celebrarán dentro de los períodos a que alude el artículo 3o. de esta ley, en los días y horas que el mismo fije mediante acuerdos generales.*

*El pleno de la Suprema Corte de Justicia podrá sesionar de manera extraordinaria, aún en los períodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros. La solicitud deberá ser presentada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que emita la convocatoria correspondiente”.*

El artículo siguiente señala sobre los periodos del Pleno:

*“Artículo 6º.-Las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cuando se refieran a los asuntos previstos en el artículo 10, serán públicas por regla general y privadas cuando así lo disponga el propio Pleno.*

*Las sesiones que tengan por objeto tratar los asuntos previstos en el artículo 11 serán privadas”.*

El artículo 7º de la Ley habla de las resoluciones adoptadas por el Pleno de la Corte:

*“Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución, fracción I, penúltimo párrafo y fracción II, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.*

*Los Ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto.*

*En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, el presidente tendrá voto de calidad.*

*Siempre que un ministro disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo”.*

El artículo 9º de la Ley habla de los nombramientos del personal del mismo:

*“El Pleno de la Suprema Corte nombrará, a propuesta de su presidente, a un secretario general de acuerdos y a un subsecretario general de acuerdos.*

*El presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a los secretarios auxiliares de acuerdos y a los actuarios que fueren necesarios para el despacho de los asuntos de la Suprema Corte de Justicia, así como el personal subalterno que fije el presupuesto.*

*Los secretarios de estudio y cuenta serán designados por los correspondientes ministros, de conformidad con lo que establece el último párrafo del artículo 115 de esta ley.*

*El secretario general de acuerdos, el subsecretario general de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta y los actuarios, deberán ser licenciados en derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; el subsecretario y los secretarios de estudio y cuenta, así como el secretario general de acuerdos, deberán tener, además, por lo menos tres y cinco años de práctica profesional, respectivamente, preferentemente en el Poder Judicial de la Federación”.*

El artículo 10º de la Ley enumera de manera más específica todas y cada una de las atribuciones del Pleno de la Corte:

*“La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:*

*I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:*

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y

c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

*VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;*

*VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*VIII.- De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;*

*IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;*

*X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;*

*XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y*

*XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes”.*

El artículo 11º de la Ley señala otras atribuciones del Pleno de la Corte:

*“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:*

*I. Elegir a su presidente en términos de los artículos 12 y 13 de esta ley, y conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;*

*II. Conceder licencias a sus integrantes en términos del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*III. Fijar, mediante acuerdos generales, los días y horas en que de manera ordinaria deba sesionar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;*

*IV. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;*

*V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda.*

*VI. Remitir para su resolución a los tribunales colegiados de circuito, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, aquellos asuntos de su competencia en que hubiere establecido jurisprudencia. Si un tribunal colegiado estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda;*

*VII. Resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen de su presidente, incluyendo aquéllas que versen sobre la violación a los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Federal, en los términos del Título Octavo de esta ley;*

VIII. Resolver, en los términos que disponga esta ley, de las revisiones administrativas a que se refiere el párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los preceptos relativos de esta Ley Orgánica;

X. Determinar las adscripciones de los ministros a las Salas y realizar los cambios necesarios entre sus integrantes con motivo de la elección del presidente de la Suprema Corte;

XI. Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;

XII. Designar a su representante ante la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación;

XIII. Llevar el registro y seguimiento de la situación patrimonial de sus servidores públicos en términos de la fracción VI del artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

XIV. Nombrar, a propuesta del presidente de la Suprema Corte de Justicia, al secretario general de acuerdos, al subsecretario general de acuerdos y al titular de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, resolver sobre las renunciaciones que presenten a sus cargos, removerlos por causa justificada, suspenderlos cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vía de corrección disciplinaria, y formular denuncia o querrela en los casos en que aparecieren involucrados en la comisión de un delito;

XV. Solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación;

XVI. *Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;*

XVII. *Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días del importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno falten al respeto o a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación;*

XVIII. *Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

XIX. *Reglamentar el funcionamiento de los órganos que realicen las labores de compilación y sistematización de tesis y ejecutorias, la publicación de las mismas, agrupándolas cuando formen jurisprudencia; la estadística e informática de la Suprema Corte de Justicia; y el centro de documentación y análisis que comprenderá la biblioteca central, el archivo histórico, el archivo central y los archivos de los tribunales federales foráneos, compilación de leyes y el archivo de actas; y cuando lo estime conveniente podrá el Pleno convenir con el Consejo de la Judicatura Federal las medidas necesarias para lograr una eficiente difusión de las publicaciones;*

XX. *Para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal;*

XXI. *Dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia, y*

XXII. *Las demás que determinen las leyes”.*

A manera de conclusión diremos que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia conoce de aquellos asuntos que son de importancia para la Corte misma en materia de administración de la justicia federal.

Sobre las Salas de la Suprema Corte de Justicia, podemos apuntar lo siguiente:

El artículo 15º de la Ley dispone la existencia de dos Salas compuestas por cinco Ministros y un Presidente el cual no forma parte de ellas:

*“La Suprema Corte de Justicia contará con dos Salas, las cuales se compondrán de cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar”.*

El artículo 21º de la Ley establece la competencia de las Salas de la Corte:

*“Corresponde conocer a las Salas:*

*I. De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la Federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:*

*a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y*

*b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución*

*Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite;*

*II. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:*

*a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y*

*b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*IV.- Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V, VII, VIII, IX y X del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafos segundo y tercero, de la misma ley;*

*V. Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente;*

*VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;*

VII. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55, de esta Ley;

*VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*IX. De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 Constitucional;*

*X. Del reconocimiento de inocencia, y*

*XI. Las demás que expresamente les encomiende la ley”.*

Cada Sala debe escoger a su Presidente el cual tiene las siguientes atribuciones:

*“Son atribuciones de los presidentes de las Salas:*

*I. Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia de la Sala respectiva. En caso de que el presidente de una Sala estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un ministro para que someta un proyecto a la misma Sala, a fin de que ésta decida lo que corresponda;*

*II. Regular el turno de los asuntos entre los ministros que integren la Sala, y autorizar las listas de los propios asuntos que deban resolverse en las sesiones;*

*III. Dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones y audiencias;*

*IV. Firmar las resoluciones de la Sala con el ponente y con el Secretario de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquella conlleve modificaciones sustanciales a éste, se distribuirá el texto engrosado entre los ministros, y si éstos no formulan objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas con anterioridad;*

*V. Despachar la correspondencia oficial de la Sala;*

*VI. Promover oportunamente los nombramientos de los servidores públicos y empleados que deba hacer la Sala, y*

*VII. Ejercer las demás atribuciones que le asigne esta ley, los reglamentos interiores y los acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia”.*

La duración del encargo de Presidente de cada Sala es de dos años de acuerdo con lo señalado en el artículo 23º de la Ley.

Las resoluciones de cada Sala se tomarán de acuerdo a lo establecido en el artículo 17º de la Ley:

*“Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto de que se trate.*

*Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el presidente de la Sala lo turnará a un nuevo ministro para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.*

*Si a pesar de lo previsto en el párrafo anterior, no se obtuviere mayoría al votarse el asunto, el presidente de la Suprema Corte de Justicia nombrará por turno a un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Cuando con la intervención de dicho ministro tampoco hubiere mayoría, el presidente de la Sala tendrá voto de calidad.*

*El ministro que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo”.*

Las Salas contarán con un presidente, como ya lo dijimos, un Secretario de Acuerdos y un Sub Secretario de Acuerdos de acuerdo con el artículo 20º de la Ley:

*“Cada Sala designará, a propuesta de su presidente, a un secretario de acuerdos y a un subsecretario de acuerdos.*

*Cada Sala nombrará a los secretarios auxiliares de acuerdos, actuarios y personal subalterno que fije el presupuesto, y resolverá lo relativo a las licencias, remociones, suspensiones y renunciaciones de todos ellos.*

*El secretario de acuerdos, el subsecretario de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos y los actuarios deberán ser licenciados en derecho, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; el subsecretario de acuerdos deberá tener, además, por lo menos tres años de práctica profesional, y el secretario de acuerdos, cuatro años”.*

Anteriormente hemos manifestado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de once Ministros, repartidos en dos Salas con cinco Ministros en cada una de ellas y un Presidente, el cual es elegido cada cuatro años por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De conformidad con el artículo 9º de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal el presidente de la Corte está facultado para designar a sus colaboradores más cercanos: un Secretario general de Acuerdos, un Subsecretario General de Acuerdos. También puede designar a los Secretarios Auxiliares de Acuerdos y a los Actuarios que sean necesario, así como al

personal subalterno que fije el presupuesto de la misma Corte para el mejor despacho de los asuntos de la Corte. De conformidad con el artículo 2º de la misma Ley Orgánica, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia no forma parte de alguna de las Salas.

Las atribuciones del Presidente de la Corte son las siguientes:

*“Artículo 14º.-Son atribuciones del presidente de la Suprema Corte de Justicia:*

*I. Representar a la Suprema Corte de Justicia y llevar su administración;*

*II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.*

*En caso de que el presidente estime dudoso o trascendente algún trámite, designará a un ministro ponente para que someta un proyecto de resolución a la consideración de la Suprema Corte de Justicia, a fin de que esta última determine el trámite que deba corresponder;*

*III. Autorizar las listas de los asuntos, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;*

*IV. Firmar las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, con el ponente y con el secretario general de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquélla conlleve modificaciones sustanciales a éste, el texto engrosado se distribuirá entre los ministros, y si éstos no formulan objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas en esta fracción;*

*V. Despachar la correspondencia de la Suprema Corte de Justicia, salvo la que es propia de los presidentes de las Salas;*

*VI. Dictar las medidas necesarias para el buen servicio y disciplina en las oficinas de la Suprema Corte de Justicia;*

VII. *Recibir, tramitar y, en su caso resolver, las quejas administrativas que se presenten con motivo de las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de alguna de las Salas o de los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia, en términos del Título Octavo de esta ley;*

VIII. *Legalizar, por sí o por conducto del secretario general de acuerdos, la firma de los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia en los casos en que la ley exija este requisito;*

IX. *Conceder licencias a los servidores de la Suprema Corte de Justicia en los términos previstos en esta ley;*

X. *Comunicar al Presidente de la República las ausencias definitivas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, y las temporales que deban ser suplidas mediante su nombramiento, en términos de la fracción XVIII del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

XI. *Rendir ante los ministros de la Suprema Corte de Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal al finalizar el segundo período de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación;*

XII. *Proponer oportunamente los nombramientos de aquellos servidores públicos que deba hacer el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;*

XIII. *Nombrar a los servidores públicos encargados de la administración de la Suprema Corte de Justicia, y acordar lo relativo a sus licencias, remociones, renunciaciones y vacaciones;*

XIV. *Expedir el reglamento interior y los acuerdos generales que en materia de administración requiera la Suprema Corte de Justicia;*

XV. *Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia, y someterlo a la aprobación de esta última funcionando en Pleno;*

XVI. *Remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, a fin de que se proceda en términos del último párrafo del artículo 100 de la*

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia;*

*XVII. Designar a los ministros para los casos previstos en los artículos 17 y 18 de esta ley;*

*XVIII. Nombrar al ministro o ministros que deban proveer los trámites en asuntos administrativos de carácter urgente durante los períodos de receso de la Suprema Corte de Justicia;*

*XIX. Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de la Suprema Corte de Justicia;*

*XX. Establecer las sanciones a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante él, y*

*XXI. Las demás que le confieran las leyes, reglamentos interiores y acuerdos generales”.*

Observamos que son amplias las atribuciones que la Ley le reserva al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales redundan en el mejor funcionamiento del más alto tribunal del país.

Vale la pena agregar que de acuerdo con el artículo 71º de la Ley en cita, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia preside también el Consejo de la Judicatura Federal:

*“Artículo 71º.-El Consejo de la Judicatura Federal estará presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien ejercerá las atribuciones que le confiere el artículo 85 de esta ley”.*

Las atribuciones del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal son las que enumera el artículo 85º de la Ley:

*“Artículo 85º.-Son atribuciones del presidente del Consejo de la Judicatura Federal, las siguientes:*

*I. Representar al Consejo de la Judicatura Federal;*

*II. Tramitar los asuntos de la competencia del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución.*

*En caso de que el presidente estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un consejero ponente para que someta el asunto a la consideración del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a fin de que éste determine lo que corresponda;*

*III. Presidir el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones;*

*IV. Despachar la correspondencia oficial del Consejo, salvo la reservada a los presidentes de las comisiones;*

*V. Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal los nombramientos de los secretarios ejecutivos, de los titulares de los órganos auxiliares del propio Consejo, así como el del representante de este último, ante la correspondiente Comisión Sustanciadora;*

*VI. Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;*

*VII. Informar al Senado de la República y al Presidente de la República de las vacantes que se produzcan en el Consejo de la Judicatura Federal que deban ser cubiertas mediante sus respectivos nombramientos;*

*VIII. Otorgar licencias en los términos previstos en esta ley;*

*IX. Firmar las resoluciones y acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y legalizar, por sí o por conducto del secretario ejecutivo que al efecto designe, la firma de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación en los casos en que la ley exija este requisito, y*

*X. Las demás que determinen las leyes y los correspondientes reglamentos interiores y acuerdos generales”.*

## 2.5. CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

En general, el vocablo “seguridad” significa: “ calidad de seguro; es también la garantía que una persona da a otra de que cumplirá algo”. De este término se deriva el adjetivo “seguro”: “libre de todo daño, peligro o riesgo”.<sup>46</sup>

Esta misma palabra tiene sus derivaciones en el campo del derecho. Así tenemos a dos términos que suenan igual, sin embargo, existen entre ellos algunas diferencias: seguridad jurídica y seguridad pública.

En un primer acercamiento, la seguridad pública hace referencia al mantenimiento de la paz y el orden público.

*“Se trata de la debida protección por parte del Estado quien la realiza a través de algunos instrumentos o mecanismos de control penal, es decir, mediante acciones de prevención y de represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, y fundamentalmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de sistemas de policías preventivas”.*<sup>47</sup>

El autor Jesús Martínez Garneño dice de la seguridad pública que: *“... es el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato, es el encaminar la diligenciación, valorativa y evolutiva de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito”.*<sup>48</sup> Vista así, la seguridad pública es un deber o fin del Estado, y se traduce en proteger material y jurídicamente a todos los gobernados, sin importar sus circunstancias o características personales. Seguridad pública quiere decir que toda persona pueda deambular libremente sin que sea molestada en su persona o bienes por otra u otras personas. La

---

<sup>46</sup> Diccionario Larousse de la Lengua Española, Editorial Larousse. México, 1994, p.600

<sup>47</sup> GONZÁLEZ RUÍZ, Samuel et alios. *“Seguridad Pública en México”*. U.N.A.M., México, 1994, p. 43.

<sup>48</sup> MARTÍNEZ GARNEÑO, Jesús. *Seguridad Pública Nacional*. Editorial Porrúa, México, 1999, p. 57.

seguridad pública tiende a conservar el orden y la paz en las calles y avenidas, logrando una convivencia armónica y respetuosa de los particulares o gobernados, y de estos a las autoridades.

La seguridad pública como una finalidad del Estado tiende a prevenir y en su caso, sancionar toda contravención a las leyes tanto administrativas como penales, para ello, se crean figuras jurídicas de las llamadas faltas administrativas y de los delitos. En el caso de que se cometa alguna falta administrativa, el particular infractor se hará acreedor a una multa o arresto, en términos de lo señalado en el artículo 21 de nuestra Constitución que prescribe: *“Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.*

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

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

Los delitos son conductas sancionadas por las leyes penales, en términos del artículo 7º del Código Penal para el Distrito Federal, que dispone:

*“Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales”.*

La persecución de los delitos es propia y exclusiva del Ministerio Público, según se percibe de la lectura del artículo 21 constitucional ya invocado con antelación: *“La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público...”.*

Se relaciona con este artículo el 102-A también de la Constitución que establece: *“Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal...”*.

La imposición de las penas a aquellas personas que cometan algún delito le corresponde exclusivamente a la autoridad judicial (artículo 21 constitucional supra): *“ La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial...”*.

En la prevención de faltas administrativas y de delitos, ya sean del fuero común o del federal existen diferentes cuerpos policiales, los de cada estado y los federales. En el Distrito Federal, existe una policía preventiva, y una policía mal llamada judicial que está a cargo del Ministerio Público. En el orden federal hay una policía llamada judicial federal, bajo las ordenes del Ministerio Público de la Federación y la recientemente creada Policía Federal Preventiva, cuya actuación en el recién terminado conflicto en la UNAM ha sido muy discutida.

Cabe decir que el término “seguridad pública” se ha puesto de moda en los últimos diez años en los que la población de ciudades grandes como el Distrito Federal creció de manera disparada y con ella, los problemas, principalmente el de la delincuencia que adoptó nuevos métodos, caminos, estrategias y objetivos. Lo cierto es que la delincuencia se ha apoderado de las calles del Distrito Federal, cercando y casi anulando el derecho que tenemos los ciudadanos para deambular libremente por ellas ante el peligro inminente de ser materia de un asalto, un secuestro o incluso de perder la vida.

El crecimiento de la delincuencia ha puesto de manifiesto que el Estado ha ido perdiendo la batalla contra la delincuencia, con lo que la seguridad pública como un deber del mismo se ha visto trastocada.

De esta suerte, es evidente que el Estado ha fallado en este importante servicio a los gobernados. Tal es así que el tema ocupa un lugar prioritario dentro de la agenda nacional del Gobierno Federal.

Hace ya varios años (en la gestión del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León) que se creó el Sistema nacional de Seguridad Pública, cuyo titular es el Presidente de la República. Este Sistema cuenta con su propia normatividad, la “Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública”, publicada en fecha 11 de diciembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación. El objetivo de esta ley está determinado por el artículo 1º que enuncia lo siguiente: *“Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la 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”*.

El artículo 3º en su párrafo primero define a la seguridad pública de la siguiente manera: *“Artículo 3.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos”*.

De manera muy sencilla el numeral advierte que la seguridad pública es una función del Estado que tiene como finalidad la salvaguardia de la integridad y los derechos de los gobernados, preservando las libertades, el orden y la paz públicos, es decir, garantiza un clima de armonía social fundado en el respeto del Estado de Derecho.

## 2.6. LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA SEGURIDAD JURÍDICA.

Otro término muy usado y que tiene relación con el de seguridad pública es el de seguridad jurídica. Por éste se entiende a un tipo de derechos o garantías individuales que contiene la Constitución Política a favor de los gobernados en sus relaciones diarias con las autoridades.

Según los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, la seguridad jurídica es la: *“Garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero”*.<sup>49</sup>

Para el autor J.T. Delos, la seguridad jurídica es la siguiente: *“La seguridad jurídica es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad protección y reparación”*.<sup>50</sup>

Don Ignacio Burgoa, al referirse a las garantías de seguridad jurídica advierte lo siguiente: *“...el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el summum de sus derechos subjetivos”*.<sup>51</sup>

En resumen, la seguridad jurídica es una garantía individual jurídica consagrada en la ley mediante la cual el Estado garantiza o protege al gobernado contra cualquier acto de la propia autoridad que pueda afectar, menoscabar o lesionar la persona, bienes, familia, papeles o posesiones del primero, por lo que

---

<sup>49</sup> PINA Rafael de y Rafael de Pina Vara, Op. Cit. p. 439

<sup>50</sup> DELOS, J.T. *“Los fines del Derecho”*. U.N.A.M., 2ª edición, México, 1974, p. 47

<sup>51</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa, 29ª edición, México, 1997, p. 504.

la autoridad que pretenda realizar dicha afectación tendrá que fundarla y motivarla conforme a lo que disponga la ley.

La seguridad jurídica tiene el presupuesto de que las relaciones entre los órganos del Estado y los particulares son muchas y constantes, por ello, en cada momento los órganos dotados de autoridad emiten actos que con mucha frecuencia llegan a afectar los intereses jurídicamente protegidos de los particulares. Esta afectación de los intereses por parte del Estado puede darse en forma arbitraria, por lo cual, resulta indispensable que el particular gobernado cuente con garantías que le permitan poner a salvo los bienes, derechos, posesiones o su persona de todo acto arbitrario e ilegítimo de la autoridad. Es de esta manera que la autoridad tiene que fundar y motivar el acto de molestia que pretende aplicar al gobernado.

El artículo 16 constitucional en su primer párrafo establece este derecho a favor de los gobernados: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”*.

De esta forma, todo acto de autoridad que pretenda afectar la esfera jurídica de los particulares tiene que ser perfectamente fundado en preceptos de derecho y motivado, es decir, que existan causas suficientes que acrediten su existencia y necesidad.

Sin esta garantía jurídica, los particulares seríamos objetos inminentes de cualquier cantidad de abusos de la autoridad, así que la seguridad jurídica es un freno que la ley le pone a aquella.

A manera de corolario, los términos seguridad jurídica y seguridad pública guardan una estrecha relación. El primero de ellos, se refiere a la garantía

o derecho que posee todo gobernado de que su persona, bienes, derechos o posesiones no serán molestados por algún acto de la autoridad competente si éste no está fundado ni motivado; mientras que el segundo, tiene que ver con un fin del Estado, como lo es el asegurar el orden y la paz pública, previniendo la comisión de faltas administrativas a los reglamentos gubernativos y de policía, así como la comisión de los delitos, y en su caso, sancionando ambos supuestos.

Finalmente, la seguridad jurídica está incluida dentro de la seguridad pública y el Estado está compelido a respetar la primera y hacer cumplir la segunda en un marco de apego a derecho.

## **2.7. MARCO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO:**

La seguridad pública es uno de los servicios que el Estado está obligado a prestar a los ciudadanos, es a la vez, el mayor reclamo que la población mexicana le hace a sus gobernantes en sus tres niveles de gobierno. Esta tarea constituye una senda obligación que está determinada por las leyes. A continuación hablaremos del marco jurídico que regula la seguridad pública tanto en el ámbito federal como en el local.

### **2.7.1. FEDERAL.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el ordenamiento rector y supremo de todo el país. De ella se desprenden todas las leyes que nos rigen. Por esta razón, la misma tutela la seguridad pública como una obligación a cargo del Estado en sus tres niveles de gobierno: federal, local y municipal, pero también constituye un derecho inalienable e impostergable del pueblo mexicano.

La seguridad pública se encuentra establecida en varios artículos constitucionales, que son: el artículo 32, primer párrafo, en estos términos: *“Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública”*.

El artículo anterior, se refiere a que en tiempos de paz, ningún extranjero podrá servir ni en el ejército ni en las fuerzas o corporaciones de policía o seguridad pública.

El artículo 115, fracción III, inciso h) señala: *“Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:*

...

...

*III. Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:*

...

...

*h) Seguridad pública y tránsito...”*

Otros artículos constitucionales que guardan relación con la seguridad pública son:

El artículo 21 que señala como ya ha quedado manifestado 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 coordinarán, en los términos que la ley señala, para establecer un sistema nacional de seguridad pública”.*

De acuerdo a lo señalado por el precepto anterior encontramos que la seguridad pública es un asunto que le compete, como ya lo habíamos señalado, a la Federación, al Distrito Federal, a los Estados y a los Municipios en las respectivas competencias que determina la propia Constitución Política. Además, se dispone que la actuación de todas las instituciones policiales se deberá regir por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Esta misma prescripción se encuentra en el artículo 12º de la Ley de la Policía Federal Preventiva: *“La actuación de los miembros de la Policía Federal Preventiva se sujetará, a los principios de legalidad, profesionalismo y honradez...”*

Finalmente, el mismo artículo apunta que tanto la Federación, como el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, se coordinarán para establecer el sistema nacional de seguridad pública, que es un programa global donde colaboran los tres niveles de gobierno para garantizar la seguridad pública, reclamo del pueblo mexicano.

Por otra parte, el artículo 73 expresa lo siguiente: *“... XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal”.*

Es indudable que dentro de la seguridad pública merece especial atención el rubro de la procuración de la justicia, función que constitucionalmente

le pertenece al Ministerio Público, tanto del fuero común como al de la Federación, de conformidad con lo señalado por los artículos 21 y 102-A de la Constitución Política: “ Art. 21...

*La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con un policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato...”*

*“Art. 102-A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente...*

*Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, al él le corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine...”*

Este es el marco constitucional que fundamenta y garantiza la seguridad pública a nivel federal.

Hay que agregar a lo antes señalado lo dispuesto en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ley que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 11 de diciembre de 1995 durante el mandato del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. Esta Ley se compone de 54 artículos principales más 16 transitorios. Esta Ley reglamenta al artículo 21 constitucional en materia de seguridad pública. Esta Ley se divide en los siguientes Títulos:

- I. Disposiciones Generales.*
- II. Del Sistema nacional de Seguridad Pública.*
- III. De la participación de la Comunidad.*
- IV. De los servicios privados de seguridad.*

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es otro ordenamiento que se ve involucrado en la seguridad pública. El artículo 26 establece la existencia de la Secretaría de Seguridad Pública, creada en los primeros meses de la gestión del Presidente Vicente Fox Quezada:

*“Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:*

- Secretaría de Gobernación.*
- Secretaría de Relaciones Exteriores.*
- Secretaría de la Defensa Nacional.*
- Secretaría de Marina.*
- **Secretaría de Seguridad Pública.***
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*
- Secretaría de Desarrollo Social.*
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*
- Secretaría de Energía.*
- Secretaría de Economía.*
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.*
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.*
- Secretaría de la Función Pública.*
- Secretaría de Educación Pública.*
- Secretaría de Salud.*
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.*
- Secretaría de la Reforma Agraria.*
- Secretaría de Turismo.*

- *Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal*".

Las atribuciones legales de esta nueva Secretaría se encuentran en el artículo 30-bis, adicionado en el diario Oficial de la Federación de fecha 30 de noviembre del 2000

*“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”.*

La Secretaría de Seguridad Pública vino a tomar algunas de las atribuciones que anteriormente la Ley le señalaba a la Secretaría de Gobernación en esta campo.

Se desprende de este numeral que existe una Policía Federal Preventiva, la cual tiene su propia normatividad, la Ley de la Policía Federal Preventiva publicada en fecha enero 4 de 1999 en el Diario Oficial de la

Federación, así como el Reglamento de la Policía Federal Preventiva, publicado en fecha 26 de abril del 2000.

La Seguridad Pública es también competencia de la Procuraduría General de la República cuya Ley Orgánica fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 27 de diciembre del 2002 y su Reglamento el 25 de junio del 2003.

Queda claro que los gobiernos municipales con el apoyo de los Estados tendrán a su cargo entre otros servicios el de la seguridad pública.

El artículo 122 constitucional dispone: *“Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, las atribuciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los poderes de la Unión en el ámbito local de la entidad que es su sede; al ejercicio de sus atribuciones concurren las autoridades locales en los términos de este artículo.*

...

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

*BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:*

...

*i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y readaptación social...”*

Así tenemos que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, puede legislar en materia de seguridad privada.

El artículo 123 constitucional, apartado “B”, señala: *“XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes ...”*

## **2.7.2. EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Por lo que hace al nivel local, más específicamente en el Distrito Federal, tenemos el siguiente marco jurídico que regula la seguridad pública.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en la gaceta Oficial de esta Ciudad en fecha 26 de julio de 1994 en su artículo 10 habla de los cuerpos de seguridad los cuales estarán al mando del Ministerio Público, mismos que deberán de poner en conocimiento de esa autoridad administrativa hechos presumiblemente delictivos:

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

*Para ser Procurador General de Justicia se deberán cubrir los siguientes requisitos:*

*I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;*

*II. Ser originario o vecino del Distrito Federal con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;*

*III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, al día de su designación;*

*IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años título profesional de Licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del derecho; y*

V. *Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.*

*En los términos que establezcan las leyes, incumbe al Ministerio Público del Distrito Federal, la persecución de los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, la representación de los intereses de la sociedad, promover una pronta, completa y debida impartición de justicia, y ejercer las atribuciones que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el sistema nacional de seguridad pública. Las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal se ejercerán por su titular o por sus agentes o auxiliares, conforme lo establezca su ley orgánica.*

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

*El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dispondrá lo necesario, en el ámbito de su competencia, para que la institución a su cargo adopte las políticas generales de seguridad pública que establezca el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.*

**Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención serán auxiliares del Ministerio Público y estarán bajo su autoridad y mando inmediato cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos que le asigna el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Los elementos de estos cuerpos de seguridad deberán poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos constitutivos de los delitos de que conozcan en el desempeño de sus funciones y los mandos**

***deberán poner a disposición del Ministerio Público a todo elemento de los mismos cuando sea requerido en el ejercicio de sus atribuciones”.***

El artículo 34 del mismo ordenamiento faculta al Presidente de la República para designar al encargado de la seguridad pública, por ser el encargado del mando de esa materia en la Ciudad de México:

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

*El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal, deberá cumplir los siguientes requisitos:*

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

El artículo 35 dispone la obligación del Jefe de Gobierno de informar periódicamente al Presidente de la República sobre el estado que guarda la seguridad pública en el Distrito Federal:

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

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

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

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

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

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

Está también la Ley Orgánica de Seguridad Pública del Distrito Federal publicada en fecha en fecha 20 de mayo del 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en cuyo artículo 1º se señala lo siguiente:

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

El artículo 4º de ese ordenamiento dice de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal:

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

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

Sobre la Policía Preventiva señala el artículo 6:

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

El artículo 8 habla de las atribuciones del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal:

**“Artículo 8.-** *El Secretario, ejercerá sus atribuciones por sí o por conducto de las unidades administrativas y policiales adscritas a la Secretaría y, además de las establecidas en la Ley Orgánica y el Reglamento Interior para los titulares de las Secretarías, tiene las siguientes:*

*I. La representación, trámite y resolución de los asuntos competencia de la Secretaría;*

*II. Ejercer el mando directo de la Policía;*

*III. Expedir los acuerdos, circulares, instructivos y bases, conducentes al buen despacho de las funciones de la Secretaría;*

*IV. Aprobar y remitir a la Oficialía Mayor del Distrito Federal para su revisión, dictamen y registro, el Manual de Organización, el de procedimientos y de servicios al público necesarios para el mejor funcionamiento de la dependencia, así como disponer lo necesario para que éstos se mantengan actualizados y se publiquen en la Gaceta Oficial del Distrito Federal;*

V. Proponer al Jefe de Gobierno la designación y, en su caso remoción, de los servidores públicos de la jerarquía inmediata inferior;

VI. Designar a los servidores públicos de la Secretaría, sujetándose a las disposiciones del Servicio Público de Carrera, siempre que no sean funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, a los cuales designará y removerá libremente; así como a la normatividad de la carrera policial;

VII. Someter a la consideración del Jefe de Gobierno, la división del Distrito Federal en áreas geográficas de atención así como el nombramiento y remoción de los servidores públicos de la Policía, responsables de las mismas;

VIII. Resolver sobre las propuestas de ascenso de los elementos de la Policía, de acuerdo a las disposiciones aplicables;

IX. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la dependencia;

X. Informar permanentemente al Jefe de Gobierno respecto de la situación que guarda la fuerza pública en el Distrito Federal;

XI. Proporcionar al Presidente de la República, cuando lo solicite, información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo, así como cumplir las instrucciones que éste dicte, en los casos señalados en el Estatuto;

XII. Implementar, de acuerdo a los ordenamientos aplicables, las políticas que en materia de seguridad pública, tránsito y vialidad establezca el Jefe de Gobierno;

XIII. Informar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal los resultados anuales de las acciones de la dependencia a su cargo, conforme a lo dispuesto en el Estatuto;

XIV. Participar en el Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Distrito Federal así como en las instancias regionales de coordinación, conforme a las disposiciones aplicables;

XV. Proponer al Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Distrito Federal la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema de Seguridad Pública del Distrito Federal, y en su caso, removerlo libremente;

*XVI. Proponer en el seno del Consejo de Coordinación de Seguridad Pública del Distrito Federal, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para el Distrito Federal;*

*XVII. Participar en el Consejo de Protección Civil del Distrito Federal;*

*XVIII. Delegar una o varias de sus facultades, salvo aquéllas que por las disposiciones aplicables, tengan carácter de indelegables; y*

*XIX. Las demás que determinen las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables, así como las que le encomiende el Jefe de Gobierno”.*

El Reglamento de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en fecha 20 de mayo del 2005 y complementa a la Ley de Seguridad Pública de esta ciudad.

Finalmente es oportuno citar a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada en la gaceta Oficial en fecha 30 de abril de 1996 y su Reglamento en fecha, 16 de noviembre de 1999 (no se ha expedido el nuevo Reglamento).

### **2.7.3. EL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

El último párrafo del artículo 21 constitucional habla de un Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual cuenta con su propia normatividad, la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en fecha 11 de diciembre de 1995 en el Diario oficial de la Federación y en cuyo artículo 1º se lee lo siguiente:

*“Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la 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”.*

El artículo 3º de esa ley define a la seguridad pública como:

**“Artículo 3.-** *Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos”.*

De este párrafo obtenemos que la seguridad pública es una función y obligación del Estado mexicano, la cual tiene como objetivos salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

El párrafo segundo hace mención de los fines de la seguridad pública, los cuales serán alcanzados mediante instrumentos útiles como la prevención, la persecución y la sanción de las infracciones y los delitos, así como la readaptación del delincuente a la vida social. *“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 generen la comisión de los delitos y las conductas antisociales, a la vez, desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad los valores culturales y cívicos que induzcan el respeto y la cultura de la legalidad: *“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”.*

El Sistema Nacional de Seguridad Pública involucra tanto a la federación como a los Estados y la sociedad civil en un clima de respeto y de colaboración en la exacta esfera de las competencias de cada uno de ellos, formando un gran todo cuyo objetivo es establecer un frente común contra los delitos y las infracciones para asegurar los derechos de los gobernados y la paz pública en todo el territorio del país:

**“Artículo 7.-** *La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios integrarán los instrumentos de información del Sistema Nacional, para cuyo efecto se establecerán las bases de datos sobre la seguridad pública”.*

El artículo 9 de la Ley agrega que:

**“Artículo 9.-** *Las autoridades competentes de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, se coordinarán para:*

- I. Integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública;*
- II. Determinar las políticas de seguridad pública, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;*
- III. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la mejor organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública y para la formación de sus integrantes;*
- IV. Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de información del Sistema Nacional;*
- V. Formular propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, así como para llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo; y*
- VI. Tomar medidas y realizar acciones y operativos conjuntos”.*

El órgano máximo del Sistema Nacional de Seguridad Pública será el consejo Nacional de Seguridad Pública el cual se integra además por:

**“Artículo 12.-** *El Consejo Nacional será la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional y estará integrado por:*

*I. El Secretario de Seguridad Pública, quien lo presidirá;*  
*II. Los Gobernadores de los Estados;*  
*III. El Secretario de la Defensa Nacional;*  
*IV. El Secretario de Marina;*  
*V. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;*  
*VI. El Procurador General de la República;*  
*VII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal; y*  
*VIII. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.*

El Secretario de Seguridad Pública Federal será quien presida el Consejo Nacional de Seguridad Pública, cuyo titular es el señor Genaro García Luna de quien podemos señalar los siguientes antecedentes profesionales:



---

**Genaro García Luna**

---

**N**ació el 10 de julio de 1968 en la Ciudad de México, es egresado de la Universidad Autónoma Metropolitana, donde cursó los estudios de Ingeniero Mecánico. En el 2004 concluyó el Diplomado en Planeación Estratégica en la Facultad de Contabilidad y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México.

A partir de 1989, y durante casi diez años, prestó sus servicios en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), participando como investigador de la Subdirección de Asuntos Extranjeros, área en la que fue promovido a la Jefatura del Departamento de Investigación Técnica de la Dirección de Servicios Técnicos, realizando funciones de supervisión a las investigaciones de personas o grupos relacionados con la fabricación y distribución ilegal de armas, municiones y explosivos.

En el mismo CISEN se incorporó a la Dirección de Protección como Subdirector, asumiendo funciones de coordinación y apoyo con entidades estatales y dependencias del sector público federal; de información relacionada con organizaciones, grupos y/o individuos que atentaran contra la seguridad nacional, así como de formulación de estrategias y coordinación de acciones de prevención y detección de actividades en la materia; de coordinación y seguimiento técnico del Programa de Tráfico de Armas; y de negociación, manejo de crisis e investigación relacionados con secuestros de alto impacto.

De 1998 a finales del 2000, el Ing. García Luna se desempeñó como Coordinador General de Inteligencia para la Prevención, en la Policía Federal Preventiva; proyecto en el que participó, tanto en el diseño conceptual, como en la integración ejecutiva de las áreas.

Entre los cargos y comisiones que ha desempeñado, ha sido Secretario Técnico del Subcomité para la Prevención del Tráfico de Armas, Explosivos y Municiones, cargo en el que coordinó acciones conjuntas con las dependencias integrantes del Subcomité para el Grupo de Contacto de Alto Nivel México-Estados Unidos, así como la elaboración y aplicación del Manual de Identificación y Rastreo de Armas y Explosivos. También fungió como Coordinador de la Unidad de Investigación de Terrorismo del CISEN, y ha participado en innumerables foros internacionales sobre temas de seguridad, secuestro, terrorismo, tráfico de armas y manejo de crisis. Durante cuatro años consecutivos obtuvo el Reconocimiento a la Excelencia que entrega el CISEN a los funcionarios

destacados, logrando en el último año la Medalla al Valor por su participación en las investigaciones sobre secuestro.

Desde el 2003 a la fecha, funge como Coordinador del Comité Técnico de la Policía Judicial y/o Ministerial de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, y fue Jefe de la Delegación Mexicana durante la 73<sup>a</sup> Asamblea General de la Organización Internacional de Policía Criminal INTERPOL, ganando por unanimidad el cargo de Vocal Ejecutivo para el Continente Americano y Presidente del Subcomité de Información Estratégica, por el periodo 2004-2005, de la Organización Internacional de Policía Criminal INTERPOL.

A continuación enumeramos los distintos funcionarios de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.



## Directorio de Servidores Públicos de la SSP

Obligaciones de Transparencia

Nivel	Nombre	Apellido Paterno	Apellido Materno	Cargo
GA1	<u>GENARO</u>	GARCÍA	LUNA	SECRETARIO DE ESTADO
HB1	<u>JOSÉ PATRICIO</u>	PATIÑO	ARIAS	SUBSECRETARIO DE ESTRATEGIA E INTELIGENCIA POLICIAL
HB1	<u>MONTE ALEJANDRO</u>	RUBIDO	GARCÍA	SUBSECRETARIO DE PREVENCIÓN, VINCULACIÓN Y DERECHOS HUMANOS
HB1	<u>JOSÉ LUIS</u>	LAGUNES	LÓPEZ	SUBSECRETARIO DEL SISTEMA PENITENCIARIO FEDERAL
HB1	<u>JOSÉ FRANCISCO</u>	NIEMBRO	GONZÁLEZ	SUBSECRETARIO DE EVALUACIÓN Y DESARROLLO

				INSTITUCIONAL
IB1	<u>SERGIO</u>	MONTAÑO	FERNÁNDEZ	OFICIAL MAYOR
KC2	<u>MARCO TULIO</u>	LÓPEZ	ESCAMILLA	COORDINADOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS
KC2	<u>EDUARDO ROMEO</u>	CANO	CAMACHO	DIRECTOR GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL
KC2	<u>JOSÉ ANTONIO</u>	POLO	OTEYZA	DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS INTERNACIONALES
KC2	<u>EDGARDO</u>	FLORES	CAMPBELL	TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL
KC2	<u>VACANTE</u>	VACANTE	VACANTE	DIRECTOR GENERAL DE COORDINACIÓN Y DESARROLLO DE POLÍCIAS ESTATALES Y MUNICIPALES
KC2	<u>LUIS</u>	CARDENAS	PALOMINO	DIRECTOR GENERAL DE SEGURIDAD PRIVADA
KC2	<u>MARIA</u>	BARTOLUCCI	BLANCO	DIRECTORA GENERAL DE PREVENCIÓN DEL DELITO
KC2	<u>LUIS</u>	MUÑOZ	ANGELES	DIRECTOR GENERAL DE VINCULACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
KC2	<u>VÍCTOR HUGO</u>	PÉREZ	HERNÁNDEZ	DIRECTOR GENERAL DE DERECHOS HUMANOS
KC2	<u>TOMÁS</u>	VENTURA	VARGAS	DIRECTOR GENERAL DE NORMATIVIDAD Y DESARROLLO PENITENCIARIO
KC2	<u>MARIO</u>	BALDERAS	ÁLVAREZ	DIRECTOR GENERAL DE TRASLADO DE REOS Y SEGURIDAD PENITENCIARIA
KC2	<u>GUSTAVO JAVIER</u>	DEFFIS	Y RAMOS	COORDINADOR GENERAL DE LA PLATAFORMA MÉXICO
KC2	<u>JOSÉ ALBERTO</u>	CANO	REYES	DIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN

KC2	<u>JULIO AGUSTÍN</u>	LÓPEZ	LIEVANO	DIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA Y MEJORA REGULATORIA
KC2	<u>PABLO</u>	EL HORE	KLEIN	DIRECTOR GENERAL DE PROFESIONALIZACIÓN Y NORMATIVIDAD DE CARRERA POLICIAL
KC2	<u>MARIA CECILIA</u>	HERNÁNDEZ	GALVÁN	DIRECTOR GENERAL DE PROGRAMACIÓN, ORGANIZACIÓN Y PRESUPUESTO
KC2	<u>HUMBERTO LEONEL</u>	GUZMÁN	VÁZQUEZ	DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS
KC2	<u>ARTURO</u>	SOSA	VIDERIQUE	DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES
KC2	<u>CARLOS ISMAEL</u>	GUZMÁN	PÉREZ	DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS
KC2	<u>ARTURO</u>	SOSA	VIDERIQUE	ENCARGADO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SISTEMAS ADMINISTRATIVOS

El Consejo designará por conducto de su Presidente a un secretario Ejecutivo en términos del artículo siguiente:

**“Artículo 14.-** *El Consejo designará, a propuesta de su Presidente, al Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, quien podrá ser removido libremente por dicho Presidente.*

*El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá cumplir con los siguientes requisitos:*

*I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;*

*II. Tener más de 35 años de edad;*

III. Contar con título de Licenciado en Derecho debidamente registrado; y

IV. Ser de reconocida capacidad y probidad y contar con experiencia en áreas de seguridad pública”.

El Consejo deberá conocer y resolver los siguientes asuntos:

**“Artículo 15.-** El Consejo conocerá y resolverá los asuntos siguientes:

I. La coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

II. La determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas generales en materia de seguridad pública;

III. La formulación de propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, así como la evaluación periódica de éste y otros relacionados;

IV. La determinación de medidas para vincular el Sistema Nacional con otros nacionales, regionales o locales;

V. La emisión de bases y reglas para la realización de operativos conjuntos entre corporaciones policiales federales, locales y municipales;

VI. La realización de programas de cooperación internacional sobre seguridad pública, en coordinación con las entidades y dependencias competentes;

VII. La elaboración de propuestas de reformas a leyes y reglamentos en materia de seguridad pública;

VIII. El análisis de proyectos y estudios que se sometan a su consideración por conducto del Secretario Ejecutivo;

IX. La expedición de reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y

X. Los demás que sean necesarios para cumplir los objetivos de esta ley”.

El Consejo se reunirá por lo menos, cada seis meses a convocatoria de su Presidente:

**“Artículo 16.-** *El Consejo se reunirá por lo menos cada seis meses a convocatoria de su Presidente, quien integrará la agenda de los asuntos a tratar.*

*Corresponderá al Presidente, además, la facultad de promover en todo tiempo la efectiva coordinación y funcionamiento del Sistema Nacional.*

*Los miembros del Consejo podrán proponer acuerdos y resoluciones, así como vigilar su cumplimiento”.*

En el Distrito Federal y los Estados se instalarán Consejos locales de Seguridad Pública para efecto de seguir, coordinar, planear y supervisar los trabajos y resultados del Consejo Federal en el marco de sus atribuciones y competencias:

**“Artículo 18.-** *En el Distrito Federal y en los Estados se establecerán consejos locales encargados de la coordinación, planeación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública en sus respectivos ámbitos de gobierno. En el caso de los consejos estatales, participarán los municipios atendiendo a las características regionales y demográficas de cada entidad federativa.*

*En las Entidades Federativas se establecerán consejos de coordinación delegacionales o municipales, según sus características, para la realización de dichas actividades”.*

## **CAPÍTULO 3.**

### **EL ESTADO QUE GUARDA LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL**

#### **3.1. LA IMPORTANCIA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO MEXICANO.**

De acuerdo al artículo 21 constitucional en su párrafo sexto, la seguridad pública es un imperativo del Estado Mexicano: *“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”.*

Por su parte, el artículo 18 del Pacto Federal establece sobre la seguridad pública lo siguiente:

**“Artículo 18.-** *Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta 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 de los destinados a 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 con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos 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 de los Estados 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 los reos sólo podrán efectuarse con su consentimiento expreso.*

*Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social”.*

El artículo 73, fracción XXIII, de la misma Constitución Política general señala:

**“Artículo 73.-** *El Congreso tiene facultad:*

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

El artículo 116, último párrafo sostiene que:

*VII.- La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución*

*y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.*

*Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior”.*

Finalmente, el artículo 124 dice que las atribuciones que no estén reservadas a la Federación, se entienden como destinadas a los Estados o entidades federativas:

**“Artículo 124.-** *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.*

En esta importante tarea participan tanto la Federación como los Estados o entidades federativas y los municipios de acuerdo a sus respectivas competencias legales, a través de los cuerpos policíacos correspondientes de cada una de esas esferas en un marco de legalidad, eficiencia, profesionalismo y de honradez.

La seguridad pública constituye una de las tareas más importantes del Estado dentro del marco de lo que se entiende por Estado de Derecho, es decir, el sometimiento de los gobernados y las autoridades a las normas jurídicas de manera irrestricta, por lo que cada falta administrativa y todo delito se deben sancionar, lo que se traduce en un Estado de Derecho.

El autor Jesús Martínez Garnelo señala que derivado de la lectura del artículo 21 constitucional, se desprenden algunos principios rectores de la seguridad pública: *“Estos principios son sustraídos del artículo 21 Constitucional los cuales se establecen de la siguiente manera y que rigen la actuación de todas las Instituciones policiales y, por qué no, también de las Instituciones ministeriales,*

éstos son: *legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez*".<sup>52</sup> Efectivamente, de la simple lectura del artículo 21 del Pacto Federal se desprenden estos principios rectores de la seguridad pública nacional.

Es indudable que en los tiempos actuales, donde la criminalidad es uno de los temas que más preocupan a la sociedad mexicana, por lo que la seguridad pública se ha convertido desde los últimos años en el principal reclamo que los mexicanos le han hecho a sus gobernantes en sus tres niveles, sin embargo, el tema ha sido materia de demagogias y populismos de quienes sólo desean un voto y más tarde se olvidan de sus promesas, mientras que la delincuencia ha ido avanzando peligrosamente en la mayoría de las ciudades del país, por lo que este tema, en lugar de agotarse, continúa siendo uno de los prioritarios en la agenda nacional.

Para el autor Jesús Martínez Garnelo: *"... ante la creciente ola delictiva, del incremento de los niveles criminales en algunos ilícitos, tales como los patrimoniales, principalmente agravados, el robo de vehículos, el abigeato en algunos Estados, el encubrimiento o receptación en la compra de objetos o cosas sustraídas de los vehículos y autopartes, el consumo y tráfico de drogas, la industria del secuestro en sus diversas modalidades, esto es, el secuestro con toda su magnanimidad ofensiva y delictiva etc, busca y tienden los gobiernos federal y locales el darle un planteamiento o un giro especial a la propia ley para combatir de manera directa y efectiva a la delincuencia, pues a esa lucha se incorpora de manera muy significativa y así se establece, la participación tanto de los Estados y órganos de los tres niveles de gobierno como son la federación, el Estado, el distrito Federal y el municipio, insertando un especial énfasis incuestionablemente en la prevención de los delitos"*.<sup>53</sup> Efectivamente, la inseguridad pública, término opuesto al de la seguridad pública es uno de los temas de la agenda nacional que más preocupan a la sociedad civil, incluso más

---

<sup>52</sup> MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. Op. Cit. p. 74.

<sup>53</sup> Ibid. pp. 76 y 77.

que los de índole económico, por lo que el gobierno en sus tres niveles debe actuar de forma decidida a efecto de establecer mecanismos útiles para el combate frontal contra la delincuencia.

### **3.2. LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO UN RECLAMO POPULAR Y UN IMPERATIVO DEL ESTADO.**

En la actualidad, la seguridad pública es el mayor reclamo que la sociedad del Distrito Federal así como la de otras grandes urbes le hacen a las autoridades, ya que la delincuencia se ha apoderado de las calles, despojándonos de uno de los derechos básicos de todo ser humano, la libertad deambulatoria. A este respecto, la autora María de Jesús Pares Hipólito advierte que: *“El fenómeno del secuestro ha adquirido en los últimos años un inusitado interés para los ciudadanos mexicanos, debido al creciente y constante aumento de esta forma de delincuencia y de la violencia empleada en los mismos, rebasando la esfera jurídica y creando situaciones de alarma e inseguridad ciudadana. Generando con ello un alto impacto e instalándose como uno de los temas de mayor interés en la agenda pública.*

*El régimen de libertades se ha visto amenazado por esta conducta criminal, en especial a partir de la década de los años 90, donde la evolución del secuestro comenzó a registrar incrementos cuantitativos y cualitativos, surgiendo nuevas tipologías, como el secuestro exprés, el autosecuestro o secuestro simulado”.*<sup>54</sup>

El artículo 21 constitucional, en materia de seguridad pública, se relaciona con el primero de la Ley reglamentaria, es decir la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y con el tercero que literalmente establece que: *“Artículo 3.- Conforme al artículo 21*

---

<sup>54</sup> PARES HIPÓLITO, María de Jesús. El delito de secuestro en México. Editorial Porrúa, México, 2007, p. 1.

*constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.*

*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.*

*La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley”.*

En todos los regímenes del mundo, la seguridad pública ha sido, es y será, una función y deber del Estado para con sus gobernados, ya que se trata de un tema prioritario para la paz y armonía social y está íntimamente relacionado con el Estado de Derecho, puesto que de no cumplirse con él, tampoco podrá haber Estado de Derecho. Ahora bien, la seguridad pública implica necesariamente que no se cometan delitos ni infracciones administrativas, aunque sí sería lo ideal, sino que representa la función y garantía a los ciudadanos de que el Estado actuará en forma apegada a derecho cuando se cometan ambas conductas en perjuicio de los gobernados, por eso es que se relaciona con el Estado de Derecho, donde toda falta debe ser investigada y en su caso, sancionada.

*“La seguridad pública es uno de los mayores problemas que la sociedad en México debe de enfrentar. No menos preocupante, es el caso de la corrupción en las corporaciones policíacas. En el presente trabajo se presenta una posible solución para abatir la corrupción en las corporaciones policíacas basadas en esquemas de información contenida en bases de datos, mediante el cual, por una parte, la ciudadanía tiene una forma de denunciar la corrupción y, por otra, el estado tiene un seguimiento de lo que hacen los cuerpos policíacos en cada momento. Esto a través de un proceso evaluador neutro”.<sup>55</sup>*

### **3.3. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL:**

A continuación, hablaremos sobre la seguridad pública en el Distrito Federal, una de las ciudades donde más se ha disparado el fenómeno de la delincuencia, la cual ha tomado las calles, avenidas y parques orillando a los gobernados a mantenerse casi escondidos en el miedo o hasta terror de ser lastimados por los grupos delictivos que han encontrado en su actividad un estilo de vida altamente lucrativo en perjuicio, no sólo de la Ciudad de México, sino del país entero.

A continuación hablaremos sobre el estado que guarda la seguridad pública en el Distrito Federal, ya que actualmente existe mucha información contradictoria.

#### **3.3.1. EL ESTADO QUE GUARDA EN LA ACTUALIDAD.**

El Distrito Federal es la capital del país por ser el asiento de los poderes federales, pero también tiene vida propia. Mucho se discute si es o no un

---

<sup>55</sup> [www.dieumsnh.qfb.umich.mx](http://www.dieumsnh.qfb.umich.mx) 12 de agosto del 2007 a las 18:34 horas.

Estado integrante de la Federación, por lo que quienes están a favor de que se le reconozca tal personalidad pugnan por una Constitución propia. Esta ciudad cuenta con una población superior a los veinte millones de personas, la cual supera en mucho a la existente en muchos países completos de Europa.

El Distrito Federal concentra a gran parte de la población del país, por lo que resulta fácil entender que la problemática que impera en esta ciudad aumente rápidamente.

En las décadas de los años sesentas y setentas, se hablaba comúnmente del problema de la “explosión demográfica”, como el origen de todos los problemas que aquejaban al Distrito Federal, sin embargo, lo cierto es que la población ha seguido creciendo desmesuradamente y sin que las autoridades se hayan dado a la tarea de averiguar las causas y las consecuencias que ello traería en los años siguientes.

Para nuestras autoridades y para mucha gente, el tema de la explosión demográfica no representa ningún tipo de problema, por lo que la actitud es de indiferencia, sin embargo, no podemos soslayar que en ciudades como el Distrito Federal, cada día hay más personas asentadas en lugares donde años atrás no había nada. De la misma manera, existen más coches en las calles, lo que también indica que nuestra población en esta ciudad capital ha crecido enormemente.

La mayoría de quienes habitamos el Distrito Federal nos quejamos de la falta de oportunidades de trabajo, de vivienda digna y decorosa, de centros de salud, de la poca calidad de los alimentos, etc., así como del incremento a la delincuencia la cual se ha apoderado de nuestras calles poco a poco, por lo que hoy vivimos en un constante estado de miedo hacia cualquier persona extraña que se acerca a nosotros.

Personalmente, estimamos que la raíz de la mayoría de los problemas que aquejan a las grandes ciudades como el Distrito Federal, es el incremento exagerado de población y su asentamiento en ellas, lo que ha provocado que muchos trabajadores del campo lo abandonen y vengán a las ciudades en busca de nuevos senderos de oportunidades.

Debemos apuntar que, por un lado, existe en el país un problema de crecimiento desproporcionado de población y por otro, mucha de ella se asienta en las grandes ciudades como el Distrito Federal. Este movimiento o migración urbana tiene lugar por razón de las necesidades que muchas personas de provincia experimentan. La falta de empleos en sus lugares de origen que sean dignamente remunerados; las pocas o escasas oportunidades de desarrollo hacen que este fenómeno siga siendo vigente en nuestro país y se acentúa en el Distrito Federal.

En cuanto a la delincuencia, resulta notable el dato de que diariamente se integran entre 25 y 30 averiguaciones por diversos delitos cometidos por jóvenes entre los 12 y 17 años de edad. La mayoría de los ilícitos que se reportan son: robo con violencia, delitos contra la salud y lesiones.

Sobre el ambulanteo, cabe señalar que se trata de un problema muy complejo, ya que involucra una intrincada red de intereses políticos y económicos, en el que el gobierno ha jugado un papel decisivo, pues lo ha tolerado, ya que representa una válvula de escape para las presiones sociales y políticas derivadas del desempleo; además de que a las distintas organizaciones de ambulantes se les ha amarrado a la estructura y prácticas del PRI.

Guillermina Rico, lideresa de más de 10 mil ambulantes en el Centro Histórico, describe los fracasados intentos por reubicarlos y su relación con el gobierno así: "Yo no sé cómo esté la cosa pero el asunto se tiene que negociar. Esperamos que Dios y la Virgencita iluminen a nuestro señor presidente, nosotros

hacemos lo que él diga, nada más. Se tiene que negociar y no creo que nos quiten a la fuerza; el señor presidente es consciente y no creo que lo permita.

Visto lo anterior, podemos entender que las condiciones de vida de los capitalinos resultan cada vez más complicadas, por lo que la delincuencia se ha disparado notablemente, pero, un dato curioso, no con la misma intensidad o magnitud que en otras partes de la República donde lo que más incidencia tiene son los hechos violentos debidos a los ajustes de cuentas del narcotráfico. En el Distrito Federal se trata de delitos patrimoniales principalmente el robo con o sin violencia, el fraude y abuso de confianza con menos intensidad; los homicidios que sin llegar a tener la misma trascendencia que en provincia, sí deben ser considerados como parte de las actividades de la delincuencia en la Ciudad de México.

En México se han iniciado los cierres de empresas o la cancelación de inversiones por la inseguridad, generándose importantes costos sociales implícitos para nuestro país. De ahora en adelante es necesario que la autoridad redoble de esfuerzos para proteger la integridad física de las personas y la propiedad de sus bienes, no sólo porque son derechos inalienables de los ciudadanos, sino también para alcanzar los beneficios sociales de un ambiente de seguridad que permita la realización de un mayor desarrollo económico social. Inclusive, empresas trasnacionales de gran importancia como Volkswagen y Nissan, entre otras, han reclamado fuertemente el gobierno federal anterior y al actual sobre la necesidad de que el país y la capital cuenten con mayor seguridad, amenazando inclusive con retirar sus capitales y llevarlos a otros países como Brasil el cual está ávido de ellos, ofreciendo mejores condiciones, tal vez no económicas, pero sí en materia de seguridad pública.

Es importante observar que en todas las regiones (excepto Asia) las comunidades empresariales consideraron que los costos por el crimen y robo se incrementaron significativamente desde los diez años previos a 1997, con el

mayor incremento en América Latina. Destaca también el caso de las economías de transición, donde el impacto del crecimiento de la delincuencia considera sólo cinco años anteriores al año de referencia.

Por otra parte, no debe sorprender que las empresas más grandes gasten significativamente más recursos en seguridad privada, pues representan un "botín" más atractivo para los delincuentes. De acuerdo con un estudio elaborado para algunos países emergentes, una empresa gasta 1.5 por ciento más en seguridad por cada punto porcentual de crecimiento en términos del número de empleados. Aunque no existen cifras para México, se presume que esa relación es al menos similar, ya que se encuentra dentro del grupo de los países emergentes.

Pero se debe resaltar que la delincuencia tiene un efecto regresivo en las pequeñas y medianas empresas, pues éstas no tienen recursos suficientes para protegerse de actos delictivos mediante la contratación de servicios de seguridad, lo que las hace más vulnerables a la criminalidad. Una empresa puede poseer dos tipos de ventaja competitiva: bajos costos a lo largo de la cadena de valor agregado o productos y servicios diferenciados y atractivos. Con base en lo anterior, la competitividad de una industria se puede entender a través de desagregar las actividades que desarrollan o los costos en que incurren las empresas de esa industria. Dado que el crimen incrementa los costos de las empresas, estas pierden competitividad al tener una base de costos mayor. Consecuentemente, la delincuencia tiene un impacto negativo tanto en las tasas marginales de rendimiento como de descuento, lo que hace menos atractivas las inversiones de largo plazo.

En función de lo anterior, dentro de un ambiente de competencia, la delincuencia obliga a las empresas a reducir sus márgenes de utilidades, lo cual da por resultado menores recursos para la reinversión y generación de empleos. Un efecto adicional de la criminalidad es que las empresas pueden decidir reducir sus niveles de producción con el propósito de minimizar pérdidas por actos

delictivos, lo que multiplica el efecto de la criminalidad en los niveles de producción, elimina economías de escala y eleva los costos unitarios de operación.

Aunque ciertamente la ocurrencia de muchos actos delictivos en empresas está en función de su localización geográfica, tipo de industria o tamaño -lo que determina que algunas empresas destinen más recursos que otras a la protección-, es de suma importancia resaltar que para las empresas especialmente vulnerables al crimen -micro, pequeñas y medianas-, la delincuencia podría de hecho orillarlas a salir del mercado, perdiéndose una de las principales fuentes de empleo del país.

El nivel de delincuencia es un factor que está elevando los costos de operación de las empresas, disminuyendo la competitividad de la planta productiva y cobrando mayor fuerza como determinante de las decisiones de inversión en nuestro país. Como parte de los resultados todavía pendientes del gobierno, dentro de la agenda de políticas públicas orientadas a fomentar la competitividad de la planta productiva de México, está el combate efectivo a la delincuencia.

La criminalidad en México ha presentado un crecimiento importante durante los últimos años. El aumento de la delincuencia en el país ha sido de tal magnitud, que ha ocasionado un fuerte sentimiento de inseguridad entre la población, particularmente en la del Distrito Federal y en la de ciudades fronterizas como Ciudad Juárez y Tijuana.

Es importante advertir que en México no existe información histórica a nivel nacional sobre el número de denuncias. La información disponible se refiere al número de presuntos delincuentes registrados en los juzgados de primera instancia por fuero. Dada la limitación de la información, se usará el número de presuntos delincuentes como una variable proxy del problema de la delincuencia.

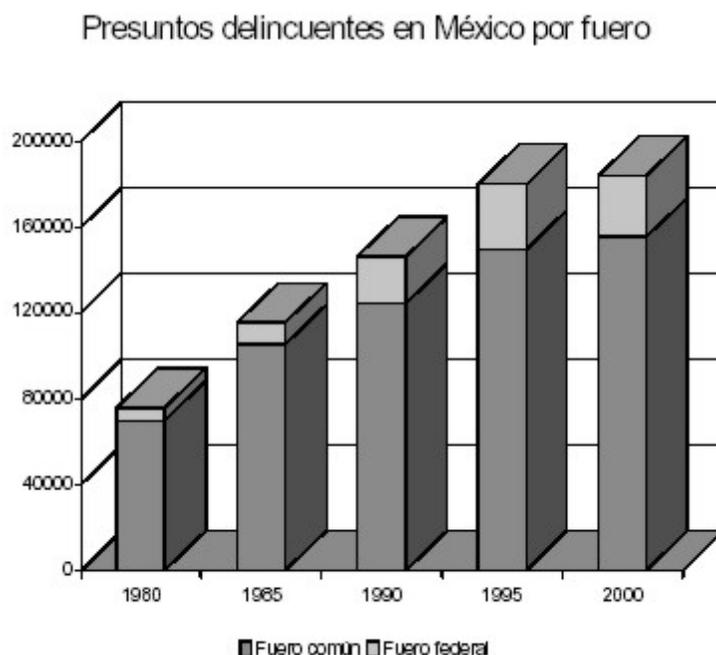
Conforme a las cifras oficiales, en México se registraron un total de 183,977 presuntos delincuentes durante el año 2005. El 84.5 por ciento de ellos (155,479) correspondientes al fuero común y el restante 15.5 por ciento (28,498) al fuero federal.

Es evidente que el Gobierno del Distrito Federal ha mantenido un doble lenguaje a la sociedad, ya que, por una parte señala a través de sus dos organismos principales, la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública que los índices delictivos han disminuido año tras año, sin embargo, lo cierto es que hay muchos delitos que no se denuncian por motivos distintos, por lo que no aparecen en las estadísticas; la Procuraduría General de Justicia ha establecido reglas para que se consignen determinado número de averiguaciones previas por Ministerio Público, ofreciendo estímulos económicos considerables; además, se levantan actas llamadas “especiales”, en las que las partes en un conflicto de índole penal pueden llegar a conciliar sus intereses y así resolver el problema.

En el actual Gobierno del señor Marcelo Ebrard Casaubón, se han implementado medidas drásticas como la expropiación y el decomiso de los bienes y propiedades de los delincuentes, como ha sucedido en barrios bravos como Tepito y otras colonias, amenazando a los demás delincuentes que ese Gobierno seguirá actuando de la misma manera hasta acabar con el problema, sin embargo, consideramos que no se ha logrado mucho aún, puesto que se trata de un problema de hondas raíces y que requiere de muchas acciones a corto, mediano y largo plazo, así como de la colaboración de la sociedad civil para lograr erradicar este flagelo que azota al Distrito Federal llamado inseguridad pública.

Conforme a las cifras oficiales, en México se registraron un total de 183,977 presuntos delincuentes durante el año 2004. El 84.5 por ciento de ellos

(155,479) correspondientes al fuero común y el restante 15.5 por ciento (28,498) al fuero federal.



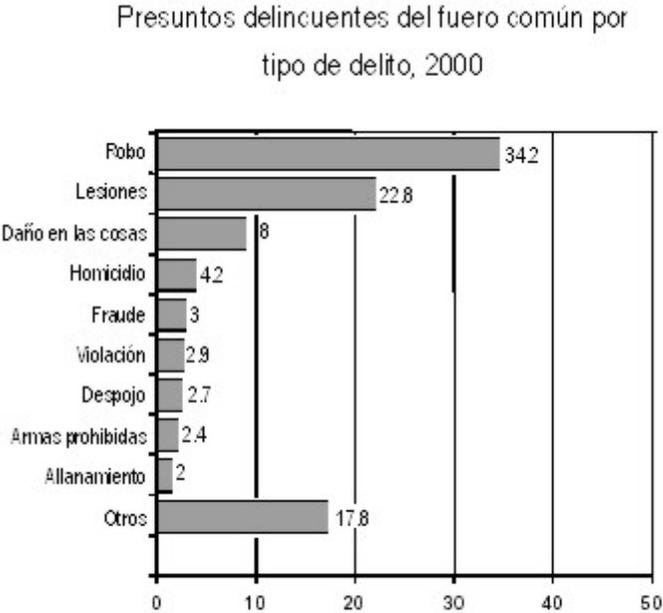
Fuente: Estadísticas judiciales en materia penal, 2001. INEGI.

En términos de su crecimiento, el número total de presuntos delincuentes en el país se incrementó en casi 142 por ciento de 1980 al año 2000, siendo el de los del fuero común de 123 por ciento.

Por lo que respecta a la evolución del crimen violento y no violento, se presenta la proporción de presuntos delincuentes consignados por robo y homicidio intencional. El homicidio intencional se incluye como una aproximación del crimen violento en contraste con el robo u otros delitos, con el fin de evaluar si ha aumentado significativamente la violencia durante los últimos años.

Por lo que respecta al robo, éste es el delito más frecuente, crimen por el cual 34.2 por ciento de los presuntos delincuentes del fuero común fueron consignados en el año 2000. En el delito de robo se considera el robo de

vehículos, a transeúntes, comercios, transporte y casa habitación. Los tipos de delitos del fuero común se presentan en la siguiente gráfica.



Fuente: Estadísticas judiciales en materia penal, 2001. INEGI.

Después del robo, le siguió el delito por lesiones, con 22.8 por ciento de los presuntos delincuentes durante el mismo año. La alta proporción de presuntos delincuentes por lesiones revela que el crimen se acompaña por un importante grado de agresión, lo que sin duda está contribuyendo al mayor sentimiento de inseguridad que se vive en el país.

Los presuntos delincuentes del fuero federal son aquellos que cometieron delitos en materia de narcóticos, los previstos en las leyes de armas de fuego, población, vías de comunicación, equilibrio ecológico y falsificación de documentos entre otros. El 80 por ciento de ellos fueron consignados por delitos en materia de narcóticos y violaciones a las leyes de armas de fuego y de población.

Por lo que respecta al crimen violento, los presuntos delincuentes por homicidio representaron 4.2 por ciento del total, predominando el homicidio

con arma de fuego, instrumentos punzocortantes y explosivos. De hecho, los dos primeros tipos de homicidio representan 80 por ciento del total de homicidios intencionales.

En términos del comportamiento del crimen violento y no violento en el tiempo, destaca que durante las últimas dos décadas pasadas el incremento en los presuntos delincuentes por robo o asalto fue de poco más de 260 por ciento, mientras que el de los de homicidio intencional lo hizo en 2.8 por ciento en el mismo periodo. El impresionante aumento en el robo muestra la relevancia del aspecto económico en el crecimiento de la delincuencia.

En cuanto a la tasa de presuntos delincuentes por habitantes, en la siguiente gráfica se aprecia su cambio tanto para el delito de robo como para homicidio intencional en el país. Mientras que para el primero se registra un crecimiento de 144 por ciento en el número de presuntos delincuentes por cada 100 mil habitantes de 1980 a 2000, el segundo registra una ligera tendencia decreciente desde principios de 1990, disminuyendo en casi 30 por ciento el número de presuntos homicidas por cada 100 mil habitantes.

De los presuntos delincuentes registrados, destacan las siguientes condiciones sociodemográficas:

- Ocho de cada diez presuntos delincuentes tenían edades entre 16 y 44 años.
- Por género, se identificaron 817 hombres por cada mujer en el país.
- Ocho de cada diez presuntos delincuentes fueron consignados por un delito, uno por dos delitos y frecuencias más bajas para tres o más delitos.
- El 86 por ciento de los presuntos delincuentes eran personas ocupadas económicamente, donde de estos, nueve de cada diez realizaron estudios escolares. Por cada caso en el que se manifestó haber realizado estudios de preparatoria se observaron dos de secundaria, mientras que por cada uno que hizo estudios profesionales se reconocieron cinco de primaria.
- Destaca que a la mayor parte de los presuntos delincuentes (82 por

ciento) se les dictó auto de formal prisión: ocho de cada diez casos tanto en el fuero común como en el federal.



Fuente: Estadísticas judiciales en materia penal, 2001 y Censo Gral. de Pob INEGI

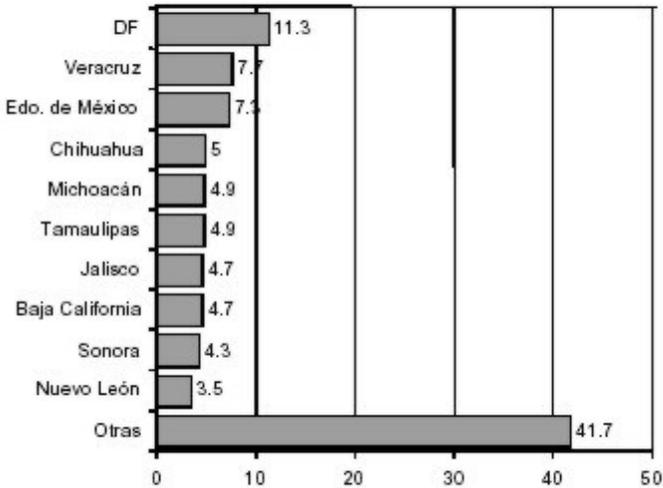
El comportamiento contracíclico de la criminalidad respecto al crecimiento económico es evidente en la gráfica. Destacan los aumentos considerables en la tasa de robos de 72 y 45 por ciento en los años posteriores a las crisis de 1982 y de 1994, respectivamente. Se podría argumentar que el impacto de las crisis económicas en la tasa de robo explica mucho el incremento de la criminalidad en las últimas décadas.

Lo interesante de la tendencia de la delincuencia es, sin embargo, que ésta no se reduce proporcionalmente conforme al mejoramiento gradual en las condiciones económicas después de las crisis. Esto revela una inercia criminal: la inversión en dinero y tiempo realizada por los criminales (costos de entrada o inversión inicial) como armas, tecnología criminal, aprendizaje, contactos, etc., hace muy complicado que abandonen su "profesión". En virtud de que esta inercia hace muy difícil reducir los aumentos en el crimen,

existe el peligro de que choques transitorios en las condiciones que influyen en la criminalidad -como crisis económicas recurrentes- puedan tener efectos más permanentes en la delincuencia. Esto refleja otro aspecto relevante de los costos sociales de las crisis económicas.

Por lo que respecta a la localización geográfica de la delincuencia, existe una marcada diferencia en su distribución dentro del territorio nacional. Con datos del año 2000, diez estados concentraron 58 por ciento de los presuntos delincuentes del fuero común, los cuales cuentan con 46 por ciento de la población del país. El que concentra la mayor proporción de presuntos delincuentes en el país es el Distrito Federal con 11.3 por ciento. Le siguen los estados de Veracruz y del Estado de México con 7.7 y 7.3, respectivamente. No obstante, para tener una mejor idea del riesgo que implica el problema de la delincuencia en los estados, a continuación se presenta el número de delincuentes del orden común por cada 100 mil habitantes en las entidades federativas.

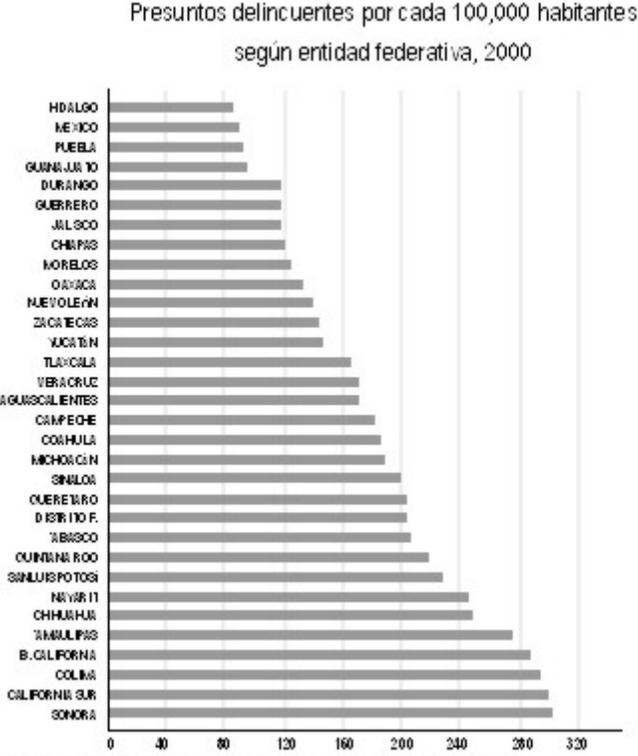
Distribución de los presuntos delincuentes del fuero común por entidad federativa, 2000



Fuente: Estadísticas judiciales en materia penal, 2001. INEGI.

Las entidades con mayor número de presuntos delincuentes por cada 100 mil habitantes son Sonora (302), Baja California Sur (301), Colima (298),

Baja California (291) y Tamaulipas (275), en tanto que las de menor número fueron Hidalgo (83), Edo. de México (87), Puebla (90), Guanajuato (95) y Durango (115). El Distrito Federal se encuentra en la posición 22 de menor a mayor número de delincuentes con 205 por cada 100 mil habitantes.



Las cifras presentadas reflejan el aumento de la inseguridad pública en nuestro país. La evolución tan alarmante de la criminalidad durante los últimos veinte años es evidente a raíz de los datos descritos y explican la consternación de la ciudadanía.

Destaca que, mientras el número de presuntos delincuentes del orden común creció en 123 por ciento desde 1980, la población registró un crecimiento de 46 por ciento; el crecimiento del número de delincuentes ha sido casi tres veces el crecimiento poblacional. Además, es preocupante el grado de violencia o agresión que acompaña la comisión de delitos en nuestro país,

reflejado en la proporción de presuntos delincuentes consignados por crímenes con lesiones.

Ciertamente, muchos factores -sociales, demográficos, económicos y políticos- tienen influencia en los niveles de criminalidad de una sociedad. En México, el perfil delictivo derivado de las condiciones sociodemográficas de los delincuentes revelan que se trata de una población mayoritariamente joven, de sexo masculino, con un nivel educativo básico y ocupada económicamente. Estas características sugieren que los criminales consideran la delincuencia como una actividad alternativa viable con bajos costos para desarrollarla, lo que explica su crecimiento.

El efecto de la delincuencia en la economía es considerable. Al deteriorar el estado de derecho, la criminalidad repercute en la competitividad de la planta productiva nacional y, finalmente, afecta el desarrollo económico de México. De no controlarse la delincuencia, el riesgo es que el país caiga en un círculo vicioso de mayor desigualdad y pobreza que conduzca ineludiblemente a un mayor nivel de criminalidad.

### **3.3.2. LOS CUERPOS POLICÍACOS EN EL DISTRITO FEDERAL Y SU PROBLEMÁTICA.**

Indudablemente que el Estado tiene una gran responsabilidad: garantizar la paz pública, asegurando un clima de idoneidad para que la sociedad pueda desarrollarse normalmente. Esta función estatal se encomienda a los cuerpos policíacos, a las procuradurías de las entidades federativas y a la del país, es decir, a la Procuraduría General de la República, y finalmente al órgano jurisdiccional. En el primer caso, mucho se ha dicho de la problemática propia de los cuerpos policíacos en México, sus precarias condiciones en que operan y su retraso operativo y logístico los vuelve instrumentos poco útiles para combatir la

delincuencia. Recordemos que muchos de los grupos de delincuentes están mejor equipados y capacitados que nuestros policías. Resulta repetitivo pero es evidente que se tienen que dar mejores presupuestos a los cuerpos policíacos, además de cursos constantes de capacitación (quizá, porqué no pensar en el extranjero, los Estados Unidos por ejemplo), pero no en las instalaciones del Ejército Mexicano como ya aconteció y cuyos resultados no fueron buenos.

En este campo, la Policía Federal Preventiva nació y se perfila como un cuerpo distinto, planeado, estructurado y respaldado económicamente, es una policía científica, modernizada y a semejanza del “FBI.” de los Estados Unidos, además de ser garante de la legalidad y de los Derechos Humanos, al menos esto se aprecia en su Ley y reciente expedido Reglamento.

Así las cosas, la Policía Federal Preventiva está diseñada para ser un modelo dentro de los distintos cuerpos policíacos del país, una especie de “super policía”, al estilo de los Estados Unidos, aunque aún no podemos señalar su efectividad ni los éxitos que se le auguran.

Otra característica digna de comentarse de esta policía es su alta preparación moral, lo cual toca uno de los orígenes más agudos del problema de la inseguridad pública, la corrupción de los cuerpos policíacos, muchos de los cuales han colaborado y auxiliado a los delincuentes e incluso han comandado a grupos delictivos.

Sin embargo, la corrupción no sólo debe ser erradicada de los cuerpos policíacos, sino también de instituciones encargadas de procurar y de impartir justicia en todo el país. Así, Ministerios Públicos, policías judiciales, peritos, autoridades de los juzgados y de las salas de los tribunales, se han visto implicadas históricamente en la corrupción, trastocando su deber de justicia a la

sociedad. La delincuencia ha podido corromper muchas instituciones legales, lo cual ha dificultado el establecer un combate directo y efectivo en su contra.

Regresando a la Policía Preventiva del Distrito Federal, hay que decir que se trata de un cuerpo que ha permanecido durante muchos años bajo el imperio de la corrupción, de la falta de recursos y de una real y efectiva especialización para sus integrantes, por lo que es cierto que ser policía en el Distrito Federal no resulta nada agradable ni permite a sus policías, mantener a sus familias ya que los sueldos que perciben son realmente pobres en relación con el riesgo y las responsabilidades que les impone el cargo y la sociedad capitalina. Es por esto que muchos de ellos se ven en la penosa necesidad de llevar a cabo actos de corrupción o inclusive, de delitos. En cuantas ocasiones hemos sabido que policías activos participan en bandas dedicadas a delitos diversos como el secuestro, el robo a bancos o a casa habitación.

El señor Marcelo Ebrard prometió mejorar las condiciones de los policías, sin embargo, lo cierto es que no mucho ha cambiado en las condiciones en las que deben seguir trabajando. Todavía son extorsionados por los superiores y materialmente obligados a los actos de corrupción, lo que complica aún más el clima de inseguridad en que vivimos los capitalinos. Sin embargo, debemos reconocer que este cuerpo policíaco trabaja arduamente dentro de sus limitaciones materiales, obteniendo resultados loables como el siguiente:

*“La Secretaría de Seguridad Pública capitalina dijo que los domicilios marcados con los número 58 y 66 de la calle de Sol, eran centros de distribución.*

*México, DF. La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) aprehendió a cuatro personas que presuntamente son miembros de una banda dedicada al narcomenudeo y al robo a transeúntes en la colonia Guerrero y sus inmediaciones.*

*La dependencia indicó que la detención de estos individuos se registró tras dar seguimiento a una denuncia recibida por su titular, Joel Ortega Cuevas, durante su*

*participación en un chat con la población a través de la página de Internet del gobierno capitalino.*

*La denuncia ciudadana reveló que los domicilios marcados con los números 58 y 66 de la calle de Sol, entre Lerdo y Galeana de la citada colonia, eran centros de distribución de drogas y desde los cuales jóvenes salían a comercializar cocaína.*

*Agentes de la policía implementaron un operativo de vigilancia en la zona, mediante el cual ubicaron y detuvieron a cuatro adolescentes que tenían en su poder 102 dosis de cocaína en piedra y 130 pesos, al parecer producto de la venta del estupefaciente.*

*En un comunicado, señaló que los sujetos se identificaron como Víctor Manuel García López, de 18 años de edad; Diego Antonio "N", de 17 años; Jesús Fernando "N", de 15 años, y Aarón "N", de 16 años de edad.*

*La SSPDF agregó que todos los aprehendidos han estado recluidos en el Consejo Tutelar de Menores por actos ilícitos como robo y lesiones.*

*Los cuatro presuntos delincuentes fueron remitidos ante el agente del Ministerio Público Federal, quien determinará su situación jurídica.<sup>55</sup>*

Otro golpe importante a la delincuencia es el siguiente:

*“Como resultado de la aplicación del operativo contra el robo y comercio ilegal de teléfonos celulares, en las últimas tres semanas, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSP-DF) confiscó 4 mil 352 aparatos y detuvo a 172 presuntos responsables de venderlos, por lo que se han iniciado 66 averiguaciones previas.*

*La policía capitalina explicó que ha realizado diversos exhortos a la Comisión Federal de Telecomunicaciones y empresas de telefonía celular para que se sumen al combate al robo de celulares.*

*La autoridad contempla la emisión de una norma que prohíba la activación de aparatos, cuya propiedad no esté debidamente acreditada y las compañías al*

---

<sup>55</sup> [www.jornada.unam.mx/ultimas/2007](http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2007) 16 de agosto del 2007 a las 21:23 horas.

*abstenerse de activar equipos que tengan reporte de robo del poseedor no presente la factura.*

*Del 6 de octubre a la fecha, la corporación ha realizado acciones contra el robo y la venta ilegal de este tipo de aparatos principalmente en tianguis y en zonas donde se concentran vendedores informales, entre los cuales se ocultan quienes se dedican a la distribución de este tipo de aparatos de comunicación, de los cuales no acreditan su legítima propiedad.*

*Según la dependencia, los sectores de la Región 2 de la Policía Sectorial, que comprende las delegaciones Iztapalapa, Tláhuac y Milpa Alta, son los que más remisiones han realizado, por las cuales se han iniciado 15 averiguaciones previas ante la agencia 50 del Ministerio Público.*

*Igual número de indagatorias se han realizado derivadas de las puestas a disposición efectuadas por las diversas Unidades de Protección Ciudadana que operan en la Ciudad de México y que también han intervenido en los tianguis y en sitios de venta irregular de teléfonos celulares en sus zonas de patrullaje.*

*Actualmente, cerca del 50% de los objetos robados en la Ciudad de México son teléfonos celulares, principalmente en asaltos a transeúntes, por lo que la SSP-DF determinó intensificar las acciones contra estos delitos.*

*Los detenidos en esta serie de acciones, entre los que se incluyen hombres y mujeres adultos, así como menores de edad, son remitidos al Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en calidad de presuntos responsables del delito de encubrimiento por receptación, ilícito previsto en los artículos 243 y 244 del Código Penal vigente en la Ciudad de México, para que sea esa autoridad la que determine su situación jurídica”.<sup>56</sup>*

Es interesante observar que se están haciendo operativos policíacos por parte de la dependencia capitalina para combatir la venta ilegal de teléfonos celulares robados en diversas zonas del Distrito Federal, lo cual es de todos conocido, sin embargo, había pasado desapercibido por los anteriores gobiernos

---

<sup>56</sup> [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx) 18 de agosto del 2007 a las 22:12 horas.

capitalinos. Sabemos que en muchos tianguis de la capital, se comercializan estos aparatos que son robados en diversas zonas.

### **3.3.3. LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PRIVADA.**

Otro grave problema que se ha venido desarrollando en el Distrito Federal en materia de los cuerpos policíacos es el relativo a los cuerpos de seguridad privada que prestan sus servicios de custodia de valores. Cabe decir, primeramente que se trata de un servicio que el gobierno del Distrito Federal ha concesionado a los particulares, ya que resultaría materialmente imposible que la Policía preventiva también se ocupara de la guardia y custodia de los valores de las personas, pues ello no es una obligación ni una función del Gobierno capitalino.

En los últimos diez años se han multiplicado las empresas que se dedican a este tipo de servicios, sin embargo, antes del 2005, lo hacían de manera anárquica, ya que no contaban con ninguna regulación jurídica, por lo que sus arbitrariedades eran manifiestas. Constantemente cometían abusos contra los particulares, privando de la vida o lesionando a muchas personas, argumentando que sólo cumplían su labor. De hecho, sigue siendo una constante la falta de educación vial y cívica de estos elementos en el trato con los particulares. Por otro lado, hay que decir que si bien, ya se cuenta con una Ley de Seguridad Privada del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad en fecha 24 de enero del 2005, lo cierto es que este tipo de servicios siguen siendo un problema para la Ciudad, ya que muchas de las empresas que se dedican a estas labores, reclutan a cualquier tipo de persona para ser guardias de seguridad, sin importar mucho su perfil, antecedentes laborales y de salud, por lo que es fácil que personas dadas de baja en cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal o del Estado de México sean contratados para este trabajo, ya que no existe un registro

policíaco en el país sobre aquellos elementos que fueron destituidos por mala conducta para efecto de que no sean contratados en cualquier cuerpo de seguridad privada, tema que se ha mantenido olvidado por los legisladores y por el propio gobierno en sus niveles federal y local.

En otros casos, se contrata a personas que resultan adictas a las drogas y que, incluso, tienen antecedentes delictivos de consideración. Muchas personas de estos cuerpos de seguridad privada participan en la planeación y realización de delitos contra la misma empresa y en perjuicio de los clientes que confían sus valores y bienes a las mismas.

Destaca el artículo 1º de la Ley de referencia que tiene por objeto:

*“Artículo 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular las actividades y prestación de servicios de seguridad privada en todas sus modalidades en el Distrito Federal, así como la infraestructura, equipo e instalaciones inherentes con la misma en el ámbito de competencia del Gobierno del Distrito Federal, a fin de garantizar que se realicen en las mejores condiciones de eficiencia, imagen y certeza en beneficio de la población”.*

El artículo 2º advierte que es obligación del Gobierno del Distrito federal, a través de la Secretaría de Seguridad Pública vigilar y controlar el funcionamiento de estas empresas:

*“Artículo 2.- Es responsabilidad del Gobierno del Distrito Federal a través de la Secretaría de Seguridad Pública controlar, supervisar y vigilar que las actividades y servicios de seguridad privada, se lleven a cabo con apego a la normatividad aplicable en la materia, así como a las políticas y estrategias diseñadas por la Administración Pública del Distrito Federal”.*

El artículo 7 de la Ley señala que se clasifican en dos grandes grupos los prestadores de seguridad privada:

**“Artículo 7.-** Los prestadores de servicios de seguridad privada, se catalogan de la siguiente forma:

I. Personas físicas con actividades empresariales o morales legalmente constituidas, cuyo objeto o finalidad sea la prestación de servicios de seguridad privada para terceros, y

II. Personas físicas que presten servicios independientes de seguridad privada, en cualesquiera de las modalidades que establece esta Ley”.

Para prestar los servicios de seguridad privada se requiere del permiso de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, previa la satisfacción de los requisitos legales:

**“Artículo 12.-** Para prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, se requiere permiso otorgado por la Secretaría, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes”.

El artículo 13 enumera los requisitos para poder obtener el permiso de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal:

**“Artículo 13.-** Para obtener el permiso, los interesados deberán cumplir con los requisitos siguientes:

I. Solicitar por escrito el permiso para una o más de las modalidades a que se refiere esta Ley;

II. Ser persona física con actividades empresariales, o moral legalmente constituida;

III. Acreditar tener el domicilio principal de sus operaciones, en el Distrito Federal;

IV. Manifestar bajo protesta de decir verdad que el inmueble a que se refiere la fracción anterior no está ubicado en lugares de acceso restringido al público, tales como unidades habitacionales, fraccionamientos, condominios o cualquier otro semejante, así como tampoco sea el domicilio en que habita el representante legal del prestador del servicio;

V. *La persona física, socios, asociados o integrantes del órgano de administración, gestores, representantes, apoderados y mandatarios legales, no deberán ser miembros activos de los cuerpos de seguridad pública o de las fuerzas armadas;*

VI. *La persona física, socios, asociados o integrantes del órgano de administración, no haber sido condenados por delito doloso con sanción privativa de la libertad mayor de un año, y*

VII. *La persona física, socios, asociados o integrantes del órgano de administración no haber sido destituidos de los cuerpos de seguridad pública, ni de las fuerzas armadas por cualquiera de los siguientes motivos:*

a) *Por falta grave a los principios de actuación previstos en las Leyes;*

b) *Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, negligencia o abandono del servicio;*

c) *Por incurrir en faltas de honestidad;*

d) *Por asistir al servicio en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacientes y otras que produzcan efectos similares o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo o por haberseles comprobado ser adictos a tales sustancias;*

e) *Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tenga conocimiento por razón de su empleo;*

f) *Por presentar documentación falsa o apócrifa, y*

g) *Por obligar a sus subalternos a entregarle dinero u otras dádivas bajo cualquier concepto”.*

Los interesados deberán exhibir en original y copia para el cotejo los siguientes documentos:

**“Artículo 14.-** *Para obtener el permiso, los interesados deberán exhibir, en original y copia para cotejo, lo siguiente:*

*I. Relación del personal directivo, administrativo y operativo, debiendo acompañar respecto de cada una de las personas, lo siguiente:*

- a) Acta de nacimiento;*
- b) Identificación Oficial;*
- c) Clave Única de Registro de Población;*
- d) Formato de Credencial que se expedirá al personal;*
- e) Acreditación de que ha recibido enseñanza secundaria, mediante el certificado correspondiente;*
- f) Cartilla liberada del Servicio Militar Nacional, en el caso de varones;*
- g) Licencia vigente o en trámite del servicio de seguridad privada, en caso de los elementos operativos;*
- h) Licencia vigente, en su caso, para la portación de armas de fuego, expedida por la Secretaría de la Defensa Nacional, así como de la inscripción correspondiente en el Registro Federal de Armas, o protesta de no uso de armas;*
- i) Constancias relativas a la capacitación previa del personal operativo, expedidas por personas físicas, instituciones o escuelas autorizadas y registradas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social e inscritas en el Padrón de Evaluadores y Capacitadores para los Servicios de Seguridad Privada, y*
- j) Antecedentes laborales, cuando se cuente con ellos, incluyendo su trayectoria en servicios de seguridad pública y privada.*

*II. Presentar ante la Secretaría un ejemplar de los siguientes manuales:*

- a) De operaciones, el cual refiera:*
  - 1) Las directrices generales y específicas así como las limitantes que la Ley y el prestador del servicio disponen para ser aplicadas por su personal operativo en el desempeño de los servicios;*
  - 2) El uso del equipo que el personal operativo debe emplear en el desempeño del servicio, y*

3) *En general, las disposiciones que el prestador del servicio requiera satisfacer, relativas al desempeño del personal operativo en cuanto a la prestación de los servicios contratados.*

b) *Manual de Capacitación y Adiestramiento, el cual invariablemente deberá contener lo establecido en el Reglamento y sus Normas Técnicas.*

III. *Inventario de Bienes Muebles e Inmuebles que en su caso se utilicen para la prestación del servicio, incluyendo vehículos, equipos de seguridad y de radiocomunicación, así como también los aparatos transceptores que utilice el personal y otros semejantes o equivalentes;*

IV. *En su caso, relación del armamento que utilice en el servicio de seguridad privada, describiendo clase, marca, calibre, modelo y matrícula, así como aditamentos tales como: chalecos antibalas, forniture, gas lacrimógeno, porta gas, silbato, máscara antigas, tolete y otros.*

V. *En su caso, relación de perros, con mención de raza, nombre, identificación numérica, certificados de vacunación de cada uno de ellos, debiendo cumplir, en lo aplicable, con las disposiciones legales, reglamentarias y normativas.*

VI. *Exhibir muestra física con fotografía para su cotejo, del vestuario utilizado para la prestación de servicios de seguridad privada, de acuerdo con la modalidad o modalidades de que se trate. En caso de utilizar uniforme, deberá ajustarse a lo siguiente:*

a) *Deberá ser diferente a los que reglamentariamente corresponde a los cuerpos de Seguridad Pública o a las Fuerzas Armadas evitando que, a simple vista, exista la posibilidad de confusión;*

b) *Constará cuando menos de camisola y pantalón. La primera deberá ostentar franjas longitudinales en las mangas, hombreras y solapas en las bolsas, distintivos que serán en colores contrastantes con el resto del uniforme. El segundo igualmente contará con franjas a los costados en color contrastante, y*

c) *Las insignias, divisas y distintivos deberán ser de tela, en colores diferentes y contrastantes con el resto del uniforme”.*

Sin embargo, hay que decir que parece difícil el obtener el permiso de la Secretaría, sin embargo, las relaciones y actos de corrupción permiten obtenerlo de manera “económica” o “fácil”, con lo que el clima de anarquía que prevalece en estos cuerpos policíacos continúa, acrecentando el problema de la inseguridad pública.

Consideramos necesario que se lleve un registro del personal que labora en este tipo de empresas a efecto de que se sepa el perfil de los integrantes y no se contrate a personas con antecedentes criminales, principalmente ex policías quienes fueron destituidos por cometer algún delito. Por ejemplo, sabemos que algunos ex policías del Estado de México con antecedentes criminales y destituidos, encuentran trabajo en los cuerpos de seguridad privada del Distrito Federal o viceversa, colocándose en un estado de impunidad total.

#### **3.3.4. LA INCIDENCIA DELICTIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Hemos señalado anteriormente que desde que llegó el Partido de la Revolución Democrática al poder en el Distrito Federal, se ha encargado de hacer creer a la opinión pública que la incidencia delictiva ha disminuido en su gestión, lo cual ha requerido de medidas y actos populistas como los del señor Marcelo Ebrard Casaubon, al expropiar los predios propiedad de delincuentes e inclusive de personas ajenas a la actividad delictiva pero que por mala suerte también fueron afectados de manera ilegal.

En anteriores puntos hemos manifestado algunas estadísticas que realmente no reflejan la realidad que impera en el Distrito Federal, donde la inseguridad pública es el principal mal que aqueja a la sociedad capitalina, aunado a la corrupción, la falta de criterio y valor por parte del Gobierno perredista para

actuar en manifestaciones y otros problemas que dificultan más la vida en la orbe más poblada del mundo.

Reiteramos que la incidencia delictiva al menos, se ha mantenido en su mismo nivel, pero sobretodo, tiene relevancia en los delitos violentos como el homicidio por motivos de robo, pasionales, ajustes de cuentas por narcotráfico o hechos de tránsito; las lesiones por las mismas causas, así como el robo, daño en propiedad y los delitos sexuales como la violación o el abuso sexual.

### **3.3.5. LA PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA.**

Conviene citar las diferencias entre los términos procuración y administración de la justicia. El primero de ellos se refiere a la actividad investigadora del Ministerio público relativa a la integración adecuada de la averiguación previa y a su conclusión, ya sea consignando o no la misma con o sin detenido, en términos del artículo 21 y 102 apartado "A" del pacto Federal. El autor Jorge Alberto Silva Silva cita al maestro Fix Zamudio quien dice sobre el Ministerio Público: *"... la Institución unitaria y jerárquica dependiente del organismo ejecutivo, que posee como funciones esenciales las de persecución de los delitos y el ejercicio de la acción penal; intervención en otros procedimientos judiciales para la defensa de intereses sociales, de ausentes, menores e incapacitados, y finalmente, como consultor y asesor de los jueces y tribunales"*.<sup>57</sup> Así, se dice que el Ministerio Público se encarga de procurar la justicia, mientras que la labora de administrar la misma le corresponde al órgano jurisdiccional, una vez que ha recibido la averiguación previa y ha sustanciado el procedimiento penal respectivo. Una vez que el juez cuenta con todos y cada uno de los elementos en el

---

<sup>57</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor, citado por SILVA SILVA, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal. Editorial Harla, 2ª edición, México, 1991, p. 155.

expediente estará en posibilidad de dictar su resolución en la que se condena al reo o se le absuelve.

El órgano judicial cumple con otra importante función del Estado moderno: la impartición de la justicia y el cumplimiento de las leyes del Legislativo y procuradas por el Ejecutivo Federal, por lo que al resolver las controversias que le son presentadas entre particulares o entre un particular y una autoridad mediante el pronunciamiento de una sentencia en la que aplican el Derecho vigente en aras de uno de los valores fundamentales: la justicia, este Poder cumple y robustece al Estado de Derecho, siempre y cuando la impartición de justicia que lleve a cabo a través de sus distintos órganos jurisdiccionales, sea conforme a Derecho, atendiendo sólo a la justicia y la verdad, pero, si se atiende a otro tipo de interés, el Estado de Derecho se vulnera, y con ello, la posibilidad de avance democrático del país.

Uno de los principales problemas que han experimentado ambas funciones del Estado es que los anteriores Gobiernos del Distrito Federal y el actual han supeditado a lo largo de los años la aplicación y el cumplimiento del orden normativo a soluciones negociadas o políticas, argumentando el respeto a los Derechos Humanos, la tolerancia y el rechazo a la censura y a la opresión. Por ejemplo, sabemos que cualquier persona o grupo puede manifestarse libremente en las calles del Distrito Federal, tomando avenidas, cerrando la circulación, como lo efectuó el señor Andrés Manuel López Obrador en el 2006, so pretexto de constituir un movimiento de resistencia “pacífica” y con ello, causando daños a las vías de comunicación y a terceros, ante la complacencia de las autoridades, las cuales se manifiestan a favor del diálogo para la solución de las peticiones. Este es uno de los puntos que más molestan a los habitantes del Distrito Federal, puesto que resulta en ocasiones, casi imposible ir de un punto a otro en medio de una manifestación.

Resulta curioso que haya sido el mismo Andrés Manuel López Obrador quien siendo Jefe de Gobierno del Distrito Federal expidió un bando de policía y buen gobierno que tajantemente prohíbe las marchas que afecten intereses de terceros, posiblemente sólo sea una ironía de la vida.

Hemos visto que en manifestaciones como, la del 2 de octubre del año 2003, vándalos destruyeron lo que encontraban a su alrededor, tomaron vehículos públicos y privados, etc., y las autoridades manifestaron como siempre una tolerancia desmedida y peligrosa en lugar de actuar dotados de poder o de fuerza pública para someter a los infractores y remitirlos ante las autoridades competentes, el Ministerio Público y los jueces calificadores.

Creemos fielmente, como estudiantes del Derecho, que ya existe un cansancio y malestar grande por parte de la sociedad y de los juristas ante el sometimiento constante e injustificado del orden jurídico a la negociación y la tolerancia por parte de las autoridades federales y locales, las cuales parecen no saber que la tolerancia tiene un límite, y que un daño causado a los particulares o al Estado mismo, no debe ser susceptible de ser negociado, so pretexto de convertirse en órganos represivos o violatorios de Derechos Humanos. Parece que en muchas de las ocasiones, las autoridades federales y locales sienten miedo de hacer cumplir el orden jurídico, por lo que buscan salidas políticas que a la larga sólo afectan más nuestro Estado de Derecho y con ello, la seguridad pública que está íntimamente relacionada con aquél.

Hay que decir que el Sistema Penal Mexicano y en general los sistemas penales del mundo, se dice se encuentran en crisis, consiguientemente se encuentran en crisis también sus subsistemas en los componentes en el apartado anterior mencionados. Quisiera en esta parte reflexionar sobre la crisis de la administración de justicia, en decir sobre el aparato judicial, donde se desenvuelven los jueces, no sin antes citar las observaciones que hacen Luigi

Ferrajoli y Sergio García Ramírez sobre la tan llamada crisis del Derecho y de los sistemas penales. Luigi Ferrajoli plantea actualmente una “crisis del derecho y crisis de la razón jurídica”<sup>58</sup>, esencialmente esboza que hay una crisis profunda y creciente en el Derecho, que se manifiesta en diversas formas y en múltiples planos, tiene que ver con una crisis de la legalidad, es decir, del valor vinculante asociado a las reglas por los titulares de los poderes públicos, la ilegalidad del poder, como la corrupción que envuelve a la política, la administración pública, las finanzas y la economía; así como la falta de aceptación del ejecutivo de la independencia judicial, los nexos entre política y mafia, etc. El segundo aspecto de esta crisis es relacionado con el Estado de Derecho y la inflación legislativa. Entonces, de estas constantes deviene la crisis del sistema jurídico en general y en especial del sistema penal.

Don Sergio García Ramírez, quizá uno de los juristas en la Ciencia Penal, más profundo y reflexivo, argumenta en diferente forma a la del profesor italiano pero en la misma vía, que “Crisis es una palabra más frecuentemente utilizada para describir la situación que prevalece. Los jóvenes de hoy han nacido y vivido en tiempos de crisis. Esta se proyecta en diversas vertientes. Existe, así, una crisis de autoridad: el Estado autoritario ha decaído; se han exaltado, en cambio, los derechos del ser humano. En suma, se espera un nuevo ejercicio de la autoridad que corresponda a los anhelos y las exigencias emergentes. También hay crisis de la eficiencia, entendida como la respuesta oportuna y competente del Estado a los requerimientos de la sociedad y los individuos. Hay crisis, igualmente, en la moral pública y la moral privada. La conducta no se disciplina a los valores proclamados por los códigos y los discursos. Por ello, es importante en este campo, observar la depuración emprendida por el Poder Judicial o contra este mismo. Aquí se bifurcan las experiencias. De una parte aparece el golpe sobre la judicatura, desacreditada y combatida”<sup>59</sup>. La crisis para el jurista

---

<sup>58</sup> FERRAJOLI, Luigi. Derechos y Garantías. (La ley del más débil). Ed. Trotta. Madrid, 2002. Capítulo I.

<sup>59</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Poder Judicial y Ministerio Público. Ed. Porrúa. México, 1997. Págs. 19 y 20.

mexicano, es la transición requerida, ante el deterioro de las instituciones y valores, que habían permanecido en el sistema jurídico y que hoy reclaman un cambio.

Sobre la Administración de Justicia, preguntaríamos: ¿se encuentra en crisis?. Podríamos responder que como un subsistema, en el contexto de lo señalado, desde luego que sí. Durante muchos años y que no decir, durante siglos, la judicatura ha sufrido grandes transformaciones, no solo en la ideología en la que se administraba justicia, porque no fue lo mismo la Roma Antigua del esplendor de los jueces, a la Roma medieval, donde los jueces eran simples títeres del poder y sus creencias. La administración de justicia sufría desde entonces una agravada crisis basada en su alejamiento de los principios fundamentales del proceso, este se vivía de forma inquisitoria, no se buscaba una verdad real o histórica, ni siquiera formal, se anhelaba la verdad mística o divina. La crisis se denotaba en los grandes atropellos sobre la dignidad de las personas, los inocentes eran juzgados y condenados con penas atroces y vergonzosas. Y si miramos en la América Española o de las Colinas Puritanas en Estados Unidos, encontraremos que no había mucha diferencia en la administración de justicia. Tuvieron que pasar siglos para despojarse de esos sistemas inquisitorios, sin embargo, los movimientos independentistas, las revoluciones posteriores, las crisis económicas y de legalidad, afectaron también el porvenir de la administración de justicia.

La doctrina de la separación de poderes planteada por Locke y Montesquieu no fue una fórmula mágica que acabara con la intervención judicial de los líderes políticos. En México, durante muchos años se reclamó una verdadera independencia de jueces, cuestión que no se logró plenamente sino hasta hace poco tiempo, esto como síntoma de un sistema presidencialista, donde el jefe del ejecutivo intervenía de *facto* desde el nombramiento de jueces hasta en el sentido de las sentencias que emitían. La creación del Consejo de la Judicatura Federal parece ser una respuesta a este problema, y donde se busca preponderantemente profesionalizar, nombrar y remover jueces, agilizar la justicia,

La Administración de Justicia también se ha manifestado como un aparato lento y burocrático, los juicios se resuelven de manera lenta y fastidiosa. Quien quiera llevar un juicio ante los tribunales, debe saber que su desgaste será largo en tiempo y dinero. De ahí, que muchas personas prefieren no ejercitar sus derechos violados ante los tribunales.

Pero hay cuestiones de más profundidad que necesitan ser analizadas, porque precisamente, forman parte de esta crisis y podrían plantearse en las siguientes aseveraciones:

a. La existencia de leyes penales obsoletas tanto sustantivas, adjetivas como ejecutivas, las cuales en muchos aspectos de su contenido no se apegan a los principios rectores de la Constitución. Además, ya no responden a las necesidades actuales ni se corresponde a las concepciones de la ciencia penal y de la política criminal modernas.

b. Es deficiente la administración de justicia penal, en la que pueden encontrarse algunas causas como las siguientes:

- En el enjuiciamiento penal mexicano vigente aún existen resabios inquisitivos, que posibilitan mayor arbitrariedad por parte de quienes intervienen como agentes del poder;
- No existe prácticamente un órgano judicial realmente autónomo y absolutamente imparcial;
- La jurisprudencia es a menudo contradictoria e inconsistente;
- Existe complejidad y lentitud en los procedimientos, en virtud de obsoletas e incongruentes normas y viciadas prácticas procesales;
- No hay estabilidad de los jueces, ni seguridad jurídica para ellos, que pueden posibilitar un verdadero arbitrio judicial;

- Existe una gran burocracia y notoria e innegable corrupción administrativa, que encierran a la justicia en callejones sin salida; y
- Los jueces han pasado ser meros notarios en proceso de delincuencia organizada.

En este tenor, la Administración de Justicia se encuentra en crisis, crisis de eficacia, de prontitud, de legalidad, de respeto a los derechos humanos, no corresponde cabalmente a un Estado de Derecho, en ese sentido, necesariamente tiene que ser reformado.

### **3.3.6. LA ACTUACIÓN DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

Los gobiernos del Distrito Federal de extracción priista sometieron a la Ciudad a la mayoría de los problemas en que hoy nos encontramos. Todos sabemos que los más de setenta años de ese partido en el poder llevaron al Distrito Federal a un mundo de delitos, corrupción y pobreza. A la llegada del Partido de la Revolución Democrática con el ingeniero Cuahutemoc Cárdenas el panorama realmente no cambió mucho, ya que ese personaje se ocupó más por su posible postulación a la presidencia de la República que por los problemas de la Ciudad de México. En la gestión de Rosario Robles se permitieron infinidad de actos de corrupción y malos manejos, mientras que la delincuencia se apoderaba de las calles y avenidas.

Con el señor Andrés Manuel López Obrador, el problema de la seguridad pública fue tomado como una excelente oportunidad para ganar votos tendientes a la presidencia de la República, dando información totalmente contraria a la opinión pública en el sentido de que la inseguridad pública había

disminuido, casi milagrosamente. Se mostraron estadísticas que así lo indicaban, sin embargo, las calles y avenidas seguían siendo muy inseguras. Hay que destacar que una característica de los gobiernos de izquierda de la Ciudad de México ha sido que se ha tomado a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como instrumento político en lugar de respetar su independencia del Poder Ejecutivo, lo cual es de lamentarse. Inclusive, se llegó al grado durante la campaña presidencial del señor López Obrador de descontar parte del sueldo de los empleados de esa institución para obtener más fondos para dicha campaña, lo cual es aberrante e increíble.

Por otra parte, el actual Gobierno del señor Marcelo Ebrard tiene poco tiempo de gestión, por lo que todavía debemos darle el beneficio de la duda, sin embargo, las pocas acciones que ha llevado a cabo dan la apariencia de ser un Gobierno que estuviese decidido realmente a actuar contra la delincuencia, tal y como lo había prometido durante su campaña. Sin embargo, ya se han visto algunas acciones encaminadas a mejorar la situación de la seguridad pública en el Distrito Federal, por ejemplo, la confiscación de bienes muebles de los delincuentes y sobretodo, la criticada expropiación de inmuebles en barrios populares como el de Tepito, Iztapalapa y otros más.

Creemos que será el tiempo el encargado de calificar las acciones y el cabal cumplimiento de las promesas a la ciudadanía, cuyas única preocupación es precisamente la inseguridad pública. No obstante, nos preocupa que la idea fundamental de este personaje de extracción priista sea también ganar puntos y votos para su posible postulación a la presidencia de la República para el 2012.

### **3.3.7. LA CORRUPCIÓN IMPERANTE.**

Una de las constantes que han acompañado a la mayoría de los Gobiernos del Distrito Federal y que ha servido como alimento para la inseguridad

grave que vivimos en el Distrito federal es sin duda la corrupción. Por ésta conducta debemos entender el o los actos para corromper a otra persona, funcionario o no, para que ayude, preste u otorgue un permiso, concesión que permita obtener un beneficio económico de otra índole. Recordemos la célebre frase de los setentas y ochentas que decía: “el que no tranza no avanza” y que sintetiza el pensamiento sobre la importancia y los beneficios de la corrupción.

Desde la década de los setentas, la corrupción ha estado presente en todos los niveles de la vida en la capital. Ha sido algo practicado por el ciudadano con el policía de crucero, con el funcionario administrativo, judicial y con los mismos particulares. A grandes niveles ha sido también ampliamente utilizada esta práctica que lo cierto es que ha causado mucho daño a la ciudad y al país entero.

Hoy que tanto el gobierno Federal como el del distrito Federal se han empeñado en transparentar sus acciones y que han manifestado la necesidad de acabar con la corrupción, debemos esperar que efectivamente ellas sean una realidad que permita disminuir la incidencia de la corrupción en nuestras vidas y permita lograr recuperar las calles y avenidas, limpiando la ciudad de delincuentes.

Es lamentable observar día a día que la corrupción sigue estando presente aún y cuando el Distrito Federal y el área metropolitana ya cuenta con un nuevo Reglamento de Tránsito, el cual presenta ciertos aspectos que fomentan este tipo de actos, por ejemplo, en materia de simples infracciones, las cuales quedan a consideración de los policías, muchos de los cuales ya han encontrado la manera de seguir extorsionando a la ciudadanía para efecto de poder cumplir con las cuotas de los superiores, como en los viejos tiempos del General Durazo.

Por otra parte, debemos retomar el tema de la seguridad pública en el Distrito Federal y establecer que dicha función, a partir del gobierno del Partido de la Revolución Democrática o PRD no ha sido diferente respecto del Partido Revolucionario Institucional, ya que poco ha importado el reclamo de la ciudadanía en este campo. En los últimos diez años, el Distrito Federal ha multiplicado sus problemas y entre ellos, la criminalidad ha aumentado peligrosamente, mientras que los gobiernos perredistas se han jactado de decir que las cifras de denuncias han bajado, o cual es el reflejo de que Instituciones fundamentales del Gobierno de la llamada “Ciudad de la Esperanza”, se han politizado enormemente, a grado que la Procuraduría General de Justicia es un órgano de consigna que actúa a nombre y bajo las líneas políticas que el jefe de Gobierno le encomiende. Recordemos que el año pasado (2006), se dictó la orden de que todo empleado de esa dependencia debía donar un día de sueldo para la campaña del señor Andrés Manuel López Obrador. Actualmente, se les obliga a llegar en bicicleta a sus labores, como si el Ministerio público fuese una Institución de juguete que se maneja al antojo de los gobernantes, lo cual nos llena de tristeza, ya que muchos grandes pensadores y estudiosos de esa figura pugnaron por la independencia de la misma.

Sobre la Secretaría de Seguridad pública no hay gran diferencia, ya que a sus elementos se les ordena vigilar y garantizar el éxito de numerosas marchas o manifestaciones de diferentes grupos del partido oficial que causan daños a los capitalinos, en lugar de poner orden. Recordemos el triste caso de los dos elementos de la PFP que fueron linchados en Tlahuac, Iztapalapa ante la indiferencia, negligencia y falta de atención por parte del entonces Jefe de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal Marcelo Ebrard Casaubón.

Si bien, la secretaría de Seguridad Pública capitalina tiene vigentes algunos programas interesantes como el de combate al narcomenudeo, la promoción de la cultura de los Derechos Humanos, sobre la seguridad en el

Centro Histórico, el apoyo jurídico a los policías y otros más, lo cierto es que en materia de prevención del delito no hay mucho que destacar, por lo que se trata de un rubro casi olvidado y que se trata de cubrir con cifras negras que no son la realidad de la Ciudad de México.

Consideramos que en el momento en que el Gobierno del Distrito Federal decida terminar con los compromisos contraídos por el señor López Obrador con diferentes grupos y actúe sólo con el adquirido con los capitalinos, podremos avanzar hacia una mejor ciudad, con instituciones independientes y justas.

### **3.4. PROPUESTAS.**

Podemos hacer las siguientes propuestas que esperamos sean de alguna ayuda en la colaboración citada entre sociedad y Gobierno en la lucha contra la delincuencia en el Distrito Federal y el restablecimiento de la seguridad pública como el principal reclamo de la sociedad.

Hace algunos años, todavía en la gestión del Procurador finado Samuel del Villar y otros anteriores, habían realizado estudios y programas más o menos constantes tendientes a la prevención de los delitos en el Distrito Federal. Uno de los instrumentos más importantes para poder llegar a la población entera de esta ciudad son los medios de comunicación: prensa, radio, televisión e Internet. Los cuales tienen un nivel de impacto profundo en los hogares de la ciudadanía, lo que podemos apreciar en otros órdenes, por ejemplo, en materia de publicidad electoral en la que los partidos políticos basan gran parte de sus campañas en el uso y en ocasiones abuso de los medios. En la actualidad, los medios se han convertido en elementos imprescindibles para llegar a la mayoría de las personas, puesto que hay que tener en cuenta que toda persona tiene, por

lo menos, una televisión y radio, si no es que Internet, por lo que son receptores potenciales de cualquier tipo de información.

Es una verdadera pena que en la prensa escrita no veamos ningún aviso o anuncio de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en materia de prevención de los delitos, lo que años atrás no sucedía. Sin duda que la política del jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, de Alejandro Encinas, y de Marcelo Ebrard Casaubón, el actual, no ha sido acertada en este campo.

Las propuestas que a continuación hacemos se estructuran en siete ejes rectores que son los siguientes:

a) Dentro de la participación ciudadana, se debe involucrar a la ciudadanía e implementar políticas públicas en torno a la seguridad pública; se debe fiscalizar la gestión y difundir la actuación de los órganos de seguridad pública, procuración y readaptación social.

b) Dentro del rubro de la transparencia en la información, se debe fortalecer los esquemas de difusión para dar a conocer la estadística criminal así como los resultados de las instancias internas de control para efecto de evitar la corrupción.

c) Dentro de la cultura de la legalidad y de la disuasión de los hechos delictivos, se debe destinar tiempos oficiales en los medios de comunicación para fomentar la cultura de la legalidad y la prevención del delito, mediante sendas campañas educativas, así como disuadir la comisión de los delitos y las faltas administrativas, a través de la implementación de políticas y estrategias diversas.

d) Dentro de la calidad total en materia de atención de las denuncias, se debe homologar esquemas de atención personalizada que den cuenta a los interesados de la actuación de la autoridad.

e) Se debe impulsar un Sistema Federal de Atención a Víctimas del delito y a la Reparación del daño.

f) En materia de depuración de los servidores públicos y de profesionalización de los cuerpos policíacos del Distrito Federal es importante fortalecer los mecanismos y los criterios para el reclutamiento, selección y capacitación del personal sustantivo y administrativo de la policía Preventiva del Distrito Federal, así como en la procuración de justicia y de la readaptación social.

g) En materia de la explotación de tecnología, se debe mejorar la capacidad de respuesta de las instituciones encargadas de la seguridad pública en la prestación de los servicios de prevención, procuración de justicia y readaptación e inserción social.

Conjuntamente con lo anterior, consideramos oportunas las siguientes medidas:

i) Fortalecer la participación de los Comités de participación Ciudadana en materia de difusión y prevención del delito; fomentar la cultura de la denuncia; realización de Congresos sobre esos temas; promoción de los programas de violencia y desintegración familiar, indentificación de grupos y zonas de riesgo, así como de la lucha contra las adicciones.

j) Se debe establecer un Sistema de atención a Víctimas del Delito en materia federal a efecto de que exista un registro de quienes han sido dañados con un delito en su esfera jurídica.

k) Se deben realizar más y mejores mecanismos de cooperación entre las autoridades involucradas en el tema de la seguridad pública en el Distrito Federal a través de convenios y acuerdos interinstitucionales con gobiernos e instituciones homólogas en otras naciones, aprovechando sus experiencias y logros.

l) Es importante que se revise constantemente la legislación en materia de seguridad pública en el Distrito Federal para efecto de actualizarla y con ello, se cuente con un marco legal más propicio para las anteriores acciones.

m) Insistimos en el tema de la transparencia de la información, la rendición de cuentas a la ciudadanía y el combate a la corrupción en todas sus esferas, como instrumentos necesarios para atacar de fondo el problema de la inseguridad pública en el Distrito Federal.

n) Desprendemos también la necesidad de que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal retome el camino de la prevención de los delitos como una forma de disminuir efectiva y realmente con la criminalidad imperante en el Distrito Federal. Sin embargo, también consideramos necesario que se actualice la normatividad interna de la dependencia a efecto de que la atribución de la prevención del delito esté más claramente especificada en cuanto a sus alcances y contenidos como un instrumento idóneo para el combate a la criminalidad en el Distrito Federal, ya que de la lectura del artículo 2º, fracción VII de la Ley Orgánica de la dependencia se desprende que se trata de una simple atribución más, lo cual nos parece inadecuado, falso e incongruente en un Estado de Derecho.

o) Es menester que se realicen estudios tendientes a crear programas para la prevención de los delitos. Nos parece acertado que la

dependencia tenga un programa dirigido a niños, lo que nos mueve a meditar sobre la pertinencia y viabilidad sobre hacer programas dirigidos hacia los distintos núcleos de la sociedad capitalina, por ejemplo, uno que vaya a las ancianas y personas de la tercera edad en general, otro para los peatones, otro para las mujeres que transitan por la vía pública, otro más en materia de uso de cajeros y sucursales bancarias, etc. Estimamos prudente mencionar que se debe destinar necesariamente un mayor presupuesto para este importante campo por parte del Legislativo del Distrito Federal, puesto que insistimos en que si se quiere disminuir la criminalidad en la ciudad, el factor prevención ocupa un lugar primordial.

p) Es también oportuno que la Procuraduría General de Justicia trabaje con la sociedad en general, a través de acuerdos o convenios de colaboración con organizaciones ciudadanas, con empresarios, con universidades nacionales y extranjeras, ya que la prevención de los delitos debe unir a todos los actores sociales.

q) Es oportuno pensar nuevamente en la especialización de los Ministerios Públicos y del personal que de él depende como una forma de garantizar una mejor procuración y administración de la justicia en la ciudad.

r) Se debe insistir en la necesidad de que se denuncie el delito, como una cultura relacionada con la prevención. Si se previene del delito, pero la conducta ocurre, hay que proceder a denunciarlo para que las autoridades puedan aprehender a los responsables y con ello se pueda erradicar esta mal que nos aqueja desde hace ya varios años.

s) Asimismo, es necesario que se respete la autonomía del Ministerio Público en cuanto al manejo de las indagatorias que inicie, absteniéndose las demás autoridades como el Jefe de Gobierno del Distrito Federal de “dar línea” a la Institución, sujetándola a decisiones políticas que

vulneran su verdadera esencia y objetivo en la sociedad como organismo de buena fe y encargado de investigar y perseguir los delitos.

## CONCLUSIONES:

De acuerdo al desarrollo de la presente investigación, podemos concluir lo siguiente:

**Primera.-** En la mayoría de las antiguas culturas, el tema de la seguridad pública siempre ocupó un lugar importante, por tanto, se establecieron penas severas para quienes cometieran un delito o falta.

**Segunda.-** Con la consolidación del Estado Moderno, la seguridad pública se convirtió en una atribución-obligación consistente en salvaguardar la paz y la armonía pública, sancionando los delitos y las faltas de manera irrestricta.

**Tercera.-** En la actualidad, la seguridad pública es además de una garantía constitucional, un imperativo del Estado Mexicano que se traduce en brindar un clima adecuado de paz, tranquilidad y armonía a los ciudadanos, sancionando a todo acto delictivo y falta administrativo, pero también, asegurando la readaptación social del delincuente, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Pacto Federal.

**Cuarta.-** Actualmente existe un Consejo Nacional de Seguridad Pública que coordina todas las acciones en esta materia, ya que la delincuencia ha ido ganando terreno en la mayoría de los Estados de la República, ganando las calles y avenidas y robando la tranquilidad de los ciudadanos mexicanos los cuales tenemos que conformarnos con vivir encerrados y alertas ante cualquier acto delictivo.

**Quinta.-** Hoy hablamos de la inseguridad pública como el aspecto contrario del ideal de paz y armonía social y tenemos que reconocer que se ha convertido en una de las prioridades de la agenda nacional, incluso más que el tema de la

economía y otros problemas más que aquejan a los mexicanos, sin embargo, es lamentable reconocer que este tema se ha ido politizando y ha sido tomado como estandarte de los partidos políticos y de líderes de los mismos quienes en su nombre hacen muchas promesas y al final se dan cuenta de que se trata de un problema de magnitudes enormes, por lo que en realidad poco han podido hacer.

**Sexta.-** Sin duda que el Distrito Federal es uno de los sitios donde resulta más evidente el avance de la delincuencia en todos sus ámbitos, gracias a otros problemas conjuntos como la corrupción en todos los niveles, las fallas del sistema judicial y administrativo y sobretodo, de interés por parte de las autoridades del Distrito Federal.

**Séptima.-** El estado que guarda la seguridad pública en la capital del país es realmente pobre, puesto que poco se ha podido hacer al respecto. Se han emprendido medidas de todos tipos, desde las populistas en las que se han convertido a las instituciones como la procuraduría General de Justicia y a la Secretaría de Seguridad Pública ambas del Distrito Federal en órganos políticos que actúan por decisiones no jurídicas, hasta otras que resultan materia de análisis por su complejidad y posible arbitrariedad, como sucede con las constantes expropiaciones de predios involucrados en actividades delictivas. Lo cierto es que a la fecha, poco se ha avanzado en este campo, mientras que las calles y avenidas siguen siendo casi propiedad de la delincuencia.

**Octava.-** El problema de la inseguridad pública en el Distrito Federal involucra tanto a la sociedad como al Gobierno y requiere de acciones fuertes y efectivas cuya única finalidad sea el bienestar de la ciudadanía y no los compromisos políticos del partido en el poder.

**Novena.-** En este sentido, hacemos las siguientes propuestas basadas en siete ejes rectores que son los siguientes:

a) **Dentro de la participación ciudadana**, se debe involucrar a la ciudadanía e implementar políticas públicas en torno a la seguridad pública; se debe fiscalizar la gestión y difundir la actuación de los órganos de seguridad pública, procuración y readaptación social.

b) **Dentro del rubro de la transparencia en la información**, se debe fortalecer los esquemas de difusión para dar a conocer la estadística criminal así como los resultados de las instancias internas de control para efecto de evitar la corrupción.

c) **Dentro de la cultura de la legalidad y de la disuasión de los hechos delictivos**, se debe destinar tiempos oficiales en los medios de comunicación para fomentar la cultura de la legalidad y la prevención del delito, mediante sendas campañas educativas, así como disuadir la comisión de los delitos y las faltas administrativas, a través de la implementación de políticas y estrategias diversas.

d) **Dentro de la calidad total en materia de atención de las denuncias**, se debe homologar esquemas de atención personalizada que den cuenta a los interesados de la actuación de la autoridad.

e) Se debe impulsar un **Sistema Federal de Atención a Víctimas del Delito y a la Reparación del Daño**.

f) **En materia de depuración de los servidores públicos y de profesionalización de los cuerpos policíacos del Distrito Federal** es importante fortalecer los mecanismos y los criterios para el reclutamiento, selección y capacitación del personal sustantivo y administrativo de la policía Preventiva del Distrito Federal, así como en la procuración de justicia y de la readaptación social.

g) **En materia de la explotación de tecnología**, se debe mejorar la capacidad de respuesta de las instituciones encargadas de la seguridad pública en la prestación de los servicios de prevención, procuración de justicia y readaptación e inserción social.

Conjuntamente con lo anterior, consideramos oportunas las siguientes medidas:

i) Fortalecer la participación de los Comités de participación Ciudadana en materia de difusión y prevención del delito; fomentar la cultura de la denuncia; realización de Congresos sobre esos temas; promoción de los programas de violencia y desintegración familiar, indentificación de grupos y zonas de riesgo, así como de la lucha contra las adicciones.

j) Se debe establecer un Sistema de atención a Víctimas del Delito en materia federal a efecto de que exista un registro de quienes han sido dañados con un delito en su esfera jurídica.

k) Se deben realizar más y mejores mecanismos de cooperación entre las autoridades involucradas en el tema de la seguridad pública en el distrito Federal a través de convenios y acuerdos interinstitucionales con gobiernos e instituciones homólogas en otras naciones, aprovechando sus experiencias y logros.

l) Es importante que se revise constantemente la legislación en materia de seguridad pública en el Distrito Federal para efecto de actualizarla y con ello, se cuente con un marco legal más propicio para las anteriores acciones.

m) Insistimos en el tema de la transparencia de la información, la rendición de cuentas a la ciudadanía y el combate a la corrupción en todas sus esferas, como instrumentos necesarios para atacar de fondo el problema de la inseguridad pública en el Distrito Federal.

n) Desprendemos también la necesidad de que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal retome el camino de la prevención de los delitos como una forma de disminuir efectiva y realmente con la criminalidad imperante en el Distrito Federal. Sin embargo, también consideramos necesario que se actualice la normatividad interna de la dependencia a efecto de que la atribución de la prevención del delito esté más claramente especificada en cuanto a sus alcances y contenidos como un instrumento idóneo para el combate a la criminalidad en el Distrito Federal, ya que de la lectura del artículo 2º, fracción VII de la Ley Orgánica de la dependencia se desprende que se trata de una simple atribución más, lo cual nos parece inadecuado, falso e incongruente en un Estado de Derecho.

o) Es menester que se realicen estudios tendientes a crear programas para la prevención de los delitos. Nos parece acertado que la dependencia tenga un programa dirigido a niños, lo que nos mueve a meditar sobre la pertinencia y viabilidad sobre hacer programas dirigidos hacia los distintos núcleos de la sociedad capitalina, por ejemplo, uno que vaya a las ancianas y personas de la tercera edad en general, otro para los peatones, otro para las mujeres que transitan por la vía pública, otro más en materia de uso de cajeros y sucursales bancarias, etc. Estimamos prudente mencionar que se debe destinar necesariamente un mayor presupuesto para este importante campo por parte del Legislativo del Distrito Federal, puesto que insistimos en que si se quiere disminuir la criminalidad en la ciudad, el factor prevención ocupa un lugar primordial.

p) Es también oportuno que la Procuraduría General de Justicia trabaje con la sociedad en general, a través de acuerdos o convenios de colaboración con organizaciones ciudadanas, con empresarios, con universidades nacionales y extranjeras, ya que la prevención de los delitos debe unir a todos los actores sociales.

q) Es oportuno pensar nuevamente en la especialización de los Ministerios Públicos y del personal que de él depende como una forma de garantizar una mejor procuración y administración de la justicia en la ciudad.

r) Se debe insistir en la necesidad de que se denuncie el delito, como una cultura relacionada con la prevención. Si se previene del delito, pero la conducta ocurre, hay que proceder a denunciarlo para que las autoridades puedan aprehender a los responsables y con ello se pueda erradicar esta mal que nos aqueja desde hace ya varios años.

s) Asimismo, es necesario que se respete la autonomía del Ministerio Público en cuanto al manejo de las indagatorias que inicie, absteniéndose las demás autoridades como el Jefe de Gobierno del Distrito Federal de “dar línea” a la Institución, sujetándola a decisiones políticas que vulneran su verdadera esencia y objetivo en la sociedad como organismo de buena fe y encargado de investigar y perseguir los delitos.

t) Finalmente, estimamos necesario que se cree un Registro Nacional de los policías que fueron despedidos, suspendidos e inhabilitados por alguna causa grave o no en cualquier parte de la República, a efecto de que esas personas no puedan incorporarse a las empresas de seguridad privada que hay en el país y que constituyen otro problema en materia de seguridad pública.

## BIBLIOGRAFÍA.

AMUCHATEGUI REQUENA, Griselda I. Derecho Penal. Editorial Oxford, 2ª edición, México, 2000.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica. Editorial Porrúa, México, 1999.

\_\_\_\_\_  
Primer Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, 3ª edición, México, 1997.

BAENA PAZ, Guillermina. Metodología de la Investigación. Publicaciones Cultural, México, 2002.

BARCELONA, Javier. El Régimen Jurídico de la Policía de Seguridad. Editorial Ivap Oñati, Madrid, 1998.

BECCARIA, Cesare. “De los Delitos y las Penas”. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, 1991.

BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 1992.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 14ª edición, México, 2001.

\_\_\_\_\_  
Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, 29ª edición, México, 1997.

DARTON, Robert. La gran matanza de los gatos y otros episodios en la historia de la cultura. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

DE PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 23ª edición, México, 1996.

DELOS, J.T. “Los fines del Derecho”. U.N.A.M., 2ª edición, México, 1974.

FERRAJOLI, Luigi. Derechos y Garantías. (La ley del más débil). Ed. Trotta. Madrid, 2002

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 50ª edición, México, 1998.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Derecho Penal en colección: "El Derecho en México una visión de conjunto". Tomo I., UNAM, México, 1991.

\_\_\_\_\_ Poder Judicial y Ministerio Público. Ed. Porrúa. México, 1997.

GONZÁLEZ RUÍZ, Samuel et alios. "Seguridad Pública en México". U.N.A.M., México, 1994.

GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa, 13ª edición, México, 2001.

JELLINEK, George. Teoría General del Estado. Editorial Continental S.A. 2ª edición, México, 1958.

MARAVALI, José Antonio. Estado moderno y mentalidad social. (Siglos XV-XVII), Vol. II. Alianza, Madrid, 1986.

MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. Seguridad Pública Nacional. Editorial Porrúa, México, 1999.

MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público. Editorial McGraw Hill, 2ª edición, México, 1996.

MOTO SALAZAR, Efraín. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, 40ª edición, México, 1994.

OESTREICH, G. "Pasado y presente de los Derechos Humanos". Editorial Técnos, Madrid, 1990.

OPPENHEIM, L.. Tratado de Derecho Internacional Público. Tomo I, vol. I. Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1966.

OSORIO Y NIETO, César Augusto. Síntesis de Derecho Penal. Editorial Trilas, México, 1998.

PARES HIPÓLITO, María de Jesús. El delito de secuestro en México. Editorial Porrúa, México, 2007

ROSEN, George. "De la policía médica a la medicina social". Editorial Siglo XXI, México, 1985.

SILVA SILVA, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal. Editorial Harla, 2ª edición, México, 1991.

URSÚA, Francisco. Derecho Internacional Público. Editorial Cultura, México, 1938.

VERDROSS, Alfred. Derecho Internacional Público. Editorial Aguilar S.A., Madrid, 1957.

## **LEGISLACIÓN.**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial SISTA S.A. México, 2007.

LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUNCIA ORGANIZADA. Editorial SISTA S.A. México, 2007.

LEY ORGÁNICA DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA. Secretaría de Gobernación, México, 2007.

LEY DE SEGURIDAD PRIVADA PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2007.

LEY CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México, 2007.

REGLAMENTO DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial DELMA S.A. México, 2007.

## **OTRAS FUENTES**

[www.dieumsnh.qfb.umich.mx](http://www.dieumsnh.qfb.umich.mx) 12 de agosto del 2007 a las 18:34 horas.

[www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx) 18 de agosto del 2007 a las 22:12 horas.

[www.jornada.unam.mx/ultimas/2007](http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2007) 16 de agosto del 2007 a las 21:23 horas.