



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**LA RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL DEL
SUJETO ACTIVO DEL DELITO EN LA AVERIGUACION
PREVIA EN EL DISTRITO FEDERAL**

T E S I S

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

ADOLFO LOPEZ SANTIAGO

MARIANO VILLA RANGEL

ASESOR:

MTRA. MARIA GRACIELA LEON LOPEZ

MEXICO

2007





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

IN MEMORIAM

A MI PADRE.

LORETO GUADALUPE LOPEZ BETANZOS.

GRACIAS TE DOY POR TODOS TUS BUENOS CONSEJOS Y TU ENORME CALIDAD MORAL, GRACIAS POR TUS ENSEÑANZAS QUE CON AMOR Y PACIENCIA ME BRINDASTE DURANTE TODA TU VIDA, LO CUAL HICIERON DE MI UN SER DE BUENOS PRINCIPIOS Y EXCELENTES VALORES , SOLO TENGO PARA TI PALABRAS DE AGRADECIMIENTO Y AHORA GUIARE POR ESE SENDERO DE RECTITUD A TUS NIETOS , TENIENDO LA ESPERANZA DE QUE ALGUN DIA, EN ALGUN TIEMPO Y EN ALGUN LUGAR PUEDA VOLVERTE A VER , TE RECORDARE POR SIEMPRE Y HASTA EL ULTIMO ALIENTO DE MI EXISTENCIA , SOLO SALDRAN DE MIS LABIOS DOS PALABRAS:

GRACIAS PADRE.

¡EL NO HA MUERTO, VIVE EN MI SER, EN MI CORAZON Y EN MI MENTE!

A MI MADRE.

EPIGMENIA SANTIAGO ROJAS.

CON UN PROFUNDO RESPETO, CARIÑO Y ANTE TODO UN ETERNO AGRADECIMIENTO, POR EL GRAN APOYO Y CONFIANZA QUE SIEMPRE ME HA TENIDO, CON LO CUAL HE LOGRADO A TRAVES DE TODOS ESTOS AÑOS CULMINAR UNA META TAL ANHELADA.

A TODOS MIS HERMANOS.

ANTONIO LOPEZ SANTIAGO.
RAUL LOPEZ SANTIAGO.
(+) MOISES LOPEZ SANTIAGO.
GUADALUPE LOPEZ SANTIAGO.
CARMELA LOPEZ SANTIAGO.
FIDEL LOPEZ SANTIAGO.

GRACIAS PORQUE CON SU APOYO HE LOGRADO QUITAR DEL CAMINO DE LA VIDA TODOS Y CADA UNO DE LOS OBSTACULOS QUE SE HAN INTERPUESTO EN MI CAMINO Y USTEDES HAN SIDO LA FORTALEZA PARA LOGRAR MIS OBJETIVOS.

A MI ESPOSA.

MONICA RAMIREZ SANCHEZ.

GRACIAS QUERIDA ESPOSA POR TU GRAN COMPRESION Y APOYO QUE SIEMPRE ME HAS BRINDADO , PERO SOBRE TODO PORQUE HAS SIDO LA COMPAÑERA INCONDICIONAL QUE ME HA IMPULSADO PARA SEGUIR ADELANTE EN LA VIDA Y ASI PODER CUMPLIR CON TODOS MIS OBJETIVOS YA QUE SIN TU APOYO NO LO HUBIERA PODIDO LOGRAR.

A MIS HIJOS.

FERNANDO JONATHAN LOPEZ RAMIREZ.
TESHIA JENNIFER LOPEZ RAMIREZ.
MITZI LOPEZ RAMIREZ.

QUIENES HAN ILUMINADO MI VIDA Y ME HAN DADO LA OPORTUNIDAD DE REALIZARME COMO SER HUMANO; CADA UNO HA SIGNIFICADO ALGO ESPECIAL EN MI VIDA Y DURANTE ESTE TRAYECTO DE TIEMPO, ME HAN ENSEÑADO LO HERMOSO DE LA VIDA, LLENO DE ESPERANZA Y AMOR.

A MIS AMIGOS Y JEFES DE TRABAJO.

ANTONIO MELO AGUIRRE.
GUILLERMO LUNA GARDUÑO.
GREGORIO MONTAÑO MARTINEZ.
MARIANO VILLA RANGEL.
MIGUEL ANGEL ROMERO CORDOVA

A ELLOS LES TENGO UNA PROFUNDA GRATITUD Y LEALTAD AL HABERME HONRRADO CONTAR CON SU AMISTAD Y CON SUS PALABRAS Y CONSEJOS HACIA MI PERSONA HICIERON CULMINAR CON EL PRESENTE TRABAJO.

A MI ASESORA DE TESIS.

MTRA. MARIA GRACIELA LEON LOPEZ.

POR SU DEDICACION, PACIENCIA, TIEMPO Y SABIOS CONSEJOS SIN LOS CUALES NO HUBIERA SIDO POSIBLE LA REALIZACION DE LA PRESENTE TESIS.

A MI ALMA MATER.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.
FES ARAGON.

POR LA GRAN OPORTUNIDAD DE COSECHAR LOS FRUTOS DE LA SABIDURIA PARA ASI PODER SERVIR A NUESTRA SOCIEDAD PERO ANTE TODO POR BRINDARME UN ESPACIO QUE NO DESAPROVECHE Y SIEMPRE TENDRE EN MI MENTE “ POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU” .

A DIOS

EXISTENCIA Y
DIA A DIA A SER MEJOR SER
HUMANO; ES OBVIO QUE NO CREO EN DIOS
POR HABERME DADO LA
AYUDARME
POR QUE DIOS EXISTE.

A MI PADRES.

MARIANO VILLA ARREOLA Y
LUCRECIA RANGEL DE VILLA

CON ADMIRACIÓN, RESPETO Y
CARIÑO Y ANTE TODO UN ETERNO
AGRADECIMIENTO POR SU ESTIMULO
REITERADO Y CONFIANZA PLENA QUE
SIEMPRE ME HAN TENIDO Y CON LA
CUAL HE LOGRADO A TRAVÉS DE
TODOS ESTOS AÑOS CULMINAR UNA
META ANHELADA. GRACIAS POR SUS
ENSEÑANZAS QUE CON AMOR Y
PACIENCIA ME HAN BRINDADO TODA
SU VIDA, CON LO CUAL HICIERON DE
MI UN SER DE BUENOS PRINCIPIOS Y
EXCELENTES VALORES , SOLO TENGO
PARA USTEDES PALABRAS DE
AGRADECIMIENTO Y AHORA GUIARE
POR ESE SENDERO DE RECTITUD A
SUS NIETOS.

A MI ESPOSA.

LIDIA RANGEL GÓMEZ

GRACIAS POR TU GRAN
COMPRENSIÓN Y AMOR QUE SIEMPRE
ME HAS BRINDADO , PERO SOBRE
TODAS LAS COSAS POR SER UNA
COMPAÑERA INCONDICIONAL YA QUE
SIN TU APOYO NO HUBIERA PODIDO

LOGRAR LA CULMINACIÓN DE ESTA
ANHELADA META.

A MIS HIJOS

KAREN VILLA RANGEL
MARIANO IVÁN VILLA RANGEL

POR HABERME DADO LA DICHA DE
REALIZARME COMO SER HUMANO Y
HABERME LLENADO DE FELICIDAD EL
DIA QUE LLEGARON A ESTE MUNDO;
POR SER CADA UNO UNA
MOTIVACIÓN MUY ESPECIAL PARA
SEGUIR ADELANTE.

¡ GRACIAS POR EXISTIR !

A MIS HERMANOS.

JESÚS MARIANO VILLA RANGEL
YOLANDA VILLA RANGEL
JOSÉ ANTONIO VILLA RANGEL.

GRACIAS POR QUE CON SU APOYO
HE LOGRADO SUPERAR LAS
BARRERAS QUE EN OCASIONES SE
ATRAVIESAN EN LA VIDA Y
USTEDES HAN SIDO MI MOTIVACIÓN
PARA LOGRAR MIS METAS.

A MIS AMIGOS Y JEFES DE TRABAJO.

JULIO MARIO BELTRÁN RUIZ
GUILLERMO LUNA GARDUÑO.
ADOLFO LÓPEZ SANTIAGO
MIGUEL ÁNGEL ROMERO CÓRDOVA.
GABRIEL REYES NAVA
NATIVIDAD SALADO AGATON

CON ADMIRACIÓN Y RESPETO POR
BRINDARME SU AMISTAD Y APOYO
A LO LARGO DE MI TRAYECTORIA
UNIVERSITARIA Y LABORAL Y DE
QUIENES SIGO APRENDIENDO .

A MI ASESORA DE TESIS.

MTRA. MARIA GRACIELA LEÓN LÓPEZ.

POR SU DEDICACIÓN, APOYO,
PACIENCIA, Y SUS SABIOS
CONSEJOS SIN LOS CUALES NO
HUBIERA SIDO POSIBLE LA
CULMINACIÓN DE ESTE TRABAJO.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
FES ARAGÓN.

POR DARME LA OPORTUNIDAD DE
SER UN MIEMBRO DE SU GRANDIOSA
FAMILIA Y POR OBTENER DE ELLA LA
SABIDURÍA PARA ASÍ PODER SERVIR
A MIS SEMEJANTES.

INDICE

INTRODUCCION	I
CAPITULO I	1
ANTECEDENTES DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA	1
1.1. - CONCEPTO Y FINALIDAD DE LA AVERIGUACION PREVIA.	1
CONCEPTO DE AVERIGUACION PREVIA	2
1.2.- GENERALIDADES DE LA AVERIGUACION PREVIA	4
1.3.- EVOLUCION HISTORICA EN MÉXICO DE LA AVERIGUACION PREVIA.....	6
1.4.- PRINCIPIOS DE LA AVERIGUACION PREVIA.	9
1.5.- NATURALEZA JURIDICA Y OBJETO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.	10
1.6.- BASE CONSTITUCIONAL DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.	13
CAPITULO II	17
REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EN LA AVERIGUACION PREVIA.	17
2.1.- DENUNCIA.....	17
2.2.- QUERELLA.	20
2.3. INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA Y SUS PARTES.....	25
CAPITULO III	28
LA POLICIA.....	28
3.1. CONCEPTO.	28
3.2.- ANTECEDENTES HISTORICOS.....	37
3.3. DIVISIÓN DE LOS CUERPOS DE POLICIA	52
3.4.- LA POLICIA PREVENTIVA.....	53
3.5.- LA POLICIA JUDICIAL.....	57
3.6.- EL PROBLEMA DELINCUENCIAL Y LA CAPACITACION DE LA POLICIA.	63
3.7.- LA CONSTITUCIÓN Y LA INSTITUCION POLICIACA.	65
CAPITULO IV	88
MARCO JURIDICO DE LA RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL.....	88
4.1.- RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL POR EJECUCION DE UNA ORDEN DE RETENCIÓN, DETENCIÓN, ARRESTO, COMPARECENCIA Y APREHENSIÓN.....	88
CONCEPTUALIZACION.....	88
4.2.-AUTORIDADES FACULTADAS PARA GIRAR ORDEN DE PRIVACION DE LA LIBERTAD DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO.	100
4.3.-EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y SU OBSERVANCIA AL ADMITIR ORDENES DE RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL.	101
PROPUESTA	106

CONCLUSIONES.....	114
BIBLIOGRAFIA.....	116
LEGISLACION CONSULTADA:.....	118

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla un conjunto de derechos subjetivos para el ciudadano que, en la práctica, se conocen como *garantías individuales*. Dentro de esos trascendentales derechos existen los que se conocen como garantías en materia penal que, a grandes rasgos, tanto en el aspecto material como formal tienen que ver con lo siguiente:

Solamente a través de una disposición que, de acuerdo a la misma Constitución, formalmente sea *ley*, una concreta y determinada conducta puede ser calificada de *delito*.

La ley penal no puede ser retroactiva en perjuicio de persona alguna.

La pena asociada al delito debe estar señalada en ley y por ningún evento posterior a la comisión de éste se puede agravar.

Las penas solamente se pueden aplicar por la autoridad judicial a la que la ley le otorgue facultades, a través del correspondiente proceso penal.

En el proceso penal, el acusado tiene derecho a conocer la acusación y los elementos que la apoyan, a contar con la asistencia jurídica de un abogado, a ofrecer pruebas, a que su proceso concluya en un tiempo determinado, a carearse con sus acusadores, y otros más, toda vez que el ciudadano no puede ser privado de la libertad si no es mediante la orden de aprehensión que expida un juez penal competente, ya que tanto el proceso penal como el libramiento de una orden de aprehensión, deben estar apoyados en resoluciones en las que esté acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del acusado.

Asi mismo debemos tener en cuenta que en los casos de flagrancia, cualquier autoridad o persona puede detener al autor de los hechos presuntamente delictivos , sin embargo en el caso de encontrarnos en un caso urgente, es el agente del Ministerio Público quien puede ordenar la detención del sujeto activo del delito.

Las leyes penales federales y locales no pueden contemplar penas de mutilación, infamantes, de marca, azotes, apaleo, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes y otras inimaginables o que se apliquen a personas que no

sean el mismo delincuente, además de que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

De alguna forma, estos derechos coinciden con los 10 axiomas del sistema garantista en materia penal, de que habla el profesor Luigi Ferrajoli en su obra *Derecho y Razón*, en la que, además, acertadamente indica que un Estado en el que se cumplan en los hechos y a cabalidad esas garantías o axiomas es un ideal y algo difícilmente alcanzable en su totalidad. Esos axiomas son: *Nulla poena sine crimine; Nullum crimen sine lege; Nulla lex (poenalis) sine necessitate; Nulla necessitas sine iniura; Nulla iniura sine actione; Nulla actio sine culpa; Nulla culpa sine iudicio; Nullum iudicium sine accusatione; Nulla accusatio sine probatione; Nulla probatio sine defensione.*

Sin embargo, los Estados democráticos modernos han venido perfeccionando su sistema penal para ascender, día con día, a un nivel superior de desarrollo.

México como Estado democrático no se ha quedado rezagado y prueba de ello son las constantes reformas constitucionales y legales que de las últimas legislaturas del Congreso de la Unión han emanado. Se han reformado preceptos constitucionales que tienen que ver con los elementos del tipo penal para retornar al cuerpo del delito; se reformó el artículo 20 Constitucional para hacer realidad ciertas garantías en la etapa de averiguación previa, y muchas más.

Sin embargo, el trabajo de perfeccionamiento y adecuación de las leyes penales no ha llegado a feliz conclusión en nuestro país porque, inconscientemente hemos incurrido en una posición antagónica a la esencia y sentido de las garantías constitucionales en materia penal.

Acontece que con frecuencia el alcance de una garantía constitucional en materia penal, queda a potestad del legislador federal o local a través de las leyes que emita. Un ejemplo muy claro de esto se encuentra en una de las recientes adiciones al artículo 20 constitucional, el actual penúltimo párrafo indica: *"las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna"*. Entonces, el contenido de este precepto constitucional dependerá de lo

que el legislador ordinario establezca en sus disposiciones jurídicas; por lo mismo, el texto constitucional resulta degradado en su mismo origen. Así está ocurriendo en muchos otros casos pero resulta alarmante , aunque la gran mayoría de legisladores, litigantes y defensores no se percaten de ello , que la garantía de libertad resulte en entredicho ante fenómenos tales como el de que cada Legislatura local o la federal defina qué se entiende por "caso urgente" y qué se entiende por "flagrancia". El legislador ordinario puede otorgar a sus autoridades ministeriales la atribución de expedir órdenes de detención con el simple hecho de que en la ley procesal defina con la amplitud que desee lo que ha de entenderse por tal concepto. Igualmente podemos afirmar lo anterior con el denominado caso urgente.

No menos penoso es el caso de conceptos de primer orden en materia penal, como son "cuerpo del delito" y "probable responsabilidad" o como lo fue el concepto de "elementos del tipo penal". Con relación a este último que en 1994 sustituyó al añejo concepto de "cuerpo del delito", acontece que fue definido en la ley secundaria, concretamente en el artículo 122 del Código Federal de Procedimientos Penales, texto que quedó inmerso en el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal en atención a la dualidad de facultades con que contaba el Congreso de la Unión.No obstante, en algunos estados de la República el órgano legislativo se limitó a cambiar la mención de "cuerpo del delito" por la de "elementos del tipo penal", sin que existiera ninguna modificación y contrariando el espíritu del nuevo precepto constitucional. Ello motivó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitiera una tesis sobre el particular, indicando que los elementos del tipo penal debían ser los mismos que están señalados en el ordenamiento procesal federal en materia penal.

Una garantía constitucional no puede tener mayor o menor amplitud dependiendo del territorio del estado de la República en el que el gobernado se encuentre. Por lógica, el concepto flagrancia no puede ser diferente en el Distrito Federal que en Querétaro o en Puebla o en Chihuahua; lo mismo con el concepto de "caso urgente" y con las importantísimas categorías de "cuerpo del delito" y

"probable responsabilidad", porque trascienden e impactan de manera grave la esfera jurídica del gobernado.

Es así como las ideas nos llevan a una reflexiva posición: las garantías constitucionales no pueden quedar al arbitrio de lo que dispongan las autoridades legislativas en Materia Federal porque, entonces, su esencia se pierde y solamente quedan como buenos enunciados del constituyente. La única autoridad que puede y debe reglamentar las garantías individuales dentro de límites que no contradigan su naturaleza, lo es el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA

1.1. - CONCEPTO Y FINALIDAD DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

Para hablar de la averiguación previa es importante conocer que el procedimiento en materia penal el cual se integra con cuatro etapas o períodos a saber: Averiguación Previa, Instrucción, Juicio y Ejecución; entendidos de la manera siguiente:

a).- La Averiguación Previa. Entiéndase ésta como el procedimiento integrado por la actividad del órgano persecutorio, quien actúa como autoridad y culmina con la determinación del ejercicio o no de la acción penal.

En este período se practican por parte del Ministerio Público todas las diligencias legalmente necesarias que le permitan resolver sobre el ejercicio de la acción penal y en consecuencia la consignación al tribunal de los hechos que fueron sometidos a su calificación jurídica.

b).- La instrucción, es la etapa del procedimiento penal en donde se llevan a cabo todos los actos procesales, cuya finalidad es la comprobación del cuerpo del delito y el conocimiento de la probable responsabilidad del procesado, para estar en aptitud de resolver en su oportunidad, la situación jurídica planteada.

c).- El juicio, es una parte del procedimiento penal llevado a cabo ante la autoridad judicial, dentro del cual corresponde exclusivamente a los órganos jurisdiccionales resolver si un hecho es o no delito, determinar la responsabilidad o no responsabilidad de las personas acusadas ante ellos e imponer las sanciones que procedan legalmente.

d).- El período de Ejecución, aún cuando esta etapa forme parte del procedimiento penal por disposición legal, los actos aquí llevados a cabo son eminentemente administrativos dado que está a cargo del Gobierno del Estado, por conducto del órgano competente que bajo su responsabilidad ejecuta las sentencias emitidas por los tribunales hasta la extinción de las sanciones.

La averiguación previa, por un lado pretende realizar una investigación lo más exacta y extensa posible para confirmar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de algún individuo y por otro lado velar por los intereses de la sociedad principalmente la prevención de los delitos y la aplicación de la ley para quienes delinquen, esto último significando una garantía de legalidad. El Ministerio Público; como institución de buena fe tiene el encargo de realizar funciones en representación de la sociedad, tales como la persecución de los delitos a través del ejercicio de la acción penal, así como velar por la legalidad como principio rector de la convivencia humana.

CONCEPTO DE AVERIGUACIÓN PREVIA

Como fase del procedimiento penal, puede definirse la averiguación previa como la etapa procedimental durante la cuál el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del sujeto activo del delito, y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal.

Expediente, es definible como el documento que contiene todas las diligencias realizadas por el órgano investigador tendientes a comprobar en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del sujeto activo del delito y decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal.

El titular de la averiguación previa es el Ministerio Público; tal afirmación se desprende de lo establecido en el artículo 21 Constitucional, que contiene la atribución del Ministerio Público que es de averiguar e investigar los delitos, evidentemente si el Ministerio Público tiene la atribución de orden constitucional de averiguar los delitos y esta atribución la lleva a cabo mediante la averiguación previa, la titularidad de la averiguación previa corresponde al Ministerio Público. "La prevención policial constituye el primer momento de la investigación instructora ampliamente considerada".

"La Averiguación previa con miras al fin específico del proceso (determinación de la verdad histórica), se conforma con dejar plenamente comprobado el cuerpo del delito y aportar indicios para presumir fundamentalmente que el acusado, es

probable responsable de la acción u omisión ilícita que origina el ejercicio de la acción penal".¹

"La Averiguación previa tal como esta concebida actualmente, tiene todas las características del procedimiento inquisitorio, pues es escrito, secreto, unilateral, no contradictorio, sin derecho real a la defensa, ni de intervención del defensor en las diligencias que practique el funcionario encargado de ellas, con incomunicación parcial de los detenidos hacia el exterior; sus métodos de investigación siguen siendo los peritos, ya que las ciencias de criminología no han podido descubrir otros nuevos.

Frente a estas aseveraciones se podrá decir que no hay otro remedio, otro camino, otros medios porque la humanidad pese a sus XX siglos de existencia no los ha descubierto, las exigencias de la policía fundamentalmente frente al delito organizado, son mayores cada día la inseguridad de las personas o de la propiedad, la tranquilidad social exige a cada momento de métodos más perfeccionados en la investigación que al mismo tiempo que respeten las garantías individuales consigna resultados más eficientes".

"La diferenciación tajante entre lo que suele llamarse probanza procesal, también calificada de probanza en la averiguación previa, se precisa teóricamente en el hecho de que dentro del proceso se confirma las afirmaciones de la pretensión punitiva, en tanto que durante la averiguación previa se constituyen e integran los tipos delictuosos normativos significados".

La averiguación previa, como etapa del procedimiento penal ha sido expuesta por distinguidos investigadores en diversas obras que se utilizan en las escuelas y facultades de Derecho, en los cursos de Derecho Procesal Penal, ocupándose de esa etapa procedimental dentro del amplio campo que abarca la citada materia, pero poco es lo que se ha dedicado al estudio específico de la averiguación previa. La idea de que era necesario estudiar la actividad investigadora del Ministerio Público en particular y tratar de exponer este tema en forma sistemática,

¹ CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl. "Derecho Penal Mexicano", (Parte General) Tomo 1, Décima Edición, Porrúa, México, D.F., 1974. p. 220.

coherente y unitaria para fines de consulta de estudiantes y profesionales del Derecho.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la atribución del Ministerio Público de investigar y perseguir delitos, esta atribución se refiere a dos momentos procedimentales: el preprocesal y el procesal; el preprocesal abarca la averiguación previa, constituida por la actividad investigadora del Ministerio Público, tendiente a decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal; el mencionado artículo 21 Constitucional otorga por una parte una atribución al Ministerio Público, la función investigadora auxiliado por la Policía Judicial; por otra, una garantía para los individuos, pues solo el Ministerio Público puede investigar delitos, de manera que la investigación se inicia a partir del momento en que el Ministerio Público tiene conocimiento de un hecho posiblemente delictivo, a través de una denuncia, una acusación o una querrela, y tiene por finalidad optar en sólida base jurídica, por el ejercicio o abstención de la acción penal, no necesariamente ejercitar la acción penal.

De lo expuesto, puede afirmarse que la función investigadora del Ministerio Público tiene su fundamento en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe atender a lo preceptuado en el artículo 16 del mismo ordenamiento y tiene por finalidad decidir sobre el ejercicio o abstención de la acción penal.

1.2.- GENERALIDADES DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA

El artículo 1 del Código Federal de Procedimientos Penales, al establecer los distintos periodos del procedimiento penal, señala en su fracción I, el de la averiguación previa; que compete las diligencias necesarias para que el Ministerio Público pueda determinarse en orden al ejercicio de la acción penal.

Esta etapa de averiguación previa también recibe la denominación de preliminar; las actuaciones son realizadas, en sede administrativa, por el Ministerio Público.

La fase de averiguación comprende desde la denuncia o la querrela (que pone en marcha a la investigación) hasta el ejercicio de la acción penal, con la consignación o en su caso el acuerdo de archivo con la conclusión de la

averiguación, o la determinación de la reserva, que solamente suspende la averiguación.

Es la primera etapa del procedimiento penal ordinario donde el Ministerio Público como autoridad y en uso de su facultad investigadora practica todas las diligencias y se desahogan todas las pruebas tendientes a la comprobación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

Una vez que se presenta la condición de procedibilidad, estamos en aptitud de iniciar los primeros actos procedimentales. Éstos entran en lo que el Código Federal denomina “averiguación previa”, también la averiguación previa se inicia con una resolución de apertura de la misma, conocida como *ad inquirendum* (providencia por la cual se ordenan averiguaciones), y se supone que se ha satisfecho el requisito de procedibilidad correspondiente.

Respecto de la existencia de la averiguación previa en forma legal como está estructurada en México (es decir, en manos del Ministerio Público), ésta a dado lugar a dos posiciones diametralmente opuestas.

Dentro de la primera postura encontramos, que no acepta fundamentación constitucional para esta estructura de la averiguación previa, contamos con el propio padre del procesalismo en México Aniceto Alcalá Zamora y Castillo, en contrapartida hay tratadistas de importancia, como Sergio García Ramírez que han defendido en todos los órdenes a la averiguación previa incluso la ha justificado. Se le llama también instrucción administrativa, la preparación de la acción.

Las actas de averiguación previa deben contener todas y cada una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público y sus auxiliares, siguiendo una estructura sistemática y coherente, atendiendo una secuencia cronológica, precisa y ordenada observando en cada caso concreto las disposiciones legales correspondientes.

En el acta se consignan o documentan determinados acontecimientos, generalmente con el doble propósito de constituir y acreditar situaciones jurídicamente relevantes, de este modo se consagran, al amparo del principio de escritura de actos que se producen a lo largo del procedimiento penal. Destaca el

uso que se hace de la expresión acta en el periodo denominado averiguación previa.

“El Ministerio Público es una Institución de buena fe que viene a representar los intereses de la sociedad, y va a velar por la legalidad como principio rector de la convivencia humana”.²

El Ministerio Público recaba pruebas para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

La averiguación previa, por un lado pretende realizar una investigación lo más exacta y extensa posible para confirmar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad de algún individuo y por otro lado velar por los intereses de la sociedad principalmente la prevención de los delitos y la aplicación de la ley para quienes delinquen, esto último significando una garantía de legalidad. El Ministerio Público; como institución de buena fe tiene el encargo de realizar funciones en representación de la sociedad, tales como la persecución de los delitos a través del ejercicio de la acción penal, así como velar por la legalidad como principio rector de la convivencia humana. El presente trabajo refiere un panorama general del objetivo de la averiguación previa, el cual constituye la primera etapa del proceso penal.

1.3.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA EN MÉXICO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

La doctrina explica que el juez se había convertido en árbitro único del destino del inculpado, ya que la ley le había investido con facultades omnímodas.

Al lado de esta posición suprema del juzgador, aparecían las prisiones indefinidas, los interrogatorios secretos, capciosos y con proyecciones hacia el tormento.

En la evolución que tuvo su despegue definitivo, en el siglo XVIII, el derecho público fue influenciado por tres directrices: aplicación de la razón, de la tolerancia y del humanitarismo.

² **CASTRO** Juventino, V. "El Ministerio Público en México" Edición Primera, Porrúa, S.A., México, D.F., 1980. p. 60

Junto al derecho penal se desarrollaron estudios sociológicos, biológicos y antropológicos, buscando la intersección del fenómeno patológico de la delincuencia con el grado cultural. En seguida, al procedimiento inquisitivo, siguió la tendencia a establecer el procedimiento por acusación de parte. La delación fue sustituida por la denuncia, y para 1869 se estableció en el Distrito Federal el juicio por jurados, propendiendo a eliminar la investigación secreta.

El 15 de septiembre de 1880 se expidió el primer código de instrucción criminal en nuestro país, que implantó en el examen de los medios de confirmación tres importantes condiciones: los debates, la oralidad y la publicidad. Este Código fue sustituido por la Ley de 6 de junio de 1894, y ambos cuerpos procesales corresponden a la época de la presidencia del General Porfirio Díaz.

El 5 de enero de 1857 se expidió la ley para juzgar a los homicidas, heridores y vagos, ley que no modificó el procedimiento seguido, sino que lo adaptó para los casos específicos citados, considerando la situación de inseguridad que vivía el país con motivo de la guerra interna. Más tarde, el 4 de mayo de 1857, la ley expedida para el Distrito Federal, que se ocupó del procedimiento civil, reglamentó en su artículo 179 las visitas de cárceles, y el 15 de junio de 1869 fue promulgada la ley de jurados.

Ambos ordenamientos mantienen un paralelismo indudablemente en cuanto a su estructura y directrices, que cambian solo en aspectos particulares, como oportunamente se verá, pero como establece el artículo I del código federal, el procedimiento se compone de cuatro periodos; a).- De averiguación previa; que comprende las diligencias para que el Ministerio Público resuelva si ejerce la consignación a los tribunales; b).- El de instrucción, que incluye la tramitación ante los tribunales con el propósito de averiguar la existencia de los delitos, las circunstancias en que se cometieron y la posible responsabilidad de los inculpados; c).- El llamado plenario o el juicio propiamente dicho, en que el ministerio público precisa una acusación y el acusado su defensa, procediendo los tribunales al valorar los medios de confirmación y pronunciar la sentencia definitiva, y d).- El de ejecución que va desde el momento en que causa ejecutoria la sentencia, hasta la extinción de las sanciones aplicables.

Este primer momento procedimental, comúnmente conocido como averiguación previa, implica la actividad de averiguar y de investigar, que debe ser distinguida de la inquisitiva de erróneas apreciaciones doctrinarias, legales y jurisprudenciales.

Cuando el Ministerio público procede a averiguar, lleva a cabo una actividad anterior a la que menciona el artículo 3 fracción I del código de procedimientos penales para el Distrito Federal , puesto que para dirigir a la policía a fin de que ésta compruebe el llamado cuerpo del delito y además le ordene la practica de las diligencias que estime necesarias, es menester que se cumpla con los supuestos que menciona el artículo 2 del Código Federal de Procedimientos Penales , esto es, que reciba denuncia o querrela sobre hechos que pueden constituir el delito.

En la averiguación previa se realiza cuatro tipos de conductas con las que se constituye un procedimiento, que son comunicaciones, operaciones, daciones y ejecuciones. Hay comunicación cuando el Ministerio Público recibe las denuncias o querellas;

De manera particular, el título Segundo del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y también el Segundo del Código de Procedimientos Penales se destinan a la averiguación previa. El Distrital se inicia con una sección primera para las disposiciones comunes, y el federal con un capítulo destinado a la iniciación del procedimiento.

La notable diferencia entre el procedimiento para lo penal y los procesos para otros tipos de conflictos, no es tanto el carácter investigador del procedimiento de averiguación, como esa actividad que dentro del mismo se desarrolla y que en las otras manifestaciones procesales se denomina fase probatoria.

El nombre correcto en los otros procesos es fase confirmatoria. Cuando se establece el debate, las partes afirman en el momento en que pretenden una sentencia favorable; por ende, a la afirmación corresponde confirmar, puesto que es necesario dar eficiencia a lo aseverado por cada parte. Esto se hace dentro del proceso, y si bien existe la posibilidad de procedimientos para procesales, como pueden ser los relativos a medidas precautorias, la fase confirmatoria esta dentro del proceso y no dentro de estos procedimientos no procesales que, en todo caso

de exigir también que no se confirmen sus pretensiones accidentales, tendrán una fase adecuada para ello.

La diferenciación tajante entre lo que suele llamarse probanza procesal, también calificada de probanza en la averiguación previa se precisa teóricamente en el hecho de que dentro del proceso confirman las afirmaciones de la pretensión punitiva, en tanto que durante la averiguación se constituyen o integran los tipos delictivos normativamente significados.

El Ministerio Público como investigador, reúne cuanto ha percibido personalmente u otros han conocido de manera directa y como el resultado de los dictámenes técnicos y científicos forman una estructura idéntica que se sustenta o debe sustentarse lógicamente en la interconexión de los datos recogidos o inferidos.

Lo trascendental de este fenómeno es que la construcción ideológica va hacer el tema de la controversia procesal; por ello, los códigos de procedimientos penales llaman prueba a lo que no es sino el procedimiento de construcción del tipo delictivo, que constituye la fase de la averiguación previa. Como la terminología que se emplea en estas leyes es similar a la que se utiliza para la fase probatoria de los demás procesos, también cabe seguir usando diversas palabras, tales como la confesión a lo que no pasa de ser una participación de conocimiento del indiciado, pero habrá que tener cuidado para no dejar que el equívoco de las palabras induzca a erróneas confusiones doctrinarias o teóricas.

1.4.- PRINCIPIOS DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

La actividad investigadora entraña una labor de auténtica averiguación; de búsqueda contable de las pruebas que acreditan la existencia de los delitos y la responsabilidad de quienes en ellos participan.

Durante esta actividad, el órgano que la realiza trata de proveerse las pruebas necesarias para comprobar la existencia de los delitos y poder estar en aptitud de comparecer ante los tribunales y pedir la aplicación de la ley. La actividad investigadora es presupuesto forzoso y necesario del ejercicio de la acción penal, es decir, del excitar a los tribunales a la aplicación de la ley a una situación

histórica, es menester dar a conocer la propia situación y por ende, previamente estar enterado de la misma.

La actividad investigadora al igual que la función persecutoria en general tiene la característica de ser pública, en virtud de que toda ella se orienta a la situación de necesidades de carácter social, es decir, en sus dos aspectos, uno que se relaciona con el interés particular en cuanto al sujeto pasivo y la parte ofendida y otro que se relaciona con los intereses sociales, en cuanto al mantenimiento de un orden social estatuido para la buena convivencia.

Los principios que rigen el desarrollo de la actividad son:

- a) Principio de Obligatoriedad.
- b) Principio de Oficiosidad.
- c) Principio de Legalidad.

1.5.- NATURALEZA JURÍDICA Y OBJETO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

Tanto la ley como los precedentes judiciales y la propia doctrina se muestran en desacuerdo con respecto a su esencia, las que se han expuesto se deducen a dos corrientes o posiciones fundamentales.

Criterio de promoción. Entre las ideas más divulgadas, se sostiene que a través de la averiguación previa el Ministerio Público, especialmente el mexicano preparan la promoción de la acción procesal. Militan en esta corriente, González Bustamante, Rivera Silva, Colín Sánchez, etcétera.

Criterio de determinación. En este enfoque encontramos las ideas de Sergio García Ramírez, según este criterio el Ministerio Público no prepara la acción procesal penal, sino la determinación acerca de que si la inicia o no. Es decir, no es lo mismo preparar la promoción de la acción, que realizar los actos necesarios para resolver si se promueve o no la acción procesal.

Así sostiene García Ramírez “ La averiguación previa. . . tiene como objetivo directo preparar la determinación del Ministerio Público, por igual comprensivo del ejercicio de la acción penal o de no ejercicio. . .No obstante esta realidad, suele

otorgarse a la averiguación previa sinónimo de preparación de ejercicio de la acción penal”.³

La averiguación previa tiene por objeto que el Ministerio Público practique todas las diligencias necesarias para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, en definitiva se trata de una preparación para el ejercicio de la acción.

Dentro de la Averiguación previa se deberá tratar de confirmar la existencia del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad de su autor.

La averiguación previa, de la que generalmente se sostiene su naturaleza administrativa, seguida ante la autoridad del Ministerio Público y de la policía judicial, tiene como objetivo directo preparar la determinación del Ministerio Público, entendida esta en amplio sentido, por igual comprensivo del ejercicio de la acción penal o del no ejercicio, que se traduce en el sobreseimiento administrativo, frecuentemente denominado archivo. No obstante, esta realidad suele otorgarse a la averiguación previa acepción sinónima de preparación del ejercicio de la acción penal.

Colín Sánchez indica que la preparación del ejercicio de la acción penal se sucede en la averiguación previa, etapa procedimental en que el Ministerio Público, en ejercicio de la facultad de policía judicial, práctica todas aquellas diligencias necesarias que le permitan estar en aptitud de ejercitar la acción penal, debiendo integrar para esos fines el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado. Osorio Nieto define a la averiguación previa como la etapa procedimental durante el cual el órgano investigador realiza todas aquellas diligencias necesarias para comprobar, en su caso, el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado , y optar por el ejercicio o abstención de la acción penal.

La averiguación previa, se extiende desde la denuncia o la querrela que pone en marcha la investigación hasta el acuerdo de no ejercicio o la determinación de

³ García Ramírez Sergio. - Derecho Procesal Penal, 2da. De., Porrúa, México, 1977.p. 170.

ejercicio de la acción penal, con la llamada reserva, en cambio no concluye la averiguación previa, sino solamente la suspende.

Es posible hacer subdivisiones en la fase de averiguación previa por lo que toca a procedimientos administrativos, de carácter doméstico, que introducen algunas subfases en este período del procedimiento. Así cabría distinguir entre procedimientos concentrados y desconcentrados, cuando por razones orgánicas y de conveniencia del servicio se hace un deslinde entre los ilícitos cuya averiguación y consignación pueden practicar los órganos desconcentrados de una Procuraduría, y los que corresponden a los concentrados cuyo conocimiento debe ser turnado por esas autoridades desconcentradas de los órganos centrales de la Institución.

Otra división del procedimiento propondría dos etapas básicas:

a).- La de la averiguación en estricto sentido por y ante el agente que se investiga cuerpo del delito y probable responsabilidad, hasta que se adopta un criterio resolutivo o suspensivo; y

b).- La de resolución sobre la averiguación, que a su vez se desenvuelve en trámites diversos y conduce a autorizar o modificar las consecuencias resolutivas del criterio sustentado por quien hizo la averiguación.

Con la consignación se inicia el trascendental periodo de instrucción. Este posee, al decir de Florián, fines genéricos y específicos. Los propósitos genéricos de la instrucción son determinar si se ha cometido un delito, identificar a su autor y a los partícipes y decidir si existen elementos suficientes para el ejercicio o si debe sobreseerse; y aplicar, en su caso penas accesorias y medidas de seguridad. Como es obvio, estas puntualizaciones, totalmente válidas para el derecho italiano, deben ser vistas con las naturales reservas a la luz del mexicano. En cuanto a los denominados fines específicos, ellos son: recoger elementos probatorios que el tiempo puede destruir, y poner en seguridad la persona del inculpado, por medio de la prisión preventiva, en casos graves.

El deslinde entre las actividades, en esencia instructoras, que desarrolla el Ministerio Público durante la averiguación previa, y las que lleva a cabo

propriadamente de instrucción el juzgador pueden hallarse en el pensamiento de Carnelutti.

Se ha dicho ya que la averiguación previa, desarrollada en sede administrativa, ante el Ministerio Público, es la primera fase del procedimiento penal mexicano. Con ella se abre, el trámite procesal que en su hora desembocará, llegado el caso en sentencia firme. No es posible, sin embargo, desencadenar de cualquier manera la averiguación previa. Para que ésta comience es menester que se satisfagan los llamados requisitos de procedibilidad, entendidos éstos como condiciones o supuestos que es preciso llenar para que se inicie jurídicamente el procedimiento penal.

1.6.- BASE CONSTITUCIONAL DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

Las disposiciones legales que regulan la etapa de la averiguación previa son: artículo 16 Constitucional:

Artículo 16 Constitucional.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse, ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquellos por declaración, bajo protesta de persona digna o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender del delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad Judicial..."

De acuerdo con el precepto Constitucional transcrito, para la válida promoción de la acción penal deberán darse los siguientes requisitos:

- 1.- La comisión u omisión de un hecho tipificado por la ley como delito.
- 2.- Que tal hecho lo haya realizado una persona física.

3.- Que se haya dado consentimiento del ofendido a su legítimo representante.

4.- Si el delito se persigue a petición de la parte agraviada; que lo dicho por el denunciante o querellante este apoyado por declaración de persona digna de fe y de crédito o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculpado.

Al leer el artículo 19 constitucional, advertiremos que la Carta Magna si se refiere a ese periodo denominado averiguación previa, supuesto que los datos recabados en este deberán ser tenidos en cuenta por el tribunal en el momento de determinar si debe o no continuar el procedimiento.

“Artículo 19. Ninguna detención podrá exceder el término de setenta y dos horas, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresarán. . . y los datos que arroje la averiguación previa. . .”. Cuestión aparte será la de indicar si el Ministerio Público es el único que puede dirigir, la averiguación previa. El texto constitucional en ninguna parte afirma que el periodo de la averiguación previa deba estar bajo la dirección del Ministerio Público.

Según la ley procesal, la averiguación previa debe concluir en alguna de las siguientes determinaciones:

a).- Archivo o sobreseimiento administrativo; más conocido en México como resolución de archivo, tiene como principales supuestos los siguientes:

Que del resultado de la investigación se pueda afirmar que los hechos o conductas descubiertas no puedan ser calificados como delictuosos.

Que el resultado de la investigación, aunque los datos encontrados si pueden ser calificados como delictuosos, la prueba (confirmación) resulta totalmente imposible.

Que aún que esté confirmada la responsabilidad penal del potencial de mandato, resulte que tal responsabilidad se ha extinguido, con los casos de prescripción de la acción o derecho, revocación de querrela etcétera.

El efecto principal que produce la resolución de archivo o sobreseimiento administrativo consiste en que se extingue el derecho del actor penal para promover y ejercitar la acción procesal penal, que tenga como supuesto a los derechos de esa averiguación. De ahí que se equipare en sus efectos a la

resolución de archivo, con la sentencia absolutoria. (Ya adelantamos que uno de los efectos de la sentencia es la aplicación al principio non bis in ideu esto es, no ser juzgado dos veces por lo mismo.)

b).- Reserva o suspensión administrativa;

La suspensión administrativa es más conocida con el nombre de reserva. En el fondo, ésta no es una verdadera causa o supuesto de terminación del periodo de averiguación previa, sino tan sólo de suspensión.

A media vía entre el ejercicio de la acción penal y el no ejercicio de la misma o archivo de las averiguaciones, se sitúa la determinación llamada de reserva. En este ámbito, el artículo 131 del Código Federal de Procedimientos penales, prescribe que si de las diligencias practicadas no resultan elementos bastantes para hacer la consignación a los tribunales y no aparezca que se pueda proseguir la averiguación, se reservará el expediente hasta que aparezcan esos datos, y entre tanto se ordenará a la policía que haga investigaciones tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos.

Supuestos que dan lugar a la reserva:

Que los hechos objetos de la averiguación, aún cuando resulten delictuosos a diferencia del segundo caso causal de archivo, la prueba de los mismos se encuentra condicionada, es decir, que resulte factible que con posterioridad se pueda demostrar el hecho.

Que aún cuando se demuestre que el hecho es delictuoso, se ignore quien o quienes son sus autores caso en que se desconoce la identidad de los potenciales demandados.

Que se descubra que se ha omitido alguna condición de procedibilidad.

La ley militar prevé a la vez como causal de suspensión del procedimiento, la necesidad del servicio, cuando algún comandante de guarnición, así lo pida, y su pedimento es aprobado, por la Secretaría de la Defensa Nacional.

Al desaparecer el supuesto que da origen a la suspensión o reserva, el Ministerio Público estará en aptitud de resolver si promueve o no la acción procesal.

c).- Promoción y ejercicio de la acción procesal

En los casos no comprendidos en el archivo o la reserva, el Ministerio Público o potencial actor penal promoverá la acción procesal, dependiendo del principio de oportunidad o de legalidad a propósito de la misma

Facultad resolutoria del Ministerio Público

El Ministerio Público deberá determinar si promueve o no la acción penal, entendemos entonces que si el Ministerio Público esta autorizado para resolver si promueve o no la acción, tendrá por lo tanto, cierta facultad resolutoria. La resolución al final de la averiguación previa (de promover o no la acción) será entonces una finalidad, pero evidentemente resolver si existió o no el delito, y si una específica persona es o no responsable.

Respecto a esta facultad resolutoria del Ministerio Público, encontramos en la doctrina dos claras posiciones: negativas y positivas.

Alcalá Zamora respecto a esa función cuasi jurisdiccional, sostiene que “el Ministerio Público no es una magistratura jurisdicente, sino únicamente requirente, y si por sí y ante sí se le permite impedir que el tribunal decida sobre el fondo, se le erigirá, de hecho en órgano jurisdiccional negativo, ya que no positivo, es decir, no podrá condenar, pero si evitar que se condene”.⁴

Facultades positivas Ministerio Público

Para resolver sobre la inexistencia del delito y de la responsabilidad.

Para resolver sobre la existencia del delito y de la responsabilidad.

Facultades negativas del Ministerio Público.

Carece de facultades para resolver.

Desde el punto de vista de la noción de la acción, lo cierto es que ahí no existe, ni puede existir acción penal, dada la ausencia de litigio, contienda que en el mejor de los casos implicaría una solicitud de reconocimiento a la posible renuncia de algún derecho, o a la licitud o de alguna auto defensa.

⁴ <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/Y/Yanez%20Maria-procuracion%20justicia.htm>

El artículo del Código Federal de Procedimientos Penales dispone que le corresponde exclusivamente a los tribunales declarar cuándo un hecho no es delictuoso.

El Código Penal de 1880 y luego de 1894, establecieron que únicamente los tribunales de justicia podrían determinar la inocencia o la culpabilidad.

CAPITULO II

REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA.

Los requisitos de procedibilidad son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar una averiguación previa y en su caso ejercitar la acción penal contra el responsable de la conducta típica. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude en su artículo 16 como requisitos de procedibilidad, la denuncia, la acusación y la querrela.

2.1.- DENUNCIA.

La averiguación previa se inicia con la noticia del hecho criminal que se aporta a la autoridad por medio de la denuncia o querrela, en su caso corre íntegramente ante la autoridad del Ministerio Público.

La denuncia es una transmisión de conocimientos sobre la probable existencia de delitos perseguibles de oficio, la querrela asocia a esta participación de conocimientos, la expresión de voluntad para que se proceda en el caso del delito que sólo es posible perseguir a instancia de un particular legitimado para formularla, uno y otro son requisitos de procedibilidad puesto que nuestro derecho a excluido la incoación de oficio con pesquisa general o especial.

El Ministerio Público puede tener conocimiento de un hecho delictuoso: en forma directa e inmediata; por conducto de los particulares, por la policía o por quienes estén encargados de un servicio público, por la autoridad Judicial al ejercer sus funciones cuando aparezca la probable comisión de un hecho delictuoso (civil o penal); y por acusación querrela.

El Ministerio Público posee muy amplias facultades para el desempeño de sus tareas de averiguación previa. Las diligencias que ante él se practiquen ajustado a la ley procesal posee valor precautorio pleno lo cual ha sido cuestionado por varios tratadistas, en este período, la actividad del Ministerio Público puede desembocar en el ejercicio de la acción penal, bajo el acto denominado de "Consignación" o el no ejercicio de la misma, mediante el denominado "archivo de

la averiguación", cerca de cuyos efectos provisionales o definitivos no existen prácticas uniforme ni coincidencia doctrinal, una solución intermedia es la de "reserva", que constituye solamente la detención de la práctica de diligencias hasta que nuevos elementos permitan su continuación.

Las disposiciones legales que regulan la etapa de la averiguación previa son: artículo 16 Constitucional:

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

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado”. Hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad Judicial...”

De acuerdo con el precepto Constitucional transcrito, para la válida promoción de la acción penal deberán darse los siguientes requisitos:

- 1.- La comisión u omisión de un hecho refutado por la ley como delito.
- 2.- Que tal hecho lo haya realizado una persona física.
- 3.- Que se haya dado consentimiento del ofendido a su legítimo representante.
- 4.- Si el delito se persigue a petición de la parte agraviada; que lo dicho por el denunciante o querellante este apoyado por declaración de persona digna de fe y de crédito o por otros elementos de prueba que hagan presumir la responsabilidad del inculpado.

La denuncia puede presentarla cualquier persona en cumplimiento de un deber impuesto por la ley, denunciar los delitos es del interés general al quebrantarse el

ordenamiento jurídico surge un sentimiento de repulsión hacia el infractor, a todos interesa que las sanciones se actualicen, como medida mínima encaminada a servir como ejemplo y de esta manera prevenir el delito. Este argumento tal vez justifique que la mayor parte de los delitos se persigan de oficio la denuncia no es de ninguna manera, un requisito de procedibilidad para que el Ministerio Público se aboque a la investigación del delito; bastará que dicho funcionario esté obligado a practicar las investigaciones necesarias para concluir, en su oportunidad, si aquello de lo que tiene conocimiento constituye una infracción penal, y siendo esta así, quien es el probable autor.

Denuncia, relato que hace cualquier persona ante el Ministerio Público o sus auxiliares de un hecho posiblemente delictuoso. Es suficiente para el inicio del procedimiento y fundamentalmente para el ejercicio de la acción penal.

La denuncia se hará verbalmente o por escrito al Ministerio Público o a cualquier funcionario o agente de la Policía Judicial, situación que obliga a proceder de oficio a la investigación de los delitos, siempre y cuando no se trate de infracciones que requieran para su persecución, el cumplimiento de algún requisito de procedibilidad o que se venza un obstáculo procesal que impida iniciar el procedimiento o la persecución del mismo.

Para esos fines, se harán constar los hechos en un acta que contenga todas las diligencias que demande la averiguación.

Manuel Rivera Silva considera que la obligatoriedad de la presentación de la denuncia es parcial y no absoluta, ya que para hablar de obligatoriedad se requiere que exista la sanción, señala: “Cuando el legislador quiere que no se cometa un acto, fija una sanción a la comisión del mismo acto. Por ejemplo, si quiere proteger la vida, no establece en forma de principio mortal el “no matarás”, sino que recurre a su poder coactivo y establece que al que mate le aplicará determinada pena, provocando en esta forma el temor de hacerse acreedor a la sanción y, por ende, obligando jurídicamente a no privar de la vida a alguien. . . Si el legislador quiere que se denuncien los hechos delictivos de los cuales tiene conocimiento, debe fijar una sanción para cuando no se ejecuta un acto, o sea para cuando no se hace la denuncia”.

Como únicamente en el caso citado existe sanción, en todos los demás la denuncia viene a ser una facultad potestativa. Pero si desde el punto de vista estrictamente legal esto es justificable, por otra parte, estimamos que fuera de las situaciones señaladas, la denuncia es un deber de toda persona y su justificación está en el interés general para conservar la paz social.

Por denuncia el artículo 16 Constitucional dice: No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o de detención, a no ser por la autoridad judicial, sin que proceda la denuncia, acusación o querrela. Sé a entendido que, de acuerdo con el precepto constitucional transcrito, el periodo de la averiguación previa solamente puede iniciarse previa presentación ante el Ministerio Público, de una denuncia, acusación o querrela y que por lo tanto, dicho precepto prohíbe implícitamente la realización de pesquisas. En consecuencia todas las autoridades que ejecuten funciones de Policía Judicial se abstendrán de indagar respecto de la comisión de delitos en general y solamente procederán a aquellos que les han sido denunciados o querrellados.

2.2.- QUERELLA.

La querrela puede definirse como una manifestación de voluntad, de ejercicio potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal.

Delitos perseguibles por querrela.

De acuerdo con el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal son perseguibles por querrela, los siguientes delitos:

1. lesiones.

art.- 135, se perseguirán por querrela las lesiones simples que no pongan en peligro la vida y tarden en sanar menos de quince días, así como las lesiones culposas cualquiera que sea su naturaleza, salvo que sean con motivo de tránsito de vehículos en los siguientes casos.

I. que el conductor hubiese realizado la acción u omisión en estado de ebriedad, bajo el influjo de estupefacientes.

II. que el conductor haya abandonado a la víctima.

2. procreación asistida e inseminación artificial.

Art. 153.- cuando entre el activo y el pasivo exista relación de matrimonio, concubinato o relación de pareja.

3.- privación de la libertad con fines sexuales.

Art. 162 si dentro de las 24 horas siguientes el autor del delito restituye la libertad a la víctima, sin haber practicado el acto sexual.

4.- secuestro.

Art. 167 a quien simule encontrarse privado de su libertad con amenaza de su vida o daño a su persona, con el propósito de obtener rescate o con la intención de que la autoridad o un particular realice o deje de realizar un acto cualquiera.

Este delito se perseguirá por querrela de parte ofendida cuando sea cometido por un ascendiente, descendiente, cónyuge, parientes por consaguinidad hasta el segundo grado, concubina, concubinario, pareja permanente, adoptante o adoptada, y parientes por afinidad hasta el segundo grado.

5.- retención y sustracción de menores e incapaces.

Art. 173 fracción I. que haya perdido la patria potestad.

II. no tenga la guarda y custodia provisional.

III. no permita las convivencias decretadas por la resolución judicial.

IV. no devuelva al menor en los términos de la resolución judicial,

6.- abuso sexual.

art.176. Solo que cuando no concorra violencia.

7.- hostigamiento sexual, art. 179

8.- estupro, art. 180

9.- violencia familiar, art.- 200 salvo que la víctima sea menor de edad o incapaz.

10.- discriminación, art. 206.

11.- amenazas, art. 209.

12.- allanamiento de morada, despacho, oficina o establecimiento mercantil.

Art. 210 y 211.

13.- robo.

Art. 220, cuando el monto del robo no exceda de 50 veces el salario mínimo

Art. 222 (robo de uso)

14.- abuso de confianza.

Art. 227, 228 y 229 (posesión) (cuando el monto del lucro no exceda de 5000 veces el salario mínimo)

15.- fraude, art. 230, 231, 232 y 233. (Cuando el monto del lucro no exceda de 5000 veces el salario mínimo)

16.- administración fraudulenta.

Art. 234. (Cuando el monto del lucro no exceda de 5000 veces el salario mínimo)

17.- insolvencia fraudulenta en perjuicio de acreedores.

Art. 235. (Cuando el monto del lucro no exceda de 5000 veces el salario mínimo)

18.- despojo, art. 237, (salvo cuando se cometa por más de cinco personas, contra persona mayor de sesenta años y cuando se cometa de forma reiterada)

19.- daño a la propiedad, art. 239, 240 y 242 (cuando se ocasionen culposamente con motivo de tránsito de vehículos)

20.- ejercicio ilegal del propio derecho, art. 288.

21.- fraude procesal, art. 310,

22.- violación de correspondencia.

Querrela.- Relato que hace una persona directamente ofendida o su representante legítimo e implica la petición o anuencia expresa de investigar y perseguir al delito y al probable responsable.

Asimismo puede definirse como una manifestación de voluntad, de ejercicio, potestativo, formulada por el sujeto pasivo o el ofendido con el fin de que el Ministerio Público tome conocimiento de un delito no perseguible de oficio, para que se inicie e integre la averiguación previa correspondiente y en su caso ejercite la acción penal.

La querrela puede presentarse verbalmente por comparecencia directa ante el Agente del Ministerio Público o por escrito; en el evento de que la formulación sea oral deberá asentarse por escrito, se anotarán los datos generales de identificación del querellante, entre los cuales deberá incluirse la impresión de las huellas digitales en el documento en el que se registre la querrela, asimismo deberá comprobarse la personalidad del querellante conforme a lo prescrito por el artículo 264 del código de procedimientos penales para el Distrito Federal,

Según tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “para tener por formulada la querrela no es necesario el empleo de frase específica alguna, bastando que de la manifestación del ofendido se desprenda, sin duda alguna, el deseo de que se ejercite la acción penal en contra de determinada persona por hechos concretos”.¹

Características:

Constituye un requisito de procedibilidad en delitos perseguidos a petición de parte:

Estupro;

Rapto:

Lesiones producidas por el tránsito de vehículos;

lesiones art.- 135, se perseguirán por querrela las lesiones simples que no pongan en peligro la vida y tarden en sanar menos de quince días, así como las lesiones culposas cualquiera que sea su naturaleza, salvo que sean con motivo de tránsito de vehículos en los siguientes casos.

I. que el conductor hubiese realizado la acción u omisión en estado de ebriedad, bajo el influjo de estupefacientes.

II. que el conductor haya abandonado a la víctima.

En nuestra legislación, el titular del derecho o querellante es el menor, conforme al artículo 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito federal,

¹ WEB DE LA S.C.J.N. www.scjn.gob.mx

pudiendo presentar la querrela cualquier ofendido por la infracción, ascendientes, hermanos o representantes legales.

En los casos reales y concretos suelen presentarse situaciones conflictivas, cuando hay oposición de parte de algún ofendido o de algún pasivo, a que proceda iniciar la averiguación esto es:

El menor desea querrellarse, pero los ascendientes no;

El menor y un ascendiente desean querrellarse, pero otros no;

El menor no desea querrellarse, pero los ascendientes sí;

El menor y un ascendiente no desean querrellarse pero otro sí.

En el primer supuesto deberá atenderse a la voluntad del menor, toda vez que el titular del derecho es el propio menor, basta un principio de interés particular por parte del menor para el Ministerio Público, como representante social, inicie la actividad investigadora; en cuanto a la segunda hipótesis, se considera que realmente no existe problema ya que sólo hay una oposición de opiniones, que podríamos llamar doméstica, pero existe el principio.

Extinción del derecho de querrela

El derecho de querrela se extingue por: a) muerte del agraviado; b) por perdón; c) por consentimiento; d) por muerte del responsable y e) por prescripción.

a) por muerte del agraviado: En virtud de que el derecho para querrellarse corresponde al agraviado, la muerte de éste lo extingue siempre y cuando no se haya ejercitado, pues si se ejercitó y la muerte del ofendido ocurre durante la averiguación previa o en la instrucción del proceso, surtirá sus efectos para la realización de los fines del proceso, porque ya satisfecho el requisito de procedibilidad se ha borrado el obstáculo para que el Ministerio Público cumpla su función de perseguir el delito.

El ejercicio del derecho de querrela para el menor de edad, entre otras legislaciones, como la italiana reside en los que han cumplido catorce años; cuando los inhabilitados se encuentran en una situación tal que requieran del uso de la querrela, la ley les otorga el derecho de ser representados por los padres o el tutor, y pese a que pudiera manifestarle la voluntad en contrario del menor, ya sea expresa o tácita, puede ejercerse la querrela por los representantes. En nuestro

medio cuando el ofendido sea menor de edad, pero mayor de dieciséis años, podrá querellarse por sí mismo o por quien este legitimado para ello. Tratándose de menores de edad o de otros incapaces, la querella se presentará por quienes ejerzan la patria potestad o la tutela (artículo 264 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito federal).

El Código Federal de Procedimientos Penales (artículo 120), permite la presentación de querellas por medio de apoderado, siempre y cuando éste, tenga poder con cláusula especial o instrucciones concretas de sus mandantes para el caso.

De los requisitos de procedibilidad, la querella es uno de los más sugestivos, no solo por las razones expuestas, sino también por la diversidad de problemas a que da lugar en la práctica.

2.3. INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA Y SUS PARTES.

El titular de la Averiguación Previa es el Ministerio Público; tal afirmación se desprende de lo establecido en el Artículo 21 Constitucional, que contiene la atribución del Ministerio Público de averiguar, investigar y perseguir los delitos.

El Agente Investigador del Ministerio Público, realiza normalmente en múltiples actas levantadas por diversos probables delitos; independientemente del delito de que se trate, las siguientes diligencias son las que exponen y constituyen una guía general de las actividades más usuales en el levantamiento de actas de Averiguación Previa.

CONTENIDO Y FORMA. Las actas de averiguación previa deben contener todas y cada una de las actividades desarrolladas por el Ministerio Público Federal y sus auxiliares, siguiendo una [estructura](#) sistemática y coherente, atendiendo una secuencia cronológica, precisa y ordenada, observando en cada caso [concreto](#) las disposiciones legales correspondientes.

INICIO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA. Toda averiguación previa debe iniciarse con la mención de la Delegación, número de la agencia investigadora en la cual se dio principio a la averiguación, así como de la fecha y hora correspondientes.

SÍNTESIS DE LOS HECHOS. Esta diligencia consiste en una narración breve de los hechos que motivan el levantamiento del acta.

NOTICIA DEL DELITO. PARTE DE POLICÍA. Toda averiguación previa se inicia mediante una noticia que hace del conocimiento del Ministerio Público la comisión de un hecho posible constitutivo de delito, tal noticia puede ser proporcionada por un particular, un agente o miembro de una corporación policíaca o cualquier persona que tenga conocimiento de la ejecución de un hecho presumiblemente delictivo.

REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD. Los requisitos de Procedibilidad son las condiciones legales que deben cumplirse para iniciar una averiguación previa y en su caso ejercitar la acción penal contra el responsable de la conducta típica. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos alude en su Artículo 16 como requisito de Procedibilidad, la denuncia, la acusación y la querrela.

INTERROGATORIO Y DECLARACIONES. Conjunto de preguntas que deben realizar en forma técnica y sistemática el funcionario encargado de la averiguación previa a cualquier sujeto que pueda proporcionar información útil para el conocimiento de la verdad de los hechos que se investigan.

INSPECCIÓN MINISTERIAL. Es la actividad realizada por el Ministerio Público que tiene por objeto la observación, examen y descripción de personas, lugares, objetos, cadáveres y efectos de los hechos, para obtener un conocimiento directo de la realidad de una conducta o hecho, con el fin de integrar la averiguación.

RECONSTRUCCIÓN DE HECHOS. Esta prueba no se utiliza frecuentemente a nivel de averiguación previa, sin embargo, no existe impedimento legal para que el Ministerio Público la ordene.

CONFRONTACIÓN. Es una diligencia realizada por el Ministerio Público en virtud de la cual el sujeto que es mencionado en la averiguación como indiciado, es identificado plenamente por la persona que hizo alusión a él.

RAZÓN. La razón es un registro que se hace de un documento en casos específicos.

CONSTANCIA. Acto que realiza el Ministerio Público durante la averiguación previa, en virtud de la cual se asienta formalmente un hecho relacionado con la

averiguación previa que se integra, ya sea respecto de lo que se investiga o del [procedimiento](#) que se está verificando.

FE MINISTERIAL. La fe ministerial forma parte de la inspección ministerial; no puede haber fe ministerial sin previa inspección, se define como la autenticación que hace el Ministerio Público dentro de la diligencia de inspección ministerial, de personas, cosas o efectos relacionados con los hechos que se investigan.

DILIGENCIAS DE ACTAS RELACIONADAS. Aquí se solicitará a la Agencia Investigadora correspondiente la ejecución de las diligencias que quieran, por lo que para tal efecto se establecerá [comunicación](#) por vía telefónica o radiofónica y se solicitará el levantamiento del acta relacionada, proporcionando para ello el número del acta primordial y explicando con toda precisión la diligencia solicitada.

DETERMINACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA. Una vez que se hayan realizado todas las diligencias conducentes para la [integración](#) de la averiguación previa, deberá dictarse una resolución.²

² WEB DE LA UNIVERSIDAD ABIERTA. www.universidadabierta.edu.mx

CAPITULO III

LA POLICÍA

3.1. CONCEPTO.

Al emprender el estudio del Derecho de policía consideramos de suma importancia los conceptos de "policía", en sus acepciones administrativas y penal, así como el Derecho de policía o Poder de policía, ya que es la ciencia que se encarga de su estudio, organización y funcionamiento.

La palabra policía, viene del latín "Polítia" del griego "politeía", o sea el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y se publica cumpliéndose las leyes y ordenamientos para su mejor gobierno.

Serra Rojas, nos menciona acerca del concepto vulgar de policía, "la identifica con el agente de policía, gendarme o guardián del orden público. Esto se debe a que la policía urbana o municipal, llamada también policía preventiva o del orden común está en relación directa con el público y atiende numerosos problemas cotidianos del pueblo".¹

Este concepto se acerca a su sentido etimológico griego, es decir, una materia que se refiere a la polis, o comunidad política.

Encontramos dentro de nuestra policía en general elementos de tipo penal y administrativo, no pretendemos hacer clasificaciones de los cuerpos de policía, pero si distinguir en base a nuestros ordenamientos jurídicos los cuerpos principales de policía en México, que son la policía preventiva o administrativa y la policía judicial o auxiliar de la justicia penal y que al precisar los conceptos administrativos y penales habremos de distinguir.

En base a los antecedentes mencionados en el párrafo anterior, se ha denominado nuestro trabajo Estudio de la Policía en México en lo Penal y Administrativo", ya que el Derecho Penal y el Derecho Administrativo son importantes ramas del Derecho Público y auxiliares de la Administración Pública.

¹ **SERRA** Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo" (Tomo II), Edición Cuarta, Porrúa, México, D.F., 1968.

Concepto Administrativo de Policía.

Jorge Olivera Toro, nos menciona un concepto de policía administrativa y dice "es el conjunto de actividades normativas o materiales, de carácter restrictivo, que limitan la libertad individual, para asegurar el orden público".

Ante esta definición habremos de distinguir la función que con el carácter de policía desempeña el Estado, es decir, que el Estado a través de la Administración Pública de la que es titular en nuestro país el Jefe del Poder Ejecutivo o Presidente de la República realiza actos administrativos encaminados a proteger a los ciudadanos, actos encaminados a impedir ciertas acciones que perturben el orden y por lo consiguiente la paz pública.

La policía como organización depende de un conjunto de normas que le permiten realizar ciertas actividades dentro del marco jurídico de nuestro sistema en el que la Administración Pública le confiere, así realiza actos de orden penal y administrativo, que pueden ser actos individuales o colectivos, que pueden afectar la libertad de los particulares.

Serra Rojas, escribe al comentar la actividad de policía, "genéricamente se denomina policía a la organización, que tiene a su cargo vigilar el mantenimiento de la tranquilidad, seguridad y salubridad".²

La función administrativa de la policía se equipara con la función preventiva al vigilar que se cumplan las disposiciones que establecen los reglamentos de policía no se hace más que prevenir, cuidar la seguridad de los ciudadanos ya sea en la salud o en la vida de los ciudadanos, se entiende esta función como la búsqueda del orden público de mantener la constante seguridad de los particulares que como anteriormente se mencionó, procurando evitar faltas a los reglamentos de policía o bien a los códigos penales, el mismo Serra Rojas dice es la primera línea de batalla contra el desorden, la que detiene al delincuente in fraganti que huye, el ebrio que escandaliza, la que sigue las manifestaciones públicas para evitar desórdenes, la que impide los accidentes de los niños que juegan en la calle, la que Recibe directamente las críticas a los gobiernos, la que tiene a su cargo la

² Ibíd. p. 86.

difícil tarea de la Administración Pública de mantener los tres elementos de la convivencia social: la tranquilidad, la seguridad y la salubridad pública.

Henry Fairchild, define a la policía como "la función consistente en el mantenimiento del buen orden y cuidado material y moral que se guarda en las ciudades y repúblicas, fundamentalmente mediante la observancia de las leyes y reglamentos".³

James T. Young, escribe "la policía es la autoridad del Estado para salvaguardar la salud, la comodidad, la seguridad y el bienestar popular".⁴

Consideramos que las definiciones anteriores identifican la función administrativa del Estado como función de policía, es sin duda lo que pretendemos lograr, distinguir por un lado la función administrativa del Estado y por el otro la función administrativa que desempeña la policía como órgano integrante de la Administración Pública.

Bodenheimer escribió al hacer la distinción entre Derecho y Administración, dice acerca de ésta, que consigue la seguridad pública por Ministerio de medidas preventivas.

"La actividad gubernativa encargada de proporcionar los medios necesarios para que la sociedad humana desarrolle libremente sus actividades a través de medidas preventivas que le son proporcionados a través de la administración y que el derecho se encarga de penalizar; esto amplía la actividad libre del gobierno y de los particulares, por lo tanto no se puede negar importancia a la policía como órgano de la administración que ha sido creada para ejecutar o vigilar que se cumplan algunas disposiciones que en función de la actividad de gobierno realiza la Administración en la búsqueda de la seguridad de los ciudadanos, la tranquilidad y por lo consiguiente lograr el orden social".⁵

³ **COLÍN** Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Tercera Edición, Porrúa. México, D.F., 1974.

⁴ **FRANCO** Sodi Carlos.- El Procedimiento Penal Mexicano, Talleres Gráficos de la Penitenciaría del Distrito Federal, México 1937.

⁵ **BODENHEIMER**, Edgar. "Teoría del Derecho", Quinta Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1976.

La diferencia entre la actividad de policía del Estado por medio de medidas preventivas y policía como órgano de la Administración Pública consiste:

A) La policía desde el punto de vista administrativo realiza la tarea que se ha denominado preventiva, evita los atropellos, faltas a los reglamentos de policía, que se cometan delitos y garantiza cierto orden público.

B) La función del Estado no se realiza mediante medidas exclusivamente de carácter preventivo, sino a través de un procedimiento que requiere la intervención en ocasiones de distintos órganos de la Administración, una campaña de vacunación masiva para evitar que se propaguen enfermedades como el sarampión, requiere de la intervención de la Secretaria de Salubridad y Asistencia, así como la participación de la Secretaria de Educación Pública y otras dependencias, es probable que en el desempeño de la función de los cuerpos de policía se dé el concurso, pero su función es determinada, objetiva, basada en los reglamentos o bien en los Códigos que contienen disposiciones con carácter sui Generis, disposiciones para evitar daños a la moral, para evitar daños a la salud y a la vida de los particulares, al patrimonio de éstos.

Concepto Penal de Policía.

La concepción penal propia que el sistema jurídico le ha impuesto a la organización de policía, y que para muchos sin importancia, ya que se desconoce por la mayoría de la gente donde se inicia la actividad de la policía y donde termina.

Advertimos que no estamos tratando de distinguir las funciones de un cuerpo y de otro, ya que en ocasiones la policía judicial realiza acciones correspondientes a la policía preventiva, por lo que tratamos de distinguir los cuerpos en base a los conceptos que nos dan los lineamientos penales.

De la organización de policía judicial que el Constituyente del 17 depositó bajo el mando del Ministerio Público, "Juventino V. Castro señala que la Constitución de 1917, estableció en materia penal una doble función al Ministerio Público, como titular de la acción penal y como jefe de la Policía Judicial".

La función del policía Judicial que consiste en auxiliar en la integración de los requisitos necesarios del Artículo 16 Constitucional para que el Ministerio Público

ejercite la acción penal. Aún cuando no podemos separar la policía de su base que es administrativa su función es tipo penal, por lo que además de auxiliar en la integración de los requisitos necesarios para ejercitar la acción penal, es la encargada de perseguir los delitos según disposiciones del artículo 21 Constitucional.

Anteriormente se comentaron aspectos de la organización de la policía que desempeña la función administrativa o preventiva, por lo que iniciamos el análisis comparativo de la función persecutoria o penal que realiza la denominada policía judicial, que hemos definido "como la organización o cuerpo auxiliar de la justicia penal, que se encarga de auxiliar en la integración de los requisitos necesarios para el ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público, así como la persecución de los delitos siempre bajo el mando del Ministerio Público".⁶

Las funciones desempeñadas por la policía judicial pueden tener diversas aceptaciones ya que en nuestro país desempeñan distintas actividades que se encuentran fuera de los reglamentos, aunque consideramos la necesidad de crear nuevos, en base a lo establecido por el artículo 16 y 21 Constitucional.

La Policía Judicial en México es considerada como el órgano más represivo que debe reglamentarse, en un país de Derecho debe vivirse acorde con éste, hace sentir su verdadera función según García Maynez, "el Derecho garantiza la estabilidad y una cierta regulación en la vida humana delimitando esferas de poder e impidiendo invasiones arbitrarias de los derechos de los individuos, permite una ordenación y planificación razonable, bajo las cuales sería difícil establecer un régimen arbitrario".⁷

Al mencionar acerca de los fines del Estado, no podemos excluir los fines del Derecho, en virtud de que Estado y Derecho son conceptos inseparables, así como Administración y Derecho. Que se dice que entre los medios de control

⁶ <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/Y/Yanez%20Maria-procuracion%20justicia.htm>

⁷ **GARCÍA** Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho", Edición Vigésima Cuarta, Porrúa, México D.F., 1975.

social que de los que se vale la sociedad política contemporánea es la Administración.

Bodenheimer establece que "ningún tratado moderno de la ciencia del Derecho puede ser completo, si no se estudian las relaciones entre Derecho y Administración, que surge como órgano rector del Estado dependiendo del sistema político del Estado que se trate, ya que el Estado moderno al emprender sus fines se vale de distintos medios de control".⁸

Concepto de Derecho de Policía.

La organización de la policía debe ser fundada en una ciencia que se encarga como anteriormente se ha mencionado de su estructuración, organización y funcionamiento, es un conjunto de métodos.

Quiróz Cuarón y Rodríguez manzanera, clasifican el Derecho de policía dentro de la constelación o enciclopedia de las ciencias penales.

Existen diversos conceptos de policía aun cuando han olvidado el derecho de policía, anteriormente se han mencionado que dentro de las funciones se considera solamente administrativamente, se le estudia como un órgano mas de la administración pública por lo que se estudia exclusivamente su organización, (disciplina interna), Rodríguez Manzanera nos dice acerca del Derecho de Policía, es una rama del derecho totalmente desconocida en México en particular, y en Latinoamérica en general, se ocupa no solamente de la organización formal de la policía, sino de las normas bajo las cuales ésta debe actuar".⁹

El estudio del funcionamiento de la policía no solamente comprende su ubicación como un órgano más de la administración pública, sino sus límites dentro de la esfera de poder del Estado, es decir sus reglamentos y leyes bajo las cuales ésta debe actuar.

El jurista argentino Altamira escribe: "La policía es función administrativa y se nutre de la ley en el reglamento, el poder de policía o derecho de policía es

⁸ Op. Cit. **BODENHEIMER**, Edgar. p.215.

⁹ **RODRÍGUEZ** Manzanera, Luis. "Criminología", Edición Primera, Porrúa, S.A., México D.F., 1976.

función legislativa, se realiza en el Código de faltas o derecho Penal Administrativo y en el poder disciplinario de naturaleza jurídica formal".

Los conceptos anteriormente señalados contienen algunas de las funciones características de la policía, y que el jurista argentino Altamira, distingue entre la función de la policía como organización, así como la función del Derecho de policía, además de indicarnos sus fuentes como son la ley y el reglamento.

Objetivamente nos indica que la policía realiza una función de carácter administrativo, aunque son los conceptos administrativos y penal hemos distinguido la función que realiza la policía judicial como órgano que depende de su base que es la Administración Pública, pero que la función realizada no puede ser ni es administrativa, sino que es un órgano auxiliar de la justicia aún cuando desconocemos si en otros países de América Latina existe un órgano semejante que realice estas acciones o dentro de la práctica la encomienda de las leyes no se lleve a la práctica, aun cuando distintos autores nos hablan no de un órgano preventivo auxiliar de la Administración de Justicia sino de un órgano con carácter represivo.

La Ley, el Reglamento y el Código de Faltas, consideramos según las distinciones de Altamira son las fuentes principales del Derecho de Policía.

La Ley, consideramos en nuestro país el artículo 16 Constitucional, así como el 21 del mismo ordenamiento, estas leyes nos indican la esfera de actuación de los tipos principales de policía que en nuestro país existen.

El concepto de Derecho de Policía depende de los elementos Administrativo y Legislativo. También se le denomina función administrativa, pues comprende las características de la función administrativa de actuar en áreas del bien público, otorgar seguridad, tranquilidad y procurando la salud pública mediante medidas preventivas, así trata de garantizar el orden social.

El elemento legislativo comprende las leyes y reglamentos, códigos que le otorgan a la policía como órgano los lineamientos para actuar. En el caso de nuestra policía, le sirve de marco jurídico los artículos 16 y 21 Constitucionales, así como reglamentos de policía, los códigos de faltas.

El concepto Función de policía, en épocas pasadas representaba una fuerza en la que se fundaban el poder y la estabilidad de los gobiernos. Actualmente es considerada como una función administrativa de los mismos; algunos tratadistas coinciden en que la función de policía tiene como objeto principal proteger el orden y el bienestar social contra todo acto que atente quebrantarlo, en lo individual como en lo colectivo.

La función de policía es la potestad jurídica que tiene el Estado para afirmar el derecho individual y colectivo velando por el orden, la moral, la seguridad pública y en general, por respecto al Ordenamiento Jurídico. El ámbito constitucional establece dicha afirmación. El poder Estatal manifiesta, en una serie de medidas preventivas y persecutorias, encaminadas a conservar y garantizar la libertad, el orden, la moral, la seguridad de las personas y en general, advirtiendo que dichas medidas sufren cambios constantes de acuerdo con las necesidades del momento.

La libertad jurídica esta arreglada por el Derecho Constitucional, ya que su aspecto fundamental es hacer posible el desarrollo natural y normal de los propios fines del Derecho los cuales son: respeto, orden y seguridad.

La policía tutela el orden jurídico; es decir, el orden social o publica el cual lo constituyen, las garantías y normas constitucionales, todo ello para regular la organización estatal en todas sus esferas. En cuanto al orden publico solo contiene la idea de una ética social y de una economía popular.

El Estado, debe proporcionar a la sociedad bienestar personal, seguridad física, prevención y castigo para todo aquello que lesiona a la persona humana en su organización y desenvolvimiento. La propiedad requiere ser tutelada así como los bienes que constituyen el acervo material y espiritual de los integrantes de una sociedad. Es decir la función de la policía como cuerpo tutelar del orden jurídico y social es un acto de soberanía como sostén del Estado; Es un organismo rector de la convivencia humana de orden justo, para regular los actos que garanticen la vida, la economía, la moral y el desenvolvimiento.

La policía pertenece y pertenecerá al estado; ya que es una potestad jurídica imposible de delegar a organismos extraños; ya que quienes la ejercen son parte integrante de la maquinaria estatal.

3.2.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

La policía como todas las instituciones humanas han evolucionado acorde con el Derecho y como una creación de su misma naturaleza le ha plasmado un carácter especial en cada una de las épocas de la historia de la humanidad, olvidando su origen y sus antecedentes ha sido creada con la única finalidad de garantizar seguridad, en ocasiones con interés político y en otras con un carácter religioso siempre tratando de adaptar a sus necesidades que la misma naturaleza exige.

La humanidad desde tiempos remotos, se ha visto amenazada por diversos fenómenos, desde los físicos hasta los sociales, que han transformado a la misma, cambiando constantemente el rumbo histórico, sin embargo, el hombre ha buscado mantener su permanencia basada en las instituciones que para ello ha creado, la familia, la religión, el gobierno, etc., y que sin lugar a dudas ha sido pilar y sostén del Derecho, ya que por este medio se trata de conseguir el orden y la paz, que permite el desarrollo social, quizá el cuerpo de policía, el más primitivo que haya existido sobre la tierra, en algo contribuyó en la formación del Derecho, es decir, que la historia del Derecho también es de la policía. En virtud de que aún en los albores de la humanidad, ésta siempre necesitó de protección y seguridad a través de un medio u otro que protegieran los escasos bienes del hombre y a la vez conservar el orden, aunque éste al principio se da en forma natural, posteriormente religioso y que más tarde se confunde el religioso con el jurídico pues del decálogo es el ordenamiento que prohíbe la comisión de los delitos confundiéndolos con el pecado.

A. Pueblos de la antigüedad.

Desde las etapas primitivas de la ley del Talión, es marcada la tendencia de que cada uno de los grupos o bien los integrantes de los grupos o clanes, se encargaban de buscar la seguridad personal, libertad, propiedad cuando el hombre pasa de ser nómada o sedentario cuando tiene que cuidar los bienes de

su pertenencia, el animal muerto en la caza, la obtención de la cosecha o bien el animal domesticado, no podemos hablar de una idea del moderno concepto de policía, pero con una gran tendencia hacia la protección personal y patrimonial que más tarde sería el patrimonio social de los grandes Estados, que éstos a la vez para cumplir sus fines formarían un moderno conjunto de órganos encargados de realizar las actividades encaminadas hacia la obtención del bien común, entre ellos garantizar la seguridad personal y patrimonial de los habitantes, esta función se la entregarían a la policía.

En el curso de la historia universal, encontramos a la policía como una institución aunque no reglamentada ni comentada en las antiguas legislaciones, es de suponer que tuvo que desempeñar una función de esta naturaleza aunque haya sido aquel primitivo grupo de soldados para cumplir o hacer cumplir las determinaciones del monarca o jefe político, sin embargo, esto significa un claro antecedente aún cuando no se encuentre escrito ni reglamentado en las legislaciones.

Es una de las más importantes dentro de las legislaciones que se tienen conocimiento y ésta es la Sumeria, ésta sin ningún claro antecedente se presenta, aunque su trascendencia social de la antigüedad es mayor que otras, posteriormente el Código de Hammurabi o Código Babilónico que establece como sanción la Ley del Talión que según Floris Margadant S., debe haber gobernado hacia 1728 y 1686 a. C.

Son quizá las más grandes legislaciones penales con un gran contenido social que aún cuando no mencionan ningún antecedente, no se descarta la posibilidad de la existencia de grupos encargados de analizar estas funciones de la policía en esta época, posteriormente vinieron otras legislaciones de menor importancia hasta los egipcios que se distinguieron por una importante función judicial, con una moderna organización judicial dentro de la dinastía, 27 siglos a. C. hubo jueces de Cámara, con una corte Suprema, procedimiento escrito y archivos judiciales.

Otra de las legislaciones de importancia en la antigüedad que merecen comentario dentro de nuestro tema es la Mosaica o Hebrea, un derecho penal elevado en su contenido social aunque como las anteriores se desconocen

antecedentes de la policía, como organización encargada de realizar funciones administrativas y judiciales y pensamos que podríamos seguir enumerando todas y cada una de las que conocen en la antigüedad sin que obtuviéramos resultados positivos.

B. Grecia.

Floris Margadant S. acerca del Derecho Griego nos dice: "recordemos que el Derecho Griego era un derecho relativamente unificado como el romano: cada Polis tenía su propio Derecho y sobre la posible existencia de un fondo jurídico común, Panhelénico, las opiniones de los especialistas discrepan

Entre las Polis Griegas destacan Esparta y Atenas, la primera con un carácter netamente militar que obliga a los jóvenes espartanos a vivir fuera del hogar formando así un grupo selecto de militares que de esta forma eran utilizados en la vigilancia de las ciudades, se tienen antecedentes de una extrema división social, sólo los ciudadanos de elevado rango eran educados para las funciones militares, participaban de asambleas populares, sin embargo, el grupo débil de los hilotas se vigilaban mediante una policía secreta".¹⁰

En Atenas se encomendó la función de vigilancia, tanto interna como externa de la Polis a los efebos.

Dentro de la organización política griega, el Estado jugaba un papel preponderante, lo era todo y cada uno de los habitantes formaba parte de ese todo que se mantenía como un órgano indivisible, único, así la función de la policía nunca se consideró aisladamente, Bartolomé A. Fiorini, nos comenta: "Como digno elogio que la policía entre la población griega atendía a las necesidades que sentía la colectividad como un único y sin desintegración".

La importancia política y cultural de los griegos son de todos conocida, es por ello que la tarea política conocida acerca de los griegos, no tiene mayor explicación que fue un grupo militar que se encargó de realizar las funciones de policía.

¹⁰ FLORIS Margadant S., Guillermo. "Introducción a la Historia Universal del Derecho" (Tomo D, Publicaciones de la Fac. de Derecho, Xalapa, Ver., 1974.

C. Roma.

"González Díaz Lombardo nos señala, si Grecia fue la capital del pensamiento, Roma lo fue de la Legislación, su importancia se desprende desde las instituciones que en materia civil nos legaron, aquí la distinción entre Derecho Privado y Derecho Público, que significaba la grandeza de la legislación romana.

Von Ihering comenta respecto a la policía en Roma, el orden establecido no se impone un beneficio de un particular, o de una clase social sino que se establece o se trata de establecer en todo el Imperio que no era exclusivo de la Sociedad romana privilegiada, sino también en beneficio de los pueblos conquistados, así como también se tratan de proteger los valores en los cuales se postraban sus dioses, sus glorias y sus tradiciones, en si la idiosincrasia del pueblo romano, no se refería exclusivamente además de las necesidades, únicas de los romanos, quizá dentro de las necesidades que tenía la protección y vigilancia para mantener vigilados los pueblos conquistados.

Lex Lucerina, ley o reglamento de principios del siglo II a. de C. trata algunas cuestiones de policía y se encontró grabado en piedra, cerca de la antigua colonia de Lucería, el palla.

Ley Lulia Municipalis, (año 43 a. de C.), rogada por Julio César para reglamentar la policía en Roma.

Lex Municipalis Tarentina, dictada para la ciudad de Tarento en fecha posterior al 90 a. de C. y anterior al año 62 a. de c. hallada en una tabla de bronce descubierta en Tarento en 1894, que reglamenta a los servicios de policía en la ciudad como en los caminos.

Esta reglamentación es de suma importancia, aunque en su mayoría es desconocida, pero de aquí surgen principios como el de limitación de competencias, durante el periodo Republicano se encargó la función policíaca a los Ediles Curules que son instituidos por la Ley Furia de Aedilibus Cuirilibus, surgen también los Ediles Plebis y Ediles Plebis Cerealis.

Los Ediles Curules se integraban en una magistratura, así durante el primer período de su creación era exclusiva de los Patricios posteriormente, también se concedió a los plebeyos.

Estos funcionarios citados anteriormente se encargaban de realizar la función policíaca en la ciudad y principalmente en los lugares públicos, tenían competencia en el orden penal, en forma limitada, además en operaciones de carácter mercantil y en caso de faltas a las leyes se les permitía imponer sanciones.

Los Ediles Cerealis fueron los que se les encomendó la función de policía durante el gobierno municipal.

El desarrollo de la historia de la policía en Roma, reviste de trascendencia dentro de los albores del Derecho de policía, aunque en función no deja de depender del carácter militar hasta hoy impuesto, dentro de los Romanos son notables los adelantos en la repartición de competencias, así como de protección a las vías de comunicación.

Hasta el imperio romano pensamos en la necesidad de hacer comentarios en virtud de que existen otras legislaciones como anteriormente se han mencionado, sin embargo, la importancia radica en los grandes estados de la antigüedad que ha otorgado a la historia y a las instituciones del Derecho que conocemos hasta en nuestros días.

Derecho Azteca y Maya.

La evolución histórica de nuestro país, como la de otros ha sido marcada por diversos hechos trascendentales, como la Conquista, la Independencia y la Revolución. Así antes del primer hecho tenemos conocimientos de que existieron culturas tan importantes como la Azteca y la Maya, que destacan entre otras por sus adelantos, los primeros que fueron grandes guerreros imperialistas, los otros agricultores, comerciantes, dedicados al estudio de las matemáticas y astronomía.

Poco se sabe de estas culturas en el aspecto jurídico y sin embargo, se tiene conocimiento de algunos adelantos dentro del Derecho Penal, reglamentaron desde la imposición de penas como la de la muerte, además se tiene conocimiento de algunas organizaciones que desempeñaron funciones de policía.

Colín Sánchez, nos dice al respecto, "la policía entre los Aztecas facilitaba el libre desarrollo de sus actividades sociales, con una organización que estaba dotada de competencia y basada en principios de gran importancia, un sistema

secreto que consideramos que fue una obligación imperante entre los pueblos guerreros de la antigüedad para mantener estrecha vigilancia sobre las tribus sojuzgadas, función que se encomendó a un grupo denominado "pochtecas", comerciantes que a través de sus actividades mercantiles desarrollaban esta encomienda en los lugares que visitaban".¹¹

Otros de los aspectos de suma importancia dentro de la organización de los aztecas fueron sin duda, las funciones preventiva y persecutoria que realizaron en la función policíaca que se encargó la primera a un grupo denominado "Contempixquex", estos cuidaban el orden y vigilaban como medida de seguridad a aquellos sujetos, de los cuales se tenían conocimientos de antecedentes criminales o mala conducta.

La función persecutoria estaba asignada a un grupo llamado "topilli", realizaban aprehensiones de aquellos que delinquían, poniéndolos en forma inmediata a disposición de la autoridad. Los conquistadores españoles trataban de borrar todo vestigio de las culturas prehispánicas, motivo por el cual se carece de material suficiente para valorar el inmenso caudal de conocimientos no sólo jurídicos, sino en todas las ramas.

Época Colonial.

La influencia española después de la conquista no se hizo esperar, de esta forma toda la cultura se impuso ante los tradicionales moldes establecidos por los nativos, así surgen los primeros sistemas e instituciones de Latinoamérica de carácter jurídico español. De allí que a los corregidores o gobernadores se les encomendaron diversas funciones entre otras las de policía, que posteriormente depositaban a las mismas en manos de los Alguaciles.

Los Alguaciles tenían como función el ejecutar las determinaciones de los virreyes y los oidores, así como también realizaban aprehensiones en casos de grave delito, además de estas funciones se les encomendó las de vigilancia tanto diurna como nocturna de las ciudades, además de que estas funciones se realizaban con un sistema seguro, que si durante el tiempo de vigilancia algún

¹¹ Op. Cit. **COLÍN** Sánchez, Guillermo. p.115.

particular resultaba agraviado en su patrimonio, los encargados de vigilancia estaban obligados a cubrir el monto de los daños causados con este motivo.

Durante este periodo se le da mayor importancia a la función preventiva con la finalidad de evitar desórdenes y violaciones a las normas en una época de intranquilidad, además se dictan nuevas disposiciones, los Alguaciles son encargados de realizar las requisas para lo que excluían a aquellas personas que madrugaban por cuestiones de trabajo o portaban alguna linterna.

"La recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias de 1680, constituyó el cuerpo principal de las leyes vigentes durante la colonia y este ordenamiento comprende disposiciones de policía, prisiones y Derecho Penal.

"El primer libro con 20 leyes, y con títulos de los Pesquisidores y Jueces de Comisión, los primeros estaban encargados de realizar la función que en la actualidad desempeñaban los Agentes del Ministerio Público, pues su función era investigadora, hasta realizar aprehensiones de los presuntos responsables, los jueces de Comisión eran designados por las audiencias o Gobernadores para casos extraordinarios y urgentes.

La función investigadora que realizaban los Pesquisidores, consistía en función más que nada de policía judicial, aunque Carrancá y Trujillo, la compara con la actividad que tiene encomendada el Ministerio Público y que adelante señalaremos. Sin embargo se hace notar que estas disposiciones encomendadas a los Pesquisidores se dejaban de realizar cuando se trataba de gente de origen español, así por cédula real del 9 de octubre de 1549, se establecen los nombramientos para cargos de este tipo para los nativos, se les conceden facultades para aprehender a los delincuentes y llevarlos a la cárcel del pueblo.

El libro VI, Título 1, Página No. 190, Ley XIX de las leyes de Indias, señala que, "los indios sean puestos en policía sin ser oprimidos".

Uno de los adelantos dentro de la policía que debemos apuntar dentro de la historia de la misma en nuestro país, son las funciones preventiva y persecutoria que realizan los "Alguaciles", ya que existían alguaciles de campo, de la ciudad y reales.

Época Independiente.

En la independencia, aparece una sociedad decadente que se limita a utilizar los moldes establecidos por los españoles, sin embargo tratando de organizarse, realizan una mezcla de los elementos español e indígena, que el mismo imperio de orden obligó a legislar más que en forma inmediata en materia constitucional y administrativa, reglamentado de esta forma, la aportación de armas, el uso de bebidas alcohólicas, represión de la vagancia, mendicidad y organización policial, (bandos de Abril 7 de 1824, Septiembre 3 de 1825, Marzo 3 de 1828, Agosto 8 de 1834, y otros), es digna de mencionar quizá por primera vez la decisión de legislar sobre una "policía preventiva", (Febrero 7 de 1822), organizándose más tarde lo que se denominó "Policía de Seguridad" como cuerpo permanente y especializado.¹²

En Diciembre de 1828, se expidió un reglamento que según el artículo 12, establecía "para la conservación del orden, se nombrará el vigilante y cuatro vecinos de cada calle de la manzana, para que rondan y cuiden diariamente aquello, alternándose entre el día y la noche de manera que no falten en ella, y se fijará en las esquinas cada ocho días la lista de los individuos a quienes les corresponde la ronda de la semana, expresándose el día que a cada uno le toca para el conocimiento de los vecinos y que puedan en caso necesario, demandar el auxilio de aquellos".

"Posteriormente se crean los prefectos, a los que se les encomiendan algunas funciones de carácter policial, ordenar arrestos en casos urgentes, con la obligación de poner al detenido a disposición de la autoridad del lugar en un término de 48 horas.

Ante la intranquilidad reinante en 1848, se concede acción popular, formando listas de ciudadanos que se encargaran de prestar estos servicios en los pueblos y en las ciudades, por lo que prevalecían la falta de garantías en las villas y haciendas, por lo que hubo necesidad de formar un cuerpo de policía rural, bien procede la comparación de un antecedente a nuestras, "columnas volantes".

¹² WEB DE LA UNIVERSIDAD ABIERTA. www.universidadabierta.edu.mx

En 1868 se crean nuevos cargos en la administración pública y así aparece un nuevo tipo de nombramiento, los "Jefes Políticos", que se establecen en cada Distrito Político, estos funcionarios adquieren la dirección de las fuerzas armadas y demás autoridades a excepción de las judiciales es por ello que sólo a falta de las anteriores, se encargaban los jefes de girar órdenes de aprehensión, con la obligación de poner al detenido a disposición de la autoridad competente en un término de 48 horas, durante este período surge nuevamente la actividad de policía por las fuerzas militares, a partir de entonces se hacen cargo de las "gendarmerías", grupos de soldados de caballería a infantería, que dependían directamente de un jefe político y bajo mando de un comandante, cada grupo se distribuía en tres o más Distritos Políticos. El Jefe Político era el encargado de adoptar las medidas pertinentes para garantizar la seguridad y el orden.¹³

Se dictan las primeras medidas preventivas para evitar la corrupción de la policía en esa época, los gendarmes eran cambiados continuamente de los lugares en donde se establecían para prestar sus servicios.

El comandante estaba obligado a visitar su jurisdicción periódicamente, inspeccionar las funciones preventivas, y prestar el auxilio a los Jefes Políticos cuando éstos lo requieran, a los particulares y autoridades locales.

Aparecen por primera vez un conjunto de requisitos para ingresar en estos cuerpos de policía:

1. Tener buena conducta.
2. Ser mayor de 21 años.
3. Tener aptitudes físicas y mentales.
4. Conocer el manejo de armas y caballos.
5. No tener antecedentes penales.

Escribe Colín Sánchez, además de los requisitos citados anteriormente, nos dice que existían "guías", que se encargaban de realizar dentro de estos cuerpos

¹³ <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/Y/Yanez%20Maria-procuracion%20justicia.htm>

la función administrativa, compra y distribución de forrajes para los caballos que utilizaban y trámites de documentación".¹⁴

En si esta organización de la policía en México en sus inicios como país independiente, alcanzó grandes adelantos, organización jerárquica, archivos judiciales, y la participación popular para perseguir a los delitos, sin embargo, como era de esperarse la autonomía de las gendarmerías provocó serios problemas políticos, finalizando esta situación al depositar a las gendarmerías bajo la responsabilidad de los jefes políticos que por sus múltiples ocupaciones las olvidaban, así en 1880, los Estados empiezan a legislar en materia de policía, así surgen nuevos reglamentos y leyes, con organizaciones novedosas que no produjeron ningún resultado positivo.

En 1902, se crearon nuevamente cuerpos de policía rural, para estos fines en cada Municipio al mando de un comandante, que sólo se limitó a cumplir con los intereses de los jefes políticos de los que dependían, a partir de este periodo surge una crisis dentro de la historia de la policía en México, es producto de los problemas políticos existentes, que posteriormente se van en aumento cuando los presidentes municipales se disputan el poder con los Jefes Políticos.

Ante la intranquilidad reinante en el país a partir de 1912 se hace cargo de todas las funciones que se habla encomendado a los diversos cuerpos de policía existentes, pasan a manos de la Guardia Nacional, hasta que se organiza un nuevo reglamento, que entra en vigor en 1928, y que posteriormente es sustituido por el 12 de Diciembre de 1941 y que es el vigente y que en Distrito Federal, confía a su mando directo al Jefe de la corporación, que en el Distrito Federal se denomina Jefe de Policía y Tránsito, actualmente se denomina Secretario de seguridad Publica, de la cual la policía preventiva del Distrito Federal depende; de la llamada "Secretaria de Seguridad Pública", en otros Estados simplemente Jefe de la policía y depende directamente del Gobernador del Estado que se trate. En el Distrito Federal se entrega el mando supremo al Presidente de la República.

¹⁴ Op. Cit. **COLÍN** Sánchez, Guillermo. p.120.

A finales del siglo pasado e inicios del presente el Ministerio Público solo era actor en el proceso como el Ministerio Público francés y la Policía Judicial dependía del poder Judicial de ahí su nombre el que investiga; era el Juez en debates quien dio lugar a la Constitución vigente, las leyes y reglamentos agregan que los miembros de la corporación deben complementar ordenes de aprehensión, arresto, cateo, la Policía Judicial solo puede actuar por orden o instrucción del Ministerio Público; se inspira En la Policía Judicial de los Estados Unidos conocida actualmente como FBI.¹⁵

La policía, ha tenido un origen y desenvolvimiento a través de la historia, por lo cual es importante hacer referencia a algunos de sus antecedentes.

A) Pueblos Primitivos.- En esta época no existía una organización tan intensa y compleja como en la vida actual; por ello resulta muy complejo encontrar la función de policía; sin embargo, correspondió tal vez a la adopción de mediadas rudimentarias y defensa de la vida y la propiedad. Al aparecer la ambición y el acceso del más fuerte fue necesario combatirlo y garantizar la convivencia pacífica.

El hombre al evolucionar socialmente, de acuerdo a sus tradiciones y a través de sus jefes se sintió respaldado para: asegurar su subsistencia y conservar un ambiente de tranquilidad a sí como prevenir los atentados de los extraños al grupo comunal.

A medida que fueron evolucionando aparecieron nuevas formas de vida y de organización social, los medios y recursos para la seguridad se destinaron proporcional y adecuadamente a las necesidades de acuerdo a la forma de gobierno adoptada.

B) Grecia.- La policía entre los griegos atendía las necesidades de la colectividad como un todo único y sin desintegración, es decir, la función policíaca comprendía los servicios y necesidades a sí como la vigilancia de la ciudad.

La organización de los griegos se basaba en el beneficio colectivo, en la policía no se reconocía la existencia aislada y privada de los individuos, es decir,

¹⁵ WEB DE LA UNIVERSIDAD ABIERTA. www.universidadabierta.edu.mx

la función de policía se manifiesta en los actos ejercidos por la autoridad en contra del peligro inseguridad siempre atendiendo a la protección del hombre como un valor que se hace realidad al integrar el grupo.

C) Roma.- En la antigua roma, el orden establecido no se imponía en beneficio de un particular sino en todo el imperio romano; comprendía todos los valores ante los cuales se postraban todos sus dioses, sus glorias, sus tradiciones, en suma él cúmulo de intereses del Estado Romano.

Ihering nos proporciona datos históricos sobre materia policíaca como son las siguientes leyes: la lex Lucerina, ley sobre materia policíaca y hallada gravada en piedra en la colonia latina de Luceria; la Ley Iulia Municipalis, reglamentada por Julio Cesar en Roma; La lex Municipalis Tarentina, dictada en la ciudad de Toronto, reglamentaba los servicios de policía urbana y de carreteras.

En la época Republicana la función policíaca fue encomendada a los Ediles Curules, instituidos por la Lex Furia de Aedilibus Cuirilibus, formaba parte de una magistratura, en el periodo de su creación la integraban solamente los patricios, años después se concedió este derecho a los plebeyos. Tenían a su cargo la función policíaca de la ciudad, vía pública, mercados, incendios, cuidado y vigilancia de los edificios públicos. Su competencia en el orden criminal era limitada; en materia civil la ejercían en los mercados.

Los Ediles plebis, auxiliaban a los tribunales de la plebe, los cuales los facultaron para imponer multas, arrestos y enjuiciar a los funcionarios públicos por actos indebidos que cometieron durante el desempeño de su cargo, durante un tiempo tuvieron bajo su responsabilidad los archivos que contenían las resoluciones y privilegios concedidos a los plebeyos. Al terminar la lucha de clases fueron asimilados a la magistratura de los Ediles Curules.

Los Ediles Plebis Cerialis, nombre derivado de la diosa Ceres, integraron una magistratura con dos funcionarios encargados del cuidado y distribución de los cereales y de algunas funciones policíacas. En cuanto a la función de vigilancia

exterior, en la época del gobierno municipal los magistrados llamados Duoviri, Viis Extra Urbem Purgandis, cuidaban los caminos que conducían a roma. ¹⁶

D) Derecho Azteca.- La policía entre los aztecas facilitaba la seguridad y desenvolvimiento de los grupos sociales. Los pochtecas (comerciantes) realizaban actividades de carácter policiaco ya que el comercio les facilitaba observar la conducta de los pueblos y la vigilancia de los lugares que interesaban al imperio. El monarca directamente confería las comisiones.

La función preventiva, la desempeñaban los contec pam pixquex, quienes cuidaban el orden y vigilaban a todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales previniendo alguna anomalía.

La función persecutoria, la ejercían los llamados Topilli, aprehendían a los delincuentes y los conducían de inmediato ante la autoridad respectiva.

E) Época Independiente.- Al proclamarse la independencia continuo la organización indicada en las leyes españolas, pero debido a la irregularidad que se estaba desatando entre la sociedad misma se dictaron algunas disposiciones para la aportación de armas, alcoholes y vagancia.

El 7 de febrero de 1822 se organizó un grupo de policía preventiva en la ciudad de México, el cual años mas tarde se transformo en un cuerpo de "policía de seguridad". En 1828 se expidió un reglamento de vigilantes el cual indicaba: Para la conservación del orden el vigilante nombrara cuatro vecinos de cada calle para cuidar diariamente turnándose entre el día y la noche, al igual que en los pueblos, haciendas y rancherías, se nombran vigilantes para aprehender a los malhechores.

Al establecerse el sistema federal, se nombraron los perfectos en los partidos municipales de cada Distrito, algunas atribuciones fueron de carácter político como vigilar la tranquilidad pública a sí como practicar y ordenar arrestos, con la obligación de ponerlos a disposición de la autoridad competente dentro de un término de cuarenta y ocho horas.

¹⁶ <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/Y/Yanez%20Maria-procuracion%20justicia.htm>

La carencia de policía organizada en las entidades federativas dio lugar a que habitantes de las poblaciones contribuyeran a la persecución de los delincuentes. En las capitales y centros de población importantes funcionaban las fuerzas de seguridad pública, sin embargo, el principal problema repercutía en el medio rural y debido a la impunidad y falta de garantías, los propietarios de las fincas crearon cuerpos de policía rural bajo las ordenes del administrador.

La designación de dichos componentes la hacía una junta de propietarios arrendatarios, presidida por el presidente del partido correspondiente, mismo que quedaba como inspector y director de esta organización. Los servicios rurales los autorizaba el prefecto, solo en casos urgentes o en su ausencia lo hacía el sub-prefecto.

La impotencia estatal era notoria ya que no daba garantía a los ciudadanos y fue la iniciativa privada quien integrara el cuerpo de referencia para resguardarse así mismos, su vida y patrimonio de igual manera contribuyeron económicamente al sostén de los rurales.

En el año de 1868, las leyes orgánicas para el gobierno y administración interior de los Distritos Políticos, reglamentaron atribuciones para nuevos funcionarios: Los Jefes Políticos, ya que por estar encargados de la administración Pública en cada distrito. Tenían bajo su mando a las fuerzas armadas y demás autoridades, excepto las judiciales por lo cual, podían girar ordenes de arresto poniendo a disposición del juez al detenido dentro de cuarenta y ocho horas a partir del momento de la detención.

Un año más tarde apareció una nueva organización: las Gendarmerías cuerpos integrados por grupos de infantería y caballería, organizados por un Jefe; cada grupo comprendía tres o más distritos políticos a cargo de un comandante, un guía, un agente y gendarmes dirigidos por jefes responsables de dictar medidas para procurar seguridad y orden en dichas entidades, así como en la organización de los policías locales y coordinación de los trabajos.

Las atribuciones de cada uno de los elementos de las gendarmerías, son las siguientes:

Los Gendarmes, eran cambiados periódicamente de región y eso les permitía adquirir un conocimiento general de las necesidades de cada región pero sin crear intereses, cada línea contaba con un jefe responsable del orden y cuando se cometía algún delito era destituido del grupo.

El Comandante, visitaba la jurisdicción distrital para inspeccionar los servicios de vigilancia y proporcionar el apoyo necesario a los Jefes Políticos, a las autoridades locales y a los particulares.

Los Guías, sus funciones eran administrativas y de trámite.

Los Agentes, auxiliaban al jefe superior y desempeñaban funciones de carácter confidencial.

Para facilitar las labores policíacas, los Jefes Políticos y autoridades locales rendían informes periódicos sobre la conducta de los ciudadanos que vivían en las demarcaciones. Los ciudadanos estaban obligados a prestar auxilio y cooperación a los gendarmes en caso de que se les requiriera para tal servicio.

Sin embargo, poco tiempo después los gendarmes tuvieron problemas con los Jefes Políticos, ya que los primeros de ninguna manera cumplían con las obligaciones de informar o apoyar a la policía ya que lo veían como una amenaza por parte de dicha autoridad.

Por tal motivo, las labores policíacas siguieron aun peor; es por ello que fueron expedidos infinidad de reglamentos sobre la gendarmería en cada Estado de la República, adiciones, reformas, organizaciones, pero a pesar de todo la situación no cambiaba: los Jefes Políticos continuaron siendo factor determinante en el mundo de estos organismos, fundamentalmente integrados con elementos del ejército.

En el Distrito Federal, la policía de acuerdo con la ley del 5 de mayo de 1861 y de mas reglamentos, contaba con un inspector general, dos ayudantes, cuatro comisarios, cuerpos de policía rural y urbana, cuerpo de bomberos y resguardo; del Gobernador del Distrito y del Ministerio de Gobernación. Esta policía era competente para otorgar protección a las personas.

Durante el porfiriato en el año de 1902 se crearon nuevos cuerpos de policía rural para los mismos fines, sin embargo, cada grupo de soldados dependía de los

Jefes Políticos de cada Distrito se convirtieron en agentes de estos para asuntos particulares y policíacos, y para el cobro de impuestos que no eran cubiertos al Recaudador de Rentas de la localidad.

Sin embargo en cambio los Jefes Políticos giraban todo tipo de ordenes las cuales se tenían que cumplir, aunque mediara orden de autoridad competente.

Esto acontecía en los distritos y en los municipios; los comandantes atendían exclusivamente indicaciones de los presidentes municipales, siempre que no estuvieran en contraposición con las órdenes de los Jefes Políticos.

Se dice, que para formar parte de esta policía era necesario: una solicitud, recomendación solvente de una persona del municipio; examinando la documentación, la Inspección General de Seguridad Pública a su consideración otorgaba la aprobación. El inspector de la Gendarmería del Estado vigilaba la organización disciplinaria y moral, y dictaba las órdenes del Titular de Gobernación.

Debido a la intranquilidad y agitación que prevalecía en la República en 1912, la función de policía estuvo a cargo de la guardia nacional, cuerpos de seguridad, gendarmes y de grupos particulares organizados para otorgar garantías en las ciudades.

Al triunfo de la revolución, el ayuntamiento de la ciudad de México instituye la "Gendarmería" en 1925 un nuevo reglamento la organizo el cual fue derogado por dos mas y por el actual en vigor.

3.3. DIVISIÓN DE LOS CUERPOS DE POLICÍA

Según la naturaleza de los casos es como se ha de ejercer la acción de la policía, el Estado en ejercicio de su soberanía, ha formado diferentes cuerpos en función; es decir, la actividad estatal se reduce fundamentalmente en dos tipos de función policíaca: la preventiva y la persecutoria.

La función preventiva, consiste en prevenir la comisión de los hechos delictivos y adopta las medidas necesarias para evitar las infracciones legales; dicha función se encomienda a diversos organismos policíacos según de la administración de que se trate.

3.4.- LA POLICÍA PREVENTIVA

El Estado desde el punto de vista administrativo realiza la función preventiva a través de la policía de este nombre, su finalidad es velar por el orden, la moral y la seguridad pública.

La garantía del bienestar social que el Estado aporta a través de esta función la lleva a cabo bajo las siguientes acciones: vigilar, informar, ordenar, exigir y obligar; son medidas que además de ser preventivas son represivas. El objetivo de cada una de ellas es la siguiente:

La vigilancia, evita hechos delictuosos y facilitan los primeros auxilios.

El órgano informativo, coadyuva al mejor desenvolvimiento de los ciudadanos y les da a conocer ante que autoridad pueden acudir para presentar sus quejas de algún hecho delictuoso.

En caso de ser necesario deberá emitir las ordenes pertinentes a los particulares, para prevenir y ayudar a las autoridades; y hacer valer la ley.

La acción de exigir y obligar, tiende a vigilar en general el orden jurídico.

A) Fundamento Constitucional.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevé expresamente la existencia de la policía preventiva; sin embargo, a través de algunos de sus preceptos encontramos justificación legal.

El artículo 10 indica: los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho de poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, excepto las prohibidas por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional.

El artículo 16 párrafo once, señala: La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía.

Por lo tanto, nuestra ley suprema de alguna manera tiene contemplado dentro de sus garantías el concepto de policía ya que es y seguirá siendo fundamental como órgano auxiliar de nuestras autoridades administrativas.

B) Reglamento en Vigor.- En la actualidad; en la Ciudad de México, la policía preventiva forma parte de la Secretaría de Seguridad Pública, del Gobierno del Distrito Federal, precepto que está contemplado en su artículo tercero.

El Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal expedido el 6 de Julio de 1984 señala la organización y funciones de la policía preventiva.

Las atribuciones que le asigna ese cuerpo de normas son las siguientes:

Prevenir la comisión de delitos y las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;

Proteger a las personas en sus propiedades, además vigilar el orden público y seguridad de los habitantes, así como auxiliar al Ministerio Público, a las autoridades y a la ciudadanía;

Aprehender en caso de flagrancia a los delincuentes y cómplices;

A petición de parte, detener a los presuntos responsables de alguna infracción penal para después ponerlos a disposición de la autoridad competente;

Cuidar la observancia de ley sobre la administración de justicia y buen gobierno del Distrito Federal;

Por último, a la aplicación y cumplimiento de la ley y reglamentos de tránsito de vehículos

y peatones en la vía pública.

Los mandos en la policía preventiva del Distrito Federal se clasifican en: supremo, alto, administrativos y operativos.

El mando Supremo corresponde al presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El mando Alto corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el cual lo ejerce por conducto del Secretario de Seguridad Pública.

El mando Administrativo recae en los Directores de cada una de las Unidades Administrativas de la Secretaría de Seguridad Pública.

Los mandos Operativos están a cargo de los Directores correspondientes, Jefes de Región y de sector, Comandantes de Agrupamiento, de Grupo y de Unidades Especiales y Menores.

El reglamento para efectos del mando operativo establece las siguientes jerarquías: Superintendente, Inspectores, Oficiales y Policías.

Los Superintendentes, habrá una de carácter general y dos denominados primero y segundo.

Los Inspectores, su tarea la llevan a cabo tres servidores públicos: un Primer y Segundo, el Sub-inspector; así como también un Primer y Segundo Oficial y un Sub-oficial.

Los Policías, se clasifican en: Primero, Segundo, Tercero y el Simplemente Policía.

Se dice que los grupos de policía organizados por las Instituciones Bancarias o empresas de carácter particular para efectos de vigilancia de las mismas a dado margen a la creación de la Policía Bancaria e Industrial así como Auxiliar, cuyas funciones son prevenir e investigar delitos cometidos dentro de las Empresas y todo lo que afecte a los intereses y prestigio de estas. Tal disposición pertenece a la policía del Distrito Federal.

El Artículo 13 del Reglamento de la policía Preventiva del Distrito Federal dice, que son auxiliares los que cooperan con esta institución en el servicio de vigilancia y cuidado de los vehículos que se estacionan en la vía pública. La cual no tiene justificación legal, tal prestación debería desempeñarla la Policía Preventiva pagada por el gobierno y no por particulares; ya que son acreedores a recibir el servicio sin mediar una contribución especial.

De acuerdo a este precepto se pretende legalizar situaciones de hecho que aun siguen prevaleciendo, ya que esos cuerpos policíacos no forman parte de una institución basta decir que la llamada policía auxiliar aunque forme parte de la policía preventiva del Distrito Federal es pagada por los particulares y la industrial pagada por los industriales, quienes la manejan a su arbitrio y debido a su actuación dejan que desear, en torno a lo preceptuado por la Constitución Vigente.

Sin en cambio, el buen funcionamiento de un cuerpo policiaco como el preventivo, dependerá de la intervención de técnicos y juristas al frente de dicha institución, para prevenir la delincuencia se requiere buen juicio de un buen abogado o de un técnico en materia policial. Dentro de esta organización se incluye al Cuerpo Bomberos, institución asimilada para los servicios de Seguridad Pública.

C) La Policía preventiva de los Estados de la República.- La Policía Preventiva en los Estados de la República esta a cargo de los Ayuntamientos. Cada municipio

cuenta con un cuerpo de policía bajo del mando de un jefe, un sub-jefe, comandantes y el personal que autorice el presupuesto de egresos.

En algunas entidades federativas existen las fuerzas del Estado constituidas por grupos militarizados y auxiliares a las autoridades tales como la gendarmería y los rurales.

Al organizarse institucionalmente el Ejército Nacional, se conservaron grupos militarizados como las Direcciones de Seguridad Pública o Inspecciones Generales de policía, cuyas funciones se extienden a todos los municipios. Grupos comisionados por la dirección de seguridad pública y subordinados al director de la misma o al Inspector General de Policía.

Conforme a derecho, la función de policía corresponde directamente a la autoridad municipal y no al Gobernador, lo cual no quiere decir que este último este impedido para adoptar medidas necesarias que las exigencias o necesidades del medio, demanden en un caso determinado.

Las disposiciones legales que organizan dicha función son copia del reglamento vigente en el Distrito Federal, concebido para una ciudad con problemas distintos a los que afectan a cada entidad de la República, en donde las demandas son diferentes a las de las ciudades.

En los municipios, el servicio de policía es deficiente; la penuria Económica les impide sostener un personal suficiente y capacitado, por tal motivo solo actúa por intuición del presidente municipal el cual por desconocimiento de sus deberes y conocimientos el abuso y el desvío de poder están latentes.

La realidad social demuestra que gran parte de los municipios cuentan con un reducido número de policías para prestar el servicio. Por otra parte, los municipios con posibilidad económica, integran la policía con personal in preparados, carentes de criterio, ignorantes, analfabetos, y con salarios irrisorios; la coacción es medio utilizado para obtener ingresos económicos que benefician exclusivamente el patrimonio particular del dirigente policiaco. El ambiente social contribuye grandemente a acentuar la inmoralidad; la fama pública de la policía, impulsa a los particulares al soborno y al cohecho.

3.5.- LA POLICÍA JUDICIAL.

El cuerpo de policía denominado Policía Judicial, es un auxiliar de los órganos de la justicia, del Ministerio Público en la investigación de los delitos, en la búsqueda de las pruebas, presentación de testigos, ofendidos e inculcados, y de la autoridad judicial en la ejecución de las ordenes que dicta como son la presentación, aprehensión e investigación.

Su denominación es impropia, se conserva como una reminiscencia de la etapa anterior a la Constitución vigente, ya que residía en los órganos jurisdiccionales la facultad investigatoria, para cuya realización se instituyó un grupo de empleados a su servicio, encargados de ejecutar y cumplir sus ordenes; es decir, al grupo se le denominó Policía Judicial

A la Policía Judicial se le sujeta al plan de estudios siguientes: La sociedad y la policía, consideraciones entre la profesión educativa, puntos esenciales sobre investigación en general, la dactiloscopia, huellas de instrumentos, huellas en general, fotografía, antídotos, ampliación, proyección, reproducción, retrato hablado, foto micrografía, fotografía de tatuajes, fotografías de cadáveres, identificación y estudio de documentos, falsificación de firmas, anónimos, análisis de tintas, medicina legal, lesiones, heridas, homicidio, suicidio y accidentes, muerte súbita o imprevista, quemaduras, asfixias, aborto criminal, hallazgos de huesos, nociones de criptografía, defensa personal, psicología, interrogatorios, la red países de las declaraciones, sospechas, lógica policial, prueba de delito, indicios, inspección ocular, derechos de los agentes, reglas sociales; para crear una auténtica profesión del personal bajo cuya responsabilidad está en el orden, la vigilancia y la persecución del delito, la urgencia de implantar en todo el país instituciones policíacas para la superación del cuerpo al que pertenezcan para el cumplimiento de su deber.

A) Antecedentes.- En un principio anotamos que en la época colonial, antes de la Constitución de 1917, las actividades que actualmente integra la Policía Judicial, estaba a cargo de la policía administrativa y de algunas otras autoridades.

Entre la ley de jurados de 1869 y la ley orgánica de 1903, aparecen diversas leyes en la Institución Mexicana de tres procuradores fiscales, donde adopta los

alineamientos del Ministerio Público Francés en la época del presidente Días, donde llega a su independencia en 1903 hasta llegar a la Constitución de 1917.

Durante la vigencia de los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894, los cuerpos de Seguridad los Prefectos, los Comisarios de Policía y demás órganos similares, eran los ejecutores de los mandatos que en ejercicio de la función de Policía judicial decretaban los jueces.

Al discutirse el artículo 21 constitucional en el Congreso Constituyente de 1917 se hizo la consideración siguiente la Institución de la Policía Judicial aparece como una verdadera necesidad máxime cuando en lo sucesivo todo acusado disfrutara de las amplias garantías que otorga el artículo 16; en consecuencia es natural que esa policía quede bajo la dirección del Ministerio Público.

Después de una serie de discusiones, se estableció lo siguiente: "...la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliara con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato..." En la asamblea en que fue discutido con esta redacción, don José Natividad Macías señaló que constituía un grave error el hacer Policía Judicial al Ministerio Público puesto que este no es Policía Judicial.

Al hacer la diferencia entre policía Preventiva y policía Judicial dijo: la policía Preventiva es el gendarme que está en cada esquina cuidando el orden; la cual no se preocupa si se va a cometer un delito o no; sus atribuciones se limitan únicamente a cuidar que no se altere el orden público, o que los reglamentos de policía se cumplan debidamente en toda la circunscripción que le corresponde. En resumen, quiere decir, que su función es enteramente distinta de la policía Judicial; por tanto esta la forman los auxiliares mediante los cuales el ministerio público ejerce sus funciones.

El Ministerio Público contaría para tal efecto con el auxilio directo y eficaz de la policía Judicial y con auxilio accidental de la policía común, ya que en muchos lugares al parecer la policía común haga las veces de policía Judicial.

Finalmente, se aprobó el precepto con la redacción anotada pero, a nuestro juicio, la idea del Constituyente de 1917 era separar la actividad que desempeñara la policía judicial de la policía Preventiva, para que la primera, constituida como un

cuerpo policiaco auxiliar del ministerio publico, pusiera a disposición de este los elementos necesarios para el cumplimiento de su misión en el proceso “. ¹⁷

B) Clasificación.- De acuerdo al artículo 21 Constitucional de la organización legal que nos rige, en México, funcionaban los siguientes cuerpos de policía Judicial: Federal del Distrito y Territorios Federales, Militar y de las Entidades Federativas.

1.- Policía Judicial Federal.- Auxilia al Ministerio Público, en la investigación de los delitos de su competencia y cuya jurisdicción abarca toda la república.

La Ley de la Procuraduría General de la República, señala, entre otras atribuciones, al Ministerio Publico Federal, perseguir los delitos del orden federal con el auxilio de la policía Judicial Federal. El Reglamento de la Ley Orgánica correspondiente, indica que a la policía Judicial Federal correspondiente, indica que, a esta corresponde: Investigar por orden del Ministerio Publico, la Comisión de hechos que constituyan delito; buscar las pruebas y la presunta responsabilidad de los indiciados; Cumplir las ordenes de aprehensión, localización, arresto, comparecencia, presentación, cateo y cita; practicar en auxilio del Ministerio publico las diligencias que se le encomienden; recibir, en casos urgentes o en los lugares donde no existan Agentes del Ministerio Publico, ni quienes legalmente los sustituyan, denuncias, sobre hechos que puedan constituir Delitos del Fuero Federal y practicar únicamente las diligencias urgentes que el caso requiera, debiendo dar cuentas de inmediato al Agente del Ministerio Publico de la jurisdicción, para que acuerde lo conducente, y recibir, custodiar y trasladar a los detenidos.

Cabe mencionar que los auxiliares del Ministerio Público entre sus funciones principales encuentran las de recibir denuncias o querellas, practicar las detenciones por flagrancia. La función de la Policía Judicial es la de investigar y esclarecer los hechos que se creen delictuosos, debe poseer conocimientos de

¹⁷ <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/Y/Yanez%20Maria-procuracion%20justicia.htm>

criminalista, tal requisito no se establece en las leyes nos referimos a la Policía Judicial en sentido orgánico mas que al funcional le diremos investigación.

Como auxiliares de los agentes del Ministerio Publico local en las entidades federativas, los cónsules y vicecónsules en el extranjero debido a la competencia que se auto consigna el estado mexicano para conocer ciertos delitos cometidos en el extranjero el procurador o sus agentes que estén dentro de su jurisdicción donde ocurra el delito fungirán como auxiliares. La ley federal establece que puede ser auxiliar cualquier tipo de funcionario que este en dependencia del ejecutivo federal, en los casos de no encontrar otro auxiliar la antigua ley señala a encargados de oficinas de hacienda, recaudaciones de rentas o correos.

El Ministerio Publico tiene bajo su autoridad y mando inmediato a la policía y realizara su función antes que el tribunal tome conocimiento del hecho con apariencia de delictuosidad, lo investiga desempeñando el papel de policía o detective, realizando una vez más la instrucción administrativa.

El Ministerio Publico, durante las practicas de sus diligencias, conoce de pruebas testimoniales, confesionales, documentales, que luego suministra al tribunal, es la llamada averiguación previa al proceso, las leyes dotan a esta institución de imperium es decir, de autoridad de poder de mando para hacer comparecer a los órganos probatorios y así sancionarlos, donde el Ministerio Publico reúne el material probatorio por si mismo, mediante la Policía Judicial.

Esta función no le dura al Ministerio Publico todo el proceso, sino hasta que el tribunal se avoca al conocimiento del asunto, los departamentos de averiguaciones previas a través de los agentes del Ministerio Publico investigador donde esta función es previa al proceso penal.

De acuerdo con dicha ley, la policía Judicial Federal esta organizada de la siguiente forma: por un Director General que en su ausencia será suplido por el sub-director.

2.- Policía Judicial Militar.- Al establecerse el fuero de guerra, las autoridades militares ordenaban al personal militar las practicas de las investigaciones de los delitos y la ejecución de las aprehensiones.

La multiplicidad de leyes y reglamentos que a través del tiempo se han dictado para la organización y funcionamiento del fuero mencionado, han facultado a jefes, oficiales y tropa para ejercitar la función policiaca en el orden militar.

El Código Mexicano de Justicia Militar, publicado el 31 de Agosto de 1933, en el título segundo, considera la policía judicial como función que recibe en el ministerio público, en un cuerpo permanente; y en los militares que por su cargo o comisión desempeñan accidentalmente las funciones de policía Judicial. Artículo 47.

El artículo 48 del mismo Código establece, que la Policía Judicial Permanente se compondrá del personal designado por la Secretaría de la Defensa Nacional y dependerá directa e inmediatamente del Procurador General de Justicia Militar.

La Policía Judicial a que se refiere el artículo 47, en su parte final se ejerce por los jefes y oficiales del servicio de vigilancia, por los Capitanes de Cuartel y Oficiales de Día, por los Comandantes de Armas, partida o Destacamento.

En el reglamento del 4 de Junio de 1941, la Policía Judicial Militar es considerada como un cuerpo especial para auxiliar al Ministerio Público en la investigación de los delitos del fuero de guerra, la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de los autores, cómplices y encubridores.

La Policía Judicial Militar se clasifica en: Permanente, Grupo de Comisionados y Servicio de Policía Foráneos. La primera esta constituida por un jefe, un jefe del destacamento, jefes de grupo y agentes.

El grupo de comisionados lo forman militares designados discrecionalmente, atendiendo a las necesidades del momento.

El servicio foráneo esta a cargo de un jefe y del número de agentes necesarios para auxiliar a cada Agencia del Ministerio Público Foránea.

3.- La Policía Judicial de los Estados.- En las entidades federativas de acuerdo al artículo 21 de nuestra Norma Suprema, las Constituciones locales, al instituir al Ministerio Público, prevén la instalación de la Policía judicial.

La policía judicial en muchos Estados es letra muerta, ya que no todos cuentan con este servicio, el trabajo material de su competencia lo desempeñan los Cuerpos de Seguridad Pública y los Servicios Confidenciales o Secretos. Sin

embargo, dichos secretos en los Estados de la República Mexicana son semejantes a los del Distrito Federal.

A partir de la institución del ministerio público muchas disposiciones jurídicas mencionan a la Policía Judicial como organismo encargado de auxiliar en las investigaciones y aprehensiones; pero por falta de recursos económicos o intereses creados el servicio secreto no se ha instalado. Sus funciones en algunos Estados, han sido delegadas a miembros de la Policía Preventiva, comisionados para colaborar con las Procuradurías de Justicia en la investigación y persecución de los delitos poco tiempo después recibieron el nombre de policía secreta y pasaron a depender del inspector de policía usurpando de esta manera las atribuciones de la Policía Judicial. Su actuación escudada, en intereses inconfesables, ha contribuido considerablemente al desprestigio del Ministerio Público, sobre el cual han caído todas las faltas de los llamados servicios secretos, debido a que tolera su existencia.

En los lugares en donde esta instituida, reside en la capital del Estado, depende del Procurador de Justicia y, generalmente, esta integrada por un jefe, un sub-jefe, un comandante, jefes de grupo y agentes. Sus facultades se encuentran circunscritas a auxiliar al Ministerio Público en todas las diligencias que requiere la investigación de los delitos, y a la ejecución de las órdenes provenientes de las autoridades Judiciales.

Actualmente en el artículo 21 de Nuestra Constitución vigente en su primer párrafo establece lo siguiente: La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliara con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas; Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutara esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de 36 horas.

El párrafo quinto del mismo artículo 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 policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

El párrafo sexto por último dice 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.

Actualmente con las reformas del artículo 21 Constitucional, el término Policía Judicial desaparece, sin embargo, como auxiliar del Ministerio Público se le denomina policía Ministerial.

3.6.- EL PROBLEMA DELINCUENCIAL Y LA CAPACITACIÓN DE LA POLICÍA.

El problema Delincuencial es cambiante en todos los pueblos de acuerdo al momento histórico en que se vive; a mayor adelanto científico y social corresponde un tipo de delincuente, cuyos métodos empleados en la ejecución del delito están a tono con el proceso señalado.

Indudablemente dichos adelantos desplazan el primitivismo en los medios utilizados por los infractores del orden jurídico penal para sustituirlo por sistemas técnicos en donde son notorias la premeditación y la asociación delictuosa.

Por todo esto, es necesario contar con sistemas capaces de contrarrestar tales situaciones; si en la ejecución de los delitos se emplean medios técnicos también debe ser técnico el procedimiento para combatirlos, de tal manera que la actuación policíaca es necesario que no se sustente en bases endebles como el empirismo, la intuición o la delación anónima; Si no en la preparación que esta materia requiere para lograr mejores resultados en el desempeño de tan importante función.

La realidad cotidiana señala factores determinantes de las innumerables deficiencias de la policía, la improvisación de sus elementos; es decir, la falta de selección del personal idóneo para prestar una labor eficiente, que nunca será posible lograr, mientras no se les retribuya con un sueldo suficiente para vivir decorosamente.

La policía preventiva, por lo regular se integra con cualquier persona necesitada del trabajo una vez aceptada, viste el uniforme reglamentario, se le proporciona un arma, y se le comisiona en determinada calle para que vigile el orden y la seguridad pública.

En los Cuerpos de Policía Judicial sucede algo semejante, y los resultados se traducen en la incompetencia para la investigación de los delitos y cumplir las distintas ordenes que recibe.

Un aspecto muy importante es la capacitación técnica de los integrantes de la policía. Esto justifica la imperiosa necesidad de crear una verdadera carrera policiaca que se inicie en institutos o escuelas con programas adecuados a las necesidades y exigencias de la ley vigente.

La instalación de estas escuelas ha sido preocupación de ultima hora; en el Distrito Federal, el actual Reglamento de la Policía Preventiva contiene una serie de disposiciones para la Escuela de Policía, cuya fundación data de algunos años a la fecha, partiendo de esa base, para integrarla se toma en consideración en primer lugar al personal egresado de la misma.

En la actualidad se ha tomado empeño especial en organizarlo, casi en forma total, con alumnos que han satisfecho los programas aprobados para esta escuela.

La Policía Judicial del Distrito Federal ha tenido preparación especializada desde 1949, año en que La Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, a través del Instituto Técnico de Policía de esa dependencia, imparte cursos de capacitación incluyendo a los demás cuerpos policiacos del Distrito Federal.

En los Estados de la República prevalece el problema policiaco anotado, a pesar de que algunas leyes hablan de la necesidad de prepara técnicamente a los Integrantes de la Policía Preventiva.

Salvo en el Distrito Federal, en el Instituto Técnico de la Policía, los agentes de la autoridad se preparan eficientemente para que la verdad se obtenga utilizando los recursos que la ciencia actual a proporcionado.

No debe olvidarse que en un gran porcentaje de asuntos este cuerpo policíaco es quien primero conoce dichos asuntos policíacos; de ahí que preparándolos en forma mencionada se dé un paso mas para obtener mejor eficiencia en la administración de justicia.

Por otra parte, tanto la Policía Judicial como la Preventiva se les obligo a asistir a las clases impartida por el instituto. Posteriormente en el Estado de México se le exigen al personal como requisito para ingresar al cuerpo de la Policía Judicial Federal, estar diplomado por el Instituto Técnico de Policía, o en su efecto haber sustentado examen en que se acrediten conocimientos para el desempeño de sus funciones.

La preparación general de los agentes de la autoridad es de vital importancia dentro de las instituciones quienes esta encomendada la aplicación de la ley, ya que el desenvolvimiento natural de la delincuencia reclama métodos adecuados para reprimirla y uno de ellos es el contar con personal apto para contrarrestar la acción negativa de quienes se han especializado en la trasgresión del orden jurídico.

La urgencia de implantar en todo el país escuelas de policía es inaplazable, por que a través de estas se lograra dignificar la institución policíaca, crear interés por conservar un personal disciplinado, capas, honorable con deseos de superación dentro del cuerpo al que pertenezca, transformando el empirismo en una labor teórico-practica con tendencia creciente a profesionalizarse cada día mas y así lograr las verdaderas aspiraciones que la ley les marca para el cumplimiento de su cometido.

3.7.- LA CONSTITUCIÓN Y LA INSTITUCIÓN POLICÍACA.

Recasens Siches, al comentar las funciones del derecho en la vida social dice, "efectivamente si bien la justicia y los demás valores jurídico supremos representan el criterio axiológico que debe inspirar al Derecho, y si bien éste no quedará justificado sino en la medida que cumplan las exigencias tales valores, sin embargo, el Derecho no ha nacido en la vida humana por deseo de rendir culto y homenaje a la idea de justicia, sino para colmar una ineludible urgencia de seguridad y de certeza en la vida social".

El realismo de la anterior expresión, reafirma la misión del Derecho la trascendental importancia que algunos Estados no distinguen o no quieren distinguir entre el Derecho como fenómeno de fuerza o medio de control social que ha surgido como una característica de algunos Estados modernos, que prefieran utilizarlo como medio de fuerza, esto ha sido motivo de inestabilidad política, de falta de evolución jurídica en las instituciones, por la constante violación a los sistemas jurídicos de los países que sufren estas crisis. Los estados fundamentan su soberanía en un esquema de poder determinado por el Derecho, y establecido en una ley fundamental denominada Constitución, esta Carta Magna contiene el conjunto de leyes que determinan las estructuras y funcionamiento del organismo llamado Estado.

Kelsen, dentro de su clasificación de las normas jurídicas, clasifica a las leyes Constitucionales dentro de la más alta jerarquía de normas de Derecho Público ocupando el primer plano.

Jellinek, dice que la "Constitución abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y por último la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado".

Tena Ramírez, opina acerca de la Constitución diciendo que se basa en dos principios capitales:

I. La libertad del individuo es ilimitada por regla general, en tanto que la libertad del Estado por restringida es limitada en principios.

II. Como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que el poder del Estado se circunscriba y se encierre en un sistema de competencias.

Dentro del primer principio la enseñanza del Derecho constitucional nos ha demostrado que no existen leyes prohibitivas excepto para los órganos del Estado de no permitir la violación de los derechos de los individuos en forma tácita, no existe pues un artículo que exprese que dentro del país, las libertades de tránsito de expresión, de propiedad, de creencia, etc., no se permitan salvo excepciones que la misma indica sin prohibir, excepto cuando se causan daños a la moral, o perjudican al interés público, y por lo consiguiente al Derecho mismo, siempre

tomando como punto de partida el interés social. Ante todo debemos mencionar la manifestación suprema de nuestra Constitución de proteger los derechos de los particulares, de los abusos del poder tanto entre particulares, como entre los particulares y el Estado, impidiendo invasiones arbitrarias de poder, encerrando en un campo de acción a cada uno de los órganos que integran al Estado”.¹⁸

La existencia de los derechos individuales y aquellos derechos individuales pero que su trascendencia es de carácter social, los primeros comprendidos dentro de nuestra Constitución en veintinueve artículos que comprenden las garantías individuales y a esta parte ha sido denominada como dogmática.

Esta comprende el conjunto de derechos inherentes a la personalidad humana, que se sustraen a la invasión del Estado, como una idea esencial de la Constitución de respetar este conjunto de derecho como la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad, esta última comprende la garantía de legalidad.

La segunda parte comprende el conjunto de Derechos que no quedan en la esfera particular, sus manifestaciones son de carácter social que requieren la intervención ordenadora y limitadora del Estado, como la libertad de cultos, la de asociación, la de prensa, etc.

Kelsen, dice que “la Constitución en sentido formal es un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas”.

La Constitución es el fundamento del Estado, y es el asiento del orden estatal porque es la norma que regula la elaboración de las leyes; ella señala las condiciones y procedimientos a que se debe ceñir la creación de las normas generales en ejecución de las cuales se ejerce la actividad de los órganos estatales, tribunales y autoridades administrativas”.

Si el sistema jurídico se encuentra condicionado a las normas determinadas por la Constitución, es por lo tanto innegable que las normas que deben determinar el poder de la policía, deben desprenderse de las leyes establecidas como

¹⁸ WEB DE LA UNIVERSIDAD ABIERTA. www.universidadabierta.edu.mx

Constitucionales, bien este poder debe desprenderse de una Ley o reglamento determinado por la propia Constitución.

El establecimiento de las normas de Derecho Constitucional, supremas a cualquier otra ley reglamento, deben ser de origen Constitucional, no pueden emerger a la base ciudadana de la nada, cualquier institución u organización de la Administración Pública debe tener como origen la propia Carta Magna.

La Constitución General de la República, contiene una estructura de normas protectoras del individuo, aún cuando el Poder Soberano del Estado es omnipotente elemento del mismo organismo denominado Estado que le permite otorgar o en su defecto negar estos derechos a los sujetos condicionados como gobernados, sé auto limita, moderando su actividad y la de sus representantes o agentes; también llamadas autoridades, que representan al Estado.

En esta parte de nuestro trabajo que se ha denominado Constitución y Policía, tratamos de precisar las normas Constitucionales que le son inherentes a la organización de policía, sus relaciones con las garantías individuales, su actuación ante estas garantías o derechos individuales, comentarios ante la realidad social. En él capítulo anterior se hizo una breve distinción entre los conceptos penal y administrativo de la policía en México. Ahora partiendo de los conceptos anteriores trataremos de precisar las normas a que dada la realidad social deben actuar las organizaciones denominadas como policía.

La Constitución como ente de superior jerarquía normativa debe evitar el abuso del poder arbitrario con el que actúa casi la mayoría de los Estados de la República Mexicana, ocasionando serios problemas, violando las garantías individuales, al sistema político y una constante crisis de seguridad.

Kant, al aceptar la teoría de la División de Poderes dice que "el fin del Estado es tutelar al Derecho quien debe asegurar a las personas el disfrute de sus Derechos. Pero no debe tutelar ni inmiscuirse en los intereses individuales. El Estado ha cumplido su función cuando ha asegurado la libertad de todos, en ese sentido debe ser considerado como Estado de Derecho".¹⁹

¹⁹ WEB DE LA UNIVERSIDAD ABIERTA. www.universidadabierta.edu.mx

Se han realizado algunos comentarios acerca de la Constitución como un ente de superior jerarquía normativa que contiene los elementos necesarios para definir y determinar cualquier tipo de órgano, u organización de nuestro sistema jurídico-administrativo, así como la finalidad para la que se crean, sus limitaciones así como un círculo de acción y de la que no pueden permanecer fuera de la organización denominada policía y que podemos explicar a través de las relaciones de órganos del Estado y particulares. Ignacio Burgoa llama relaciones de supra a subordinación a las relaciones existentes entre órganos del Estado, órganos de igual condición jerárquica u órganos de superior jerarquía, normando la actuación de cada uno de ellos; y si esta denominación se consagra por el Derecho vigente, la rama de ésta que la instituya configura tanto al Derecho Constitucional como al Administrativo en sus aspectos orgánicos".

Los actos de supra a subordinación que surgen entre una autoridad estatal y un particular, en dichas relaciones la persona moral y estatal y sus autoridades desempeñan frente al gobernado la actividad soberana o de gobierno, actos autoritarios que tienen como atributos esenciales la unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

Los actos de supra o subordinación, no son más que aquellos en los que órganos del poder estatal tratarán de cumplir una determinación establecida jurídicamente, es decir que un acto establecido por una norma deberá cumplirse con la voluntad como un imperativo que si no se cumple se utilizarán otras medidas como el arresto, la multa, o la privación de algún derecho que las mismas leyes establezcan.

Serra Rojas, al comentar los fundamentos constitucionales del régimen de policía, nos dice: "que uno de los requisitos esenciales de la Ley Administrativa es la sanción, es decir, el procedimiento coactivo necesario para que se cumpla el orden jurídico. El poder coactivo del Estado se funda en el poder sancionador es el que apoya al régimen de policía en todas sus manifestaciones".

El Estado debe tomar en cuenta, por encima de todo fin del hombre, la suprema perfección del individuo, y para que ésta pueda alcanzarla debe proporcionarle las facilidades suficientes para obtenerlo.

Estas facultades que el Estado debe otorgar son las siguientes:

1.- Suficiente libertad de acción para que pueda responder a sus actos y tender por sí mismo hacia su propio fin. El Estado debe de mantener la libertad del hombre para que esta pueda desarrollar con facilidad un programa propio de vida.

2.- Debe proporcionarle suficientes medios materiales indispensables para la conservación de la vida para el desarrollo del cuerpo y el alma.

3.- El Estado debe proporcionar suficiente orden y tranquilidad pública indispensables para la convivencia cooperación de los individuos al bien común.

Las libertades y los derechos básicos de una persona deben coexistir con las libertades y derechos básicos de todos los demás y esta coexistencia hace necesario muchas veces un recorte entre los derechos y libertades de una persona, aunque sea nada más en la medida precisa para que las otras personas disfruten de iguales libertades y derechos. En este sentido una libertad debe poder ser ejercida hasta el punto en que no interfiera con el justo ejercicio de la libertad de los otros seres humanos.

Al mencionar alguna de las facilidades que el Estado debe garantizar al hombre para su desarrollo, se habló de la necesidad de orden y tranquilidad públicas, que sólo se logran mediante una justa complementación del Derecho Constitucional, ya que establece la estructura de cada una de las partes o poderes que integran la potestad del Estado, es decir la división de poderes, en estructura y funcionamiento, las disposiciones reglamentarias para el mismo, así las normas que rigen cada una de las libertades individuales como sociales que son eje motor de la defensa de las libertades, las garantías individuales.

Aquellos derechos que el hombre tiende a que se le reconozcan, respete y garantice es una esfera de acción propia, independiente o autónoma e inviolable. Estos derechos llamados individuales tienen como objeto predominante una conducta propia del individuo, la cual éste puede decidir libremente y para que se logre esa tranquilidad y paz, se requiere que el Estado los garantice, que exista una seguridad en la vida diaria, libertad personal, libertad de pensamiento, de conciencia, de religión, de opinión, la libertad de expresión, libertad a la vida

privada y familiar, la inviolabilidad del domicilio; la libertad de circulación etc., o tiene como objeto garantías o defensas para la persona individual.

El tema que se ha estado tratando denominado Constitución y Policía, reviste gran trascendencia en los derechos individuales que aunque el Estado dispone de un poder sancionador, no lo ha confiado a un órgano para que se encargue de cumplirlo, sino que dispone de diferentes medios para ello y entre ellos la policía, que es un órgano que se encarga de cumplir determinada acción del poder judicial y algunas administrativas, que descansan en lo establecido por la Carta Magna que establece los remedios adecuados para la defensa y seguridad.

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

La parte dogmática de la Constitución comprende los veintinueve primeros artículos que se refieren a lo que se ha denominado garantías individuales o aquellos derechos que sean considerados inherentes a la personalidad humana como son la libertad personal que cada uno tiene y que sólo puede ser privado de ella mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, agregando que dentro de nuestro país queda prohibida la esclavitud.

La igualdad que se ha establecido ante la Ley tanto para el hombre como para la mujer, así como el derecho de poder decidir sobre la familia, su distribución, etc.

La libertad de decidir sobre la profesión industria o trabajo que cada uno tiene y que considere conveniente con la única limitación a que sea lícita, que no cause daños a la moral o a terceros.

El derecho a manifestar las ideas con las limitaciones de ser lícitas, que no se causen daños a la moral o a terceros perturbando el orden público.

La libertad de escribir o publicar escritos sobre cualquier materia.

El derecho de petición que cada uno tiene que poder ocurrir ante la autoridad o servidores públicos a solicitar bienes o servicios que según su competencia pueden otorgar, de la manera que las mismas leyes establecen.

El libre derecho de asociación, que todos los mexicanos tienen para reunirse con fines pacíficos o con cualquier objeto lícito.

Otro de los derechos más controvertidos de nuestra Constitución, es el derecho que tienen los mexicanos para poseer armas en su domicilio a excepción de aquellas reservadas para el uso de las fuerzas armadas, determinando la Ley Federal de Armas de fuego aquellas que se pueden autorizar para ser portadas por los habitantes.

La Policía y las Garantías de Tránsito.

La libertad de tránsito consagrada en el artículo 11 de nuestra Constitución, autoriza el derecho que todo hombre tiene para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, ni necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de las autoridades administrativas, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

El poder de policía del que dispone en México, hace que continuamente se causen agravios a ciudadanos que transitan en nuestro país, ya que la facultad que tienen para detener, permite que se causen este tipo de violaciones limitando esta garantía, cuando no se tiene al alcance los medios adecuados para detener un delincuente, por faltas administrativas por impuestos, violaciones a los reglamentos de tránsito no adecuados o carentes de los formalismos establecidos por la Construcción.

Lo que significa que a pesar de las estructuras jerárquicas de normas que sustentan la Constitución, no ha sido posible otorgar la suficiente libertad que establece la Constitución en el tránsito de personas dentro de la República, ya que los reglamentos de tránsito no son adecuados a la época social que se vive, limitando aquellas libertades consagradas por este artículo que según Burgoa, "la de entrar a territorio, salir del mismo", viajar dentro del territorio" y mudar de residencia o de domicilio.

Por lo que son inalterables estas garantías al consagrarse por nuestra Constitución en tanto no se modifique o altere, deberá respetarse su máxima expresión por la autoridad administrativa, así como por la autoridad judicial de acuerdo a lo establecido por los artículos 13,14 y 16 de nuestra Constitución General de la República, de allí que son inviolables las libertades que todo ciudadano tiene en materia de tránsito en tanto que no realice una conducta delictiva que permita que los órganos judiciales intervengan para detener o encarcelar a un individuo limitando con ello su libre desplazamiento por el territorio nacional. Por lo tanto la policía como organización en su carácter judicial o bien administrativo, se encuentra limitada a lo establecido por las leyes reglamentarias del artículo 11 Constitucional, como son las leyes penales o Código Penal, siempre acorde con la descripción del tipo penal establecido e imputado al individuo, esto es, que si el delito es el acto u Omisión que sancionan las leyes penales", deberá cometerse por un lado un delito o tener la certeza de que el individuo que va a ser detenido ha cometido un delito, o bien una falta administrativa sancionada por los reglamentos de policía o tránsito.

Dentro de la práctica policiaca se cometen arbitrariedades encaminadas a obtener cantidades de dinero.

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

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

El sistema jurídico establecido por nuestra Constitución señala la igualdad de los mexicanos ante la ley, por lo que el artículo 13 establece claramente que "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales" y dentro de los juicios criminales o de orden penal, no deberán existir privilegios ni exclusivismos para la aplicación de la Ley.

El Artículo 14 nos habla de la retroactividad de la ley, por lo que ninguna ley decretada con anterioridad al derecho que perjudique, podrá aplicarse en sentido

contrario si ha existido derogado pero que por alguna razón beneficia al procesado, éste será juzgado o su aplicación será en su beneficio, por lo tanto queda estrictamente prohibida la retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna.

Se trata de una garantía que consagra la Constitución protegiendo los bienes inherentes al ser humano, la vida, la libertad, la propiedad o derechos accesorios a ésta.

Por lo tanto, es una garantía que la policía como Institución se encargará de proteger y cuidar conforme a lo establecido en nuestra Constitución General de la República, a la que se debe ante todo una manifestación de respeto por los derechos humanos, protegiendo y guardando a sus titulares bajo la estrecha vigilancia de sus leyes, sus órganos estatales encargados de cuidar su protección, como son las fuerzas armadas, la marina y la policía en el orden interno deberá entregar a los habitantes del Estado la tranquilidad y seguridad que le permitan plena convivencia en lo social y político en nuestro país.

El artículo 15 reafirma el Derecho de libertad que existe en nuestro país, ya que se prohíben los tratados de extradición para aquellos reos que se consideren de carácter político, ni para delincuentes que en su país hayan tenido la condición de esclavos, y por lo tanto no se permiten convenios que violen o alteren las garantías individuales, afectando a extranjeros o a ciudadanos mexicanos.

Por lo tanto toda detención que realice la policía de otro país en la República es ilícita y viola las garantías que la Constitución otorga a los mexicanos y extranjeros.

La consagración de nuestra Constitución radica como se ha mencionado anteriormente, en la protección que hace de los derechos esenciales de la vida, la libertad y la propiedad. Aunque dentro del contenido de otros artículos se hace alguna mención, a estos derechos, el artículo 16 Constitucional es la norma de superior jerarquía que defiende los derechos de persona, familia, domicilio papeles y posesiones, que sólo pueden ser afectados mediante mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por lo tanto no podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención sino por la

autoridad judicial, sin que proceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyados por declaración bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora, a la disposición de la autoridad inmediata.

Cabe hacer notar que dentro de este importante precepto, es constante la arbitrariedad de las autoridades al enviar a un grupo de policías o sujetos con este carácter, para detener a una persona sin presentar la orden de la autoridad judicial para su detención, violando en ocasiones, las garantías de domicilio, familia y posesiones. Por lo tanto y ante estas circunstancias, propias de cada día en nuestro país, es preciso iniciar una reestructuración partiendo del ministerio Público como jefe de la policía judicial órgano encargado de ejecutar las órdenes de aprehensión. Tratándose de presuntos responsables de delitos, las facultades que otorga este artículo permiten que cualquiera pueda detener al delincuente cuando ha cometido el delito y la actividad policial es vista, sin embargo, fuera de esta condición que la ley establece. La propia policía debe ser capacitada para evitar que en aprehensiones en flagrancia cometan violaciones a éstas garantías de la persona en su integridad física y corporal, en su familia de los sujetos, en su propiedad ya sea en su domicilio, sus bienes o papeles, posesiones o sus accesorios.

El concepto penal y administrativo de la policía, distingue la atribución de la policía judicial en su función penal. Aquí establece que tratándose de los delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa bajo su más estricta responsabilidad, decretar la detención de un acusado poniéndolo inmediatamente a la disposición de la autoridad judicial.

En toda orden de cateo, que solo la autoridad judicial podrá expedir, y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia; levantándose al concluir acta circunstanciada, en

presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa por la autoridad que practique la diligencia.

Los artículos Constitucionales expuestos textualmente son trascendentes en la relación entre policía y derecho, por que cada uno señala los elementos que la organización denominada policía debe adoptar. La reestructuración del sistema policial debe empezar por estructurar los artículos constitucionales en sendos reglamentos de policía, en caso de no existir ya que en algunos estados estos no existen.

Para concluir, el Artículo 16 Constitucional dispone: "La autoridad Administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se ha acatado las disposiciones fiscales para sujetarse. Constitución Política del Estado de Veracruz, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

Tratándose de un tema tan controvertido como lo es la policía, lo que se ha tratado de mejorar a través de superficiales estructuraciones, tratando a través de decretos de entregar equipo material cuando se requiere la conciencia de la actividad que desempeñan, a éstos debemos señalar ante todo que se requiere que el material jurídico disponible en nuestro país se entregue al equipo humano, coordinando el elemento humano, el legal y material se obtendrá un resultado diferente, como se puede exigir el cumplimiento a la policía sin que primero se le muestre el camino, exigir a la autoridad administrativa el cumplimiento de los reglamentos sanitarios y de policía.

Es imposible que siendo la ley la fuente de donde se debe de nutrir la organización de seguridad, (policía) la desconozcan, además como hemos señalado, así como en Veracruz existen reglamentos de policía y buen gobierno, en todos los Estados deben de existir.

El desconocimiento de la Ley permite el abuso del poder, la arbitrariedad y por lo tanto la constante violación de las garantías por aquellos que han elegido a la policía como una fuente de empleo, de ingresos económicos.

Los preceptos que consagra la Constitución de preservar la libertad de elegir ocupación, protección, oficio, libertad de movimiento, tanto nacional como internacional, libertad para elegir domicilio, de inviolabilidad de la vida privada, de la familia, del domicilio, de la correspondencia, libertad de reunión, libertad de poseer armas, etc. Es tan importante recordarlos, pues necesitábamos exponer de tal o cual manera, ya que tratamos de dar a conocer cuando se interfieran los derechos antes mencionados y principalmente tratándose de policía, debemos adecuar su posición del Estado ante la Constitución como órgano rector de este, y la policía ante la Constitución.

Recasens Siches, nos dice al comentar el derecho a la vida, en algunos aspectos:

a) El derecho de todo ser humano a que los demás individuos o grupos no atenten injustamente contra su vida, ni contra su integridad corporal o contra su salud.

b) El derecho de todo ser humano a que el Estado proteja su vida y su integridad corporal contra cualquier ataque por otras personas.

c) El derecho de todo ser humano a que el Estado respete su vida y su integridad corporal, en el supuesto caso de aceptar una excepción, debería ser por méritos de un delito para el cual hay una ley general previa nacional que determinase la sanción, dictada por un tribunal competente, independiente o imparcial en un juicio público, con todas las garantías necesarias para su defensa.

d) El derecho de todo ser humano a que la solidaridad social, que debe encarnar en el Estado máximamente aunque no de modo exclusivo, provea a dar los necesarios auxilios para su subsistencia, cuando el individuo sea incapaz de sostenerse, así mismo por su propio esfuerzo o por el de sus familiares.

e) El derecho a que esta misma solidaridad social, de la cual el Estado es responsable en última instancia, coopere en la medida posible a defender al hombre de los peligros o daños de la naturaleza (medidas de salubridad o sanidad).

f) A este aspecto es pertinente mencionar que Roscoe Pound, refiriéndose a los postulados de justicia de una sociedad civilizada, dice: "que no basta con la

protección para impedir que uno sea víctima de agresiones intencionales del prójimo; es necesario, además contar con que los dedicados a determinadas actividades, se comportaran de manera que no produzcan un riesgo irrazonable de daño al prójimo, y que los que usan o manejan cosas que pueden escapárseles de su control y producir daños, ejercerán todo el cuidado y tomarán las precauciones para evitar tales accidentes".

Tratándose de la vida y la libertad, tan importante es la vida como la libertad, y son aspectos que todo Estado social de Derecho debe guardar y salvaguardar bajo la más estricta seguridad, considerando el respeto por la vida y la por la integridad del ser humano, por otras personas o por el propio Estado, o como dice Recasens Siches, si se permite por excepción el ataque a la vida tratándose de la pena de muerte o restricciones a la libertad, serán mediante un proceso por la acción o comisión de un delito, tipificado en una ley nacional o internacional.

En los aspectos que se han comentado como postulados del Derecho a la vida, sobresalen el señalado por el inciso (f) en forma simple, pero definida. Es para nosotros de suma importancia, la opinión de Roscoe Pound citado por Recasens Siches que dice que en una sociedad civilizada, no basta con la protección para impedir que uno sea víctima de agresiones intencionales del prójimo, agregamos que no sólo de las demás personas que señala como prójimo sino también de las propias autoridades y sigue diciendo que es necesario además, contar con los dedicados a determinadas actividades, se comportarán de manera que no produzcan un riesgo irrazonable de daños al prójimo, debemos incluir dentro de los dedicados a determinadas actividades a los órganos representativos del Estado y que están encargados de realizar una función.

Tal es el caso de los encargados de aplicar la justicia y que no decir de aquellos encargados de ejecutar las disposiciones contenidas en los reglamentos, esto es la organización denominada policía, que deberá ser designada de tal manera que no produzca un riesgo a las garantías, a las protecciones que no deben sucumbir ante la agresión la arbitrariedad, el abuso ilimitado del poder.

Sabemos de antemano que no es fácil el control, pero ante esta situación, es necesario ejercitar los medios disponibles en forma legal y que para ellos se han dispuesto o deberán adecuarse ante su falta.

Así la expresión del Artículo 18 Constitucional, reza sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva.

Sin caer en la repetición de conceptos y de exposiciones, hemos pretendido ensanchar el amplio margen de la policía en la Constitución y hasta hoy desconocido en nuestro país. Cada uno de los artículos que comprenden las garantías individuales reviste trascendencia para aquellos que desconocen que al detener a un individuo, pueden violar además de la libertad, la vida, el domicilio, la familia, el trabajo y esto es lo que hace la policía cuando ejecuta disposiciones sin conocer los derechos que establece la Constitución para el hombre y el ciudadano.

Aspectos del Derecho a la Libertad Jurídica.

I.- Libertad consiste en ser dueño del propio destino, es decir, en no ser esclavo ni menos de nadie, ni de ningún otro individuo, ni de una colectividad ni del Estado.

II.- Seguridad de la persona, expresión que se usa en el sentido de afirmar los derechos a la dignidad, a la vida y a la libertad; seguridad en su propia vida, en la integridad física, en la integridad moral y en todas las manifestaciones de la libertad jurídica individual.

Por consiguiente, establecido en los artículos 19 y 20 de la Constitución General de la República, el primero como máxima expresión del derecho a no ser arbitrariamente pero ni detenido sin que exista previa justificación, de un auto de formal prisión que deberá reunir los elementos constitucionales del delito, así como la descripción de éste, con circunstancias de la acción, tiempo y lugar así como aquellos que arroje la averiguación previa. En tanto no se empleen estas disposiciones se está atentando contra la seguridad de los individuos violando los derechos de libertad y transgrediendo la esfera del poder público, permitido a la policía, tratándose de esta organización como lo es de manera común y constante.

El Artículo 20 Constitucional forma parte de las garantías procesales y derechos, como a ser oído públicamente o con justicia por un tribunal independiente e imparcial para determinar sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación en materia penal, y el derecho a ser tenido por inocente mientras no se pruebe lo contrario en cuanto a lo establecido por las leyes. Por lo anterior cualquier detención arbitraria, traerá como consecuencia violaciones a estos derechos que de importancia debemos de señalar para su conocimiento general tanto de autoridades como de los miembros de la policía.

Artículo 21 Constitucional.

Pérez Palma, al comentar el artículo 21 de la Constitución General de la República dice: "La expresión de persecución de los delitos es muy amplia, vaga e imprecisa pues de hecho existen varias maneras de perseguir el delito. De estas maneras, la más lógica es prevenirlo, la de evitar su comisión; a pesar de ello la función preventiva de delito, no corresponde al Ministerio Público, sino a la policía preventiva. El Ministerio Público no interviene sino cuando el delito ha sido cometido, y entonces ante el delito consumado ¿Cómo persigue a los delincuentes?, ¿Combatiéndolos?, ¿Apresándolos?, ¿Recogiendo armas, instrumentos u objetos de delitos?".

El artículo 21 Constitucional dice: la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía, la cual estará bajo la autoridad y mando de aquél.

De gran importancia para estudio resulta este artículo, en virtud de que existe la titularidad de la policía en el Ministerio Público, y es precisamente dentro del estudio penal donde destacamos la labor tan importante que debe tener como auxiliar de la justicia penal, además de que debe cuidar que se sujetan los agentes de la policía a las normas establecidas dentro de la función del Ministerio Público.

Artículo 22 Constitucional.

Los derechos inherentes de la persona humana, vida, libertad y propiedad, son resguardados por este artículo en toda su expresión: quedan prohibidas las penas de mutilación, y de infamia, la marca, los azotes, los palos, los tormentos de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Es importante señalar para nosotros que el derecho a la vida, que en forma constante se ve amenazada por la arbitrariedad, entendida como la violación que la policía realiza en contra de los particulares cuando los detiene al azar, sin que exista alguna denuncia, sin que realicen una falta tipificada, resulte lo anterior, la violencia que se convierte en azotes, en palos, en tormentos, hasta llegar a la muerte de presunto delincuentes.

La misma Constitución garantiza que está sujeta a modificación más no a su transformación que implica absoluta modificación, aún cuando esto no forma parte de nuestro tema debemos agregar que dentro de los contextos es el caso del artículo 21 Constitucional que establece que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y la policía Judicial bajo el mando de aquel, el Maestro Burgoa nos dice al respecto: "una de las más trascendentales innovaciones a la Constitución de 1917 a la organización judicial para que los jueces dejen de pertenecer a la Policía Judicial, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a estos tiene un carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia. Los jueces mexicanos han sido, desde la consumación de la Independencia hasta hoy iguales a los de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y de buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre han considerado a emprender verdaderos saltos contra los reos para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura".

Un problema quizá tan trascendental tanto a nivel administrativo como judicial y hasta penitenciario es quizá la policía, que inicia la cadena del vicio. La organización del Ministerio Público (sin considerar las reformas recientes al Ministerio Público) a la vez que evitará el sistema procesal tan vicioso, restituiría a los jueces su dignidad y respecto, se tendría la importancia deseada, dejando a su cargo exclusivamente la persecución de los delitos, la busca de los elementos de acción u Omisión y por lo tanto de convicción.

Como se ha tratado la policía dentro de la Constitución y a la vez la relación existente con la garantía individual nos parece que como es de todos conocido el sistema de policía, ya que la Constitución es suprema Ley que no se puede alterar

con sus atropellos sino lo que resulta de esta arbitrariedad es la crítica situación de la sociedad, la crisis de valores, la falta de confianza en las instituciones, en el gobierno, en el Estado, en el sistema político pero esto no queda allí, la evolución tiene que continuar y el Estado Mexicano como ente político, no puede seguir siendo presa del retroceso, ni tampoco de la anarquía.

Por lo tanto debe mejorar sus instituciones, antes que las leyes en este caso de la policía hacer evidentes los anhelos de un verdadero Derecho de policía que se establezca dentro de la Constitución y también dentro del sistema jurídico mexicano. Para alcanzar esta meta no se requiere crear todo un sistema jurídico, las bases están dadas, las gentes se empiezan a formar están dentro del propio sistema sólo basta adaptarlos e iniciar una nueva etapa de desarrollo jurídico dentro del sistema de policía, fundada en una realidad existente y no en un despilfarro simulando una policía a la altura de las mejores del mundo con fines diferentes a las necesidades.

La influencia de las Doctrinas económicas dentro de la historia política del Estado, no puede ni debe pasar como desapercibida por la influencia recibida, de ahí que los postulados del individualismo pregonado por el liberalismo económico y que considera que son bastantes la actividad de los particulares y el libre juego de las leyes económicas, para satisfacer las necesidades individuales y colectivas dentro de la sociedad. Considerando que el Estado, en una primera etapa histórica posterior al mercantilismo de los antiguos regímenes políticos, se encontró reducido a un mínimo en cuanto a los fines y, lógicamente en cuanto a sus atribuciones, pues dichos fines se limitan al mantenimiento y protección de su existencia como entidad soberana y a la conservación del orden jurídico y material, en tanto que es condición para el desarrollo de las actividades de los particulares y el libre juego de las leyes sociales y económicas.

Históricamente en esta primera etapa, se considera al Estado como un estado guardián encargado simplemente de vigilar la actividad de los particulares, sin inmiscuirse en sus asuntos, dejando la libre actividad del dejar hacer, dejar pasar que pregonaba el liberalismo económico.

Convirtiendo al Estado en un simple espectador que realizaba funciones de gendarme, de ahí la denominación de Estado Gendarme, no le estaba permitido al Estado ir más allá de mantener el orden trazado en el libre juego de las relaciones individuales.

Posteriormente con la intervención estatista, el Estado se va introduciendo dentro de las esferas de acción de los particulares, para transformarse en un Estado providencia con el fin de alcanzar un Estado social de Derecho.

"Aún cuando nuestra finalidad no es realizar un análisis de la doctrina del servicio público, sino únicamente encauzar nuestro tema dentro de la teoría del servicio público, debemos adentrarnos dentro de algunos conceptos propios de la teoría como son el conjunto de atribuciones que el Estado adquiere", según tesis del maestro Fraga.

A) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden público.

B) Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares.

C) Atribuciones para crear servicios públicos.

D) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país.

Atendiendo a la descripción que realiza Bonnar citado por el Maestro Fraga sobre las atribuciones del Estado.

a) Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada.

b) Atribuciones que tienden al fomento limitación y vigilancia de la misma actividad.

c) Atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva.

Comparativamente, se encuentran en ambas clasificaciones elementos que pueden coincidir en las atribuciones de un Estado Mexicano, por lo que decidimos apegarnos a los elementos de la clasificación y en opinión de Olivera Toro, que nos dice que la calificación de "Servicio Público a una cierta actividad, depende de

los factores económicos y sociales, pero cuando adquiere esa categoría, se inserta en la realidad cotidiana y la vida social sufre quebranto con la inexistencia de ellos (la salud, la vida, la seguridad, la economía, etc.)"; presentarán ciertas alteraciones al desarticularse los servicios públicos".

Gabino Fraga dentro del inciso (A), nos comenta que dentro de las atribuciones de carácter esencial del Estado se encuentran las de mando o coacción que entendidos de opinión generalizada se transforman en poder de policía.

En oportunidad de realizar la diferencia entre el poder de policía del Estado y la policía como organización dentro de nuestro tema, partiendo de la doctrina del servicio público y considerando que el poder de policía del que dispone el Estado, es inherente a su estructura previamente establecida por la Teoría Política del Estado y encaminada a los fines del Estado.

I.- La importancia dentro del poder que dispone el Estado en áreas de la defensa interna de los particulares en todos los ámbitos comprendidos en la seguridad, la salubridad y el orden público.

II.- La policía es el resultado de la organización del servicio público, es el órgano encargado de realizar los trabajos de ejecutar teóricamente el mantenimiento del orden público, mediante el cumplimiento de los reglamentos de mantener la tranquilidad, evitando que se cometan delitos.

III.- El poder de mando o coacción del que dispone el Estado como parte de sus atribuciones, buscará siempre y a través de los medios disponibles, la ejecución mediante el órgano y órganos previamente organizados, adiestrado, a realizar determinada actividad clasificada dentro de este rubro que se ha denominado atribuciones del Estado.

IV.- Como parte trascendental del tema policía como servicios público, se encuentra lo que hemos denominado diferencia entre policía como organización y poder de policía como atribución del Estado y, por lo consiguiente, las mejoras en técnicas tanto de carácter administrativo como jurídico que determine el Estado.

Tratando de precisar las diferencias entre el Poder de Policía del Estado y la Policía como organización encargada de realizar las funciones que en base a las

atribuciones que el Estado ha establecido en cuanto a la soberanía dictada por la Constitución.

Siguiendo los lineamientos que nos traza la teoría del servicio público, como parte de la Administración Pública de los modernos Estados sujetos a un sistema político y un sistema jurídico dependiente de una Constitución que trata de otorgar el mayor número de garantías al hombre, respetando teóricamente sus derechos inherentes que históricamente ha defendido como son libertad y propiedad, formando con esto, un conjunto de protecciones a sus derechos y por lo consiguiente, los medios o remedios que se encarguen de vigilar, cuidar y proporcionarlos en la medida en que sean necesarios mediante la estructura jerárquica que se ha denominado Administración Pública.

Con lo anterior, pretendemos ingresar a los caracteres del Servicio Público en nuestro tema, tratándose de la policía como organización que realiza un servicio público, aun que distinto de aquellos que el Estado otorga concesiones a los particulares para su realización. El servicio público constituye sólo una parte de la actividad del Estado al lado de la policía que se limita y regula la actividad de los particulares y la de fomento y vigilancia y control de la misma.

En opinión de Laubadere, Vedel, Rivero, Garrido Falla, los anteriores citados por Gabino Fraga, coinciden en estimar que el servicio público es tan sólo una parte de la actividad estatal creada para dar satisfacción a una necesidad de interés público que de otro modo quedaría insatisfecha, mal satisfecha e insuficientemente insatisfecha, y aunque la idea de interés general se encuentra en todas las actividades estatales y la satisfacción de los intereses generales no es monopolio del Estado, lo que distingue del servicio es que la satisfacción del interés general constituye el fin exclusivo de su creación.

La anterior opinión citada por Fraga, no resulta mera coincidencia, ya que partiendo de que el Estado se ha dotado de un conjunto de atribuciones significativas es precisamente en áreas del interés público que es el que va a recibir las satisfacciones o necesidades que se consientan con la prestación de un buen o mal servicio.

De lo anterior se desprende que algunos servicios público sean manejados como monopolio por el Estado otros por organismos creados por el mismo Estado y otros operados mediante concesión a los particulares.

Aquellos que el Estado maneja como monopolio son aquellos que serán los que proporcionarán un servicio de interés general como el de defensa nacional, aún cuando por ende deberán garantizar la seguridad en forma individual como el de policía.

Partiendo de los conceptos vertidos con anterioridad, podemos desprender que el poder que el Estado ha denominado policía y para garantizar este servicio público, ha organizado un conjunto de recursos humanos y materiales bajo la dirección de los que ha denominado reglamentos de policía y de los cuales sólo se mencionan, puesto que no existen en la práctica del régimen legal del Estado, sin embargo dentro de la teoría administrativa, se ha denominado obligaciones de policía y que los particulares deben cumplir y respetar en el conjunto de atribuciones que al Estado corresponden par promover el orden y bienestar generales por medio de restricciones y reglamentaciones de los derechos del individuo en forma tal que puedan prevenirse o reducirse las consecuencias perjudiciales que a su disposición en términos absolutos, acarrearía, para la vida en común.

De ahí que considerando a la policía como un servicio público que el Estado debe garantizar tanto a la sociedad como a individuos, debe ser tal que de no permitirse mediante concesión por ser parte de la seguridad y el orden que el Estado busca para satisfacer el bien público, debe presentarse en forma tal, que garantice los lineamientos trazados por los reglamentos, en el caso del Distrito Federal, que es donde supuestamente existe y en aquellos estados de la Federación donde se emplean en forma tácita, de antemano y previamente destinados o bajo el rubro que a las leyes reglamentarias la Constitución impone su carácter de superior jerarquía dentro del sistema jurídico nacional.

Considerando que es un Servicio Público el que realiza el Estado, mediante las disposiciones de su poder de policía y encauzadas a la Organización que también se ha denominado policía no podemos intervenir dentro de su carácter de

organización que adopte y más tratándose del sistema federal, los Estados pueden adoptar el tipo de Organización que consideran adecuados a sus necesidades de seguridad, tranquilidad y salubridad públicas, ya que cada uno va adquiriendo conforme al desarrollo social y económico.

El Servicio Público debe comprender estas medidas en forma conjunta, buscando los elementos necesarios para su satisfacción y evitando consentir los abusos de arbitrariedades de las que se encuentran en todo régimen de policía.

CAPITULO IV

MARCO JURÍDICO DE LA RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL

Todo el estudio de las consideraciones jurídicas que hagamos sobre la detención a la luz de la nueva reforma Constitucional, encontrarán su base y fundamentación, en la posibilidad que la ley plantea para el efecto de proceder a la restricción de la libertad de los individuos.

En este capítulo, vamos a observar cuáles son los lineamientos legales a través de los cuales, una persona, pueda ser compulsada obligatoriamente a restringirles su libertad, y cuales son los fundamentos que motivan las ordenes que en este capítulo analizaremos.

4.1.- RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL POR EJECUCIÓN DE UNA ORDEN DE RETENCIÓN, DETENCIÓN, ARRESTO, COMPARECENCIA Y APREHENSIÓN.

Dentro de lo que es el marco jurídico de la restricción de la libertad, vamos a encontrar varias formas a través de las cuales legalmente va a proceder la restricción de la libertad, de tal naturaleza que hemos abierto este inciso en dos subtítulos, en donde iniciaremos conceptualizando la definición de cada una de las formas legales de detención y luego separando de estos, cuales serán las autoridades que puedan llevar a cabo o más bien dictar o girar la orden respectiva, así, vamos a pasar a abrir nuestro primer inciso.

CONCEPTUALIZACIÓN.

Para la restricción de la libertad, encontramos que existen diversos tipos de órdenes de tal forma que vamos a pasar a observar cada una de éstas, para el fin y efecto de conocerlas:

- a.- Orden de aprehensión
- b.- Orden de comparecencia
- c.- Orden de arresto

- d.- Detención por flagrancia
- e.- Orden de detención por el Ministerio Público
- f.- La retención
- a.- Orden de Aprehensión.

La única autoridad capaz de realizar o girar una orden de aprehensión, es la autoridad judicial, esto es, el Juez penal.

De lo anterior tenemos que si un Juez civil ordena una aprehensión, esta carecerá de legalidad al hacerla cumplir y la autoridad que lo haga incurrirá en responsabilidad; claro está, que estamos hablando de una orden de aprehensión, y no orden de detención en las que actualmente el Agente del Ministerio Público tiene esta facultad en caso de urgencia.

Por otro lado, las autoridades administrativas en ningún momento van a poder ordenar la aprehensión de ninguna persona, y evidentemente, que será entonces cuando tengamos que conocer las reglas para que se pueda girar la orden de aprehensión.

Francisco Ramírez Fonseca, cuando nos explica al respecto de lo que es la orden de aprehensión, nos dice: “ La segunda parte del Artículo 16, dispone que no podrá liberarse ninguna orden de aprehensión, o detención, a no ser por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela, de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquellas por declaración, bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede aprehender al delincuente o a sus cómplices, poniéndolos sin demora ante la autoridad inmediata. Y agrega que solo en casos urgentes cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, y tratándose de delitos que se persiguen de oficio podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad decretar la detención de un acusado, poniéndole inmediatamente a disposición judicial. La primera garantía de seguridad jurídica que descubrimos en esta segunda parte es la que concierne a la orden de aprehensión o detención librada en contra de un individuo, misma que tiene que emanar de la autoridad judicial.

Como se ve, basta que la orden sea judicial en su aspecto formal sin que valga la existencia y que sea completamente, pues no estando en el texto este ultimo requisito, podrá librarse la orden de aprehensión sin perjuicio, está claro, de que en curso de la averiguación se promueve lo procedente. La orden de aprehensión o detención, pues, debe ser dictada por autoridad judicial en el sentido formal del concepto.”¹

Para lograr que el Juez Penal en la atribución que inicialmente le corresponde conforme a los artículos 16 y 21 Constitucionales, se requiere necesariamente del Agente del Ministerio Público haya realizado toda su información persecutoria e investigadora, y ejercitado la acción penal correspondiente, a fin de que una vez estudiada la causa y reunidos los requisitos que establece el Artículo 16, en el sentido de que el ejercicio de la acción penal y petición de la extensión de una Orden de Aprehensión, esté apoyado por una denuncia, acusación o querrela, de una persona que haya declarado bajo protesta, y digna de fe.

Además, que de otros medios hagan probable la responsabilidad del inculpado y el cuerpo del delito, estén establecidos y demostrados y que exista un presunto responsable que cuya conducta se relacione con sus resultados.

Es en este momento, cuando encontramos un cuerpo del delito, o la integración de los elementos del tipo, junto con una presunta responsabilidad, es el momento y cuando la acción persecutoria del Agente del Ministerio Público puede solicitar cuando no tiene detenido, y actuó la causa sin detenido, podrá solicitarle al Juez, libre la orden de aprehensión respectiva, pero para esto, el agente del Ministerio Público ejercita la acción penal en su ponencia de consignación, solicitando el libramiento de dicha orden de aprehensión.

b).-Orden de Comparecencia.

Independientemente de la orden de aprehensión que es librada por el órgano judicial llamado Juez Penal, encontramos como va a existir otro tipo de órdenes que realmente tiene el efecto de restringir la libertad del ciudadano, nos referimos al contexto de la orden de comparecencia, la cual tiene el efecto jurídico de

¹ **Ramírez** Fonseca Francisco, “Manual de Derecho Constitucional”. Quinta Edición Editorial Pac S.A. México 1988 Pág. 114

solicitar la comparecencia, de algunos individuos. Sin que dicha restricción de libertad pueda prolongarse en virtud, de que la misma orden, únicamente radica en la presentación del requerido, para que el Juez pueda practicar alguna diligencia.

En consecuencia, dice el ARTÍCULO 133 del código de procedimientos penales vigente para el Distrito Federal.

ARTICULO 133.- “En los casos a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 271 de este código y en todos aquellos en que el delito no dé lugar a aprehensión, a pedimento del Ministerio Público se libraré la Orden de Comparecencia en contra del inculpado para que rinda su declaración preparatoria siempre que estén acreditados el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del inculpado.

La Orden de Comparecencia y la de aprehensión se entregan al Ministerio Público.

La Orden de Comparecencia, tiene inicialmente, la posibilidad de mandar a restringir la libertad al requerido, para el fin y efecto de que se presente ante el juez, y éste a su vez, pueda realizar la diligencia que en un momento determinado va a desahogar .

Esta Orden de Comparecencia evidentemente, que tiene el efecto de que reunidos los elementos para librarla se pueda lograr que la persona requerida sea presentada en el lugar en donde se requiere, para que se desahogue la diligencia necesaria.

El Artículo 36 del mismo código de procedimientos penales para el Distrito Federal, va a ser una situación bastante especial de lo que vamos a encontrar como la negación tanto del la orden de aprehensión como de comparecencia ésta es una situación que el antiguo código de procedimientos penales establecía en su Artículo 4 y que constituía la llamada “ Reserva el Juzgado” en donde una vez accionada la consignación , correspondía al Agente del Ministerio Público, adscrito al juzgado, el solicitar diligencias para demostrar los extremos del Artículo 16 y se libraré tanto la aprehensión como la de comparecencia.

Así, dicho Artículo 36.- Del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el cual dice a la letra:

ARTICULO 36.- Cuando se haya negado la orden de aprehensión o de comparecencia, o dictado el auto de la libertad por falta de elementos para procesar, por considerar que no están reunidos los requisitos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 132 y 133 de este Código, el juez penal deberá señalar aquellos requisitos que a su juicio no se encuentren satisfechos, fundando y motivando su resolución y el Ministerio Público, practicara las diligencias necesarias para integrar debidamente la averiguación previa correspondiente...”

En la actualidad, la causa ha de notificarse de nuevo a mesa de trámite, para que sea el Agente del Ministerio Público quién tenga un término perentorio de tan solo 60 días a partir de notificada la resolución, para el fin y efecto de integrar debidamente su averiguación, generar los elementos del Artículo 16 para el libramiento de la Orden de Aprehensión o el libramiento de la orden de comparecencia, y poder sujetar a procedimientos al individuo requerido.

Ahora bien, también ameritará una orden de comparecencia, cuando el delito que se persigue, solamente establece una pena pecuniaria, o alguna pena alternativa, esto es una pena pecuniaria o una pena corporal.

c) Orden de Arresto.

Más que ser una Orden el Arresto se va a girar en base a medidas de disciplinas o de corrección disciplinaria en tal forma que todos los jueces en los diferentes rubros del Derecho sean civiles, penales, familiares, etc.; por lo regular todos los jueces, tienen esa facultad, de ordenar un arresto, para el fin y efecto de hacer cumplir sus determinaciones.

En el Derecho Penal, este Arresto, está tomado por el Artículo 31 como corrección disciplinaria, y por el Artículo 33 del código de Procedimientos Penales en vigor para el Distrito Federal como una medida para cumplir las determinaciones del juez.

Así el ARTÍCULO 33 establece;

ARTÍCULO 33.- El Ministerio Público, los tribunales o jueces para hacer cumplir sus determinaciones, podrán emplear indistintamente, cualquiera de los siguientes medios de apremio:

Fracción I.- Multa por el equivalente a entre uno y treinta días de salario mínimo vigente en el momento y lugar en el que se realizó la conducta que motivó el medio de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores, la multa no deberá de exceder de 1 día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados el de 1 día de ingresos.

Fracción II.- El auxilio de la fuerza pública y;

Fracción III.- Arresto hasta de 36 horas.

Si fuera insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia.

Los funcionarios a que se refiere el Artículo 20, solamente podrán emplear como medio de apremio multa del importe de 1 día de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, Arresto hasta de 36 horas y el auxilio de la fuerza pública.”

Nótese como el Artículo 33 de procedimientos penales para el Distrito Federal, establece ya esa posibilidad concreta de lograr una medida de apremio a través de la cual, las determinaciones de los jueces, puedan concretizarse suficientemente así observamos el arresto desde ese punto de vista, deben necesariamente ser considerado como una medida de apremio.

Por otro lado, y en los que se refieren a los jueces cívicos del Distrito Federal o a los jueces Conciliadores o calificadores de cada una de los Municipios, de cada uno de los Estados estos van a tener la facultad de poder ordenar el arresto en caso de que exista la facultad a uno de los ordenamientos de los jueces cívicos o juzgados calificadores; en tal forma que es aquí en donde encontramos el arresto como una sanción; y esto procede en contra de infracciones o reglamentos administrativos, y que de alguna manera son infracciones que alteran el orden, la seguridad pública o la tranquilidad de las personas, y que no ameritan más que un arresto que pueda ser llevado hasta las 36 horas eso es una situación de observar el arresto desde un punto de vista sancionatorio.

Ya que en forma general el arresto definitivamente tiene más que nada un carácter de tipo de medida de apremio que de sanción

El maestro Jorge Obregón Heredia, nos explica al respecto lo siguiente:

“Las medidas de apremio son medidas efectivas que usa el juez en el ejercicio de la función jurisdiccional, para dar efectivo cumplimiento a las cuestiones ordenadas dentro del proceso y la ejecución de sus resoluciones judiciales mediante el auxilio de la fuerza pública.”

Todo este contexto que establece los diversos reglamentos, van directamente a estar enfocados, a esa posibilidad de hacer cumplir sus determinaciones, lo anterior, independientemente de que en lo que es el reglamento gubernativo de justicia Cívica para el Distrito Federal, se establezcan facultades de arresto, como medidas sancionatorias, de tal forma que encontramos como los lineamientos estructurales de lo que es orden de Arresto, se encuentran en que es una orden motivada por una orden de apremio inicialmente en forma general, y esta medida la tiene la mayoría de los Jueces, para lograr cumplir sus determinaciones.

d).- La detención por flagrancia.

En la actualidad, uno de los principios fundamentales a través de los cuales se pueden lograr la detención de una persona sin la debida Orden de Aprehensión, será sin duda cuando ésta se encuentra en un estado de flagrancia.

Raúl Goldstein cuando nos explica este estado, nos dice: “está, cometiendo actualmente. Tratándose del delito se da este nombre a aquél que se descubre en el momento calidad de flagrancia es decir de lo que mismo o de su realización o apenas terminada su ejecución, sin que haya podido huir su autor. La flagrancia era para Carrara, un criterio de división de los delitos, los cuales se distinguían en flagrantes y no flagrantes, según que la gente fuese descubierto o no en el momento de la perpetración. En otras épocas tenía capital importancia su determinación en el caso concreto ya si el delito era flagrante se sometía a su

autor a un procedimiento especial, sumarísimo que no ofrecía las mismas garantías mínimas, esto así lo hace que su culpabilidad era evidente.”²

Todo el contexto que ofrece la flagrancia lo vamos a encontrar en nuestra propia legislación tanto en el Código Federal de Procedimientos Penales como en las Nuevas Reformas establecidas como en el código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

En tal forma que el concepto de flagrancia, como lo dice el maestro Argentino Raúl Golstein, se identifica con el momento mismo de su realización, apenas termina su ejecución, tal es el caso que establece el artículo 267 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, dicho Artículo establece lo siguiente:

ARTICULO 267.- Se entiende que existe delito flagrante cuando la persona es detenida en un momento de estarlo cometiendo, o bien cuando el inculpado es perseguido material e inmediatamente después de ejecutado el delito.

Se equipará la existencia del delito flagrante cuando la persona es señalada como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiera participado con ella en la comisión del delito; o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito; o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito; siempre y cuando se trate de un delito grave así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de setenta y dos horas desde el momento de la comisión de los hechos delictivos, se hubiera iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiese interrumpido la persecución del delito.

En esos casos el Ministerio Público iniciará desde luego la averiguación previa y bajo su responsabilidad, según proceda decretará la retención del indiciado si están satisfechos los requisitos de procedibilidad y el delito merezca pena privativa de libertad, o bien, ordenará la libertad del detenido, cuando la sanción sea no privativa de la libertad, o bien, alternativa.

² Goldstein Raúl, “Diccionario de Derecho Penal y Criminología” Tercera Edición, Editorial Astrea Buenos Aires Argentina 1993 Pág. 495

La violación de esta disposición hará penalmente responsable a quien decreta la indebida retención, y el indiciado deberá ser puesto en inmediata libertad.

Es de notarse como el momento en que se realiza el delito y cuando es perseguido materialmente, son situaciones diferentes en las que se debe entender que existe la flagrancia del delito.

E incluso, es necesario establecer como su extensión va a reflejar una situación bastante concreta, esto es, que no solamente porque lo cometió y huye ya no se le puede detener flagrantemente, no, sino mas que nada, se extiende la flagrancia de delito e incluso hasta la persecución.

El maestro Raúl Avendaño López, cuando nos habla de estas circunstancias nos dice: "El Código nos ilustra un poco mas de lo que la flagrancia es. Esto es, en el momento de la comisión existe la flagrancia su extensión se produce cuando el delincuente es perseguido materialmente. Pero si este desaparece y logra la huida al día siguiente ya no constituirá la flagrancia y por lo mismo su detención será ilegal, ya que el Agente del Ministerio Público debe consignar sin detenido al acusado, para que el juez libere la Orden de Aprehensión correspondiente en forma legal. Así, una vez que el sujeto sea dado a la fuga o ha podido huir completamente, esto quiere decir que la persecución material ha cesado, y por consecuencia la extensión de la flagrancia va a encontrar su limite cuando el sujeto activo del delito logre darse a la fuga."

De todo lo anteriormente expuesto, encontramos ya las reglas que el Artículo 16 Constitucional establece, y por lo tanto estamos observando como existe la posibilidad de la restricción de la libertad, en los diferentes casos que tanto el Artículo 16 Constitucional plantea como también lo establece el código de Procedimientos penales para el Distrito Federal.

Ahora bien, ésta posibilidad de restricción de la libertad en forma legal, va siempre a darle la posibilidad a todos y a cada uno de los ciudadanos que se den cuenta de la comisión del delito, para que procedan a la detención del delincuente, ya que la misma Constitución así lo establece, y el mismo Código de Procedimientos Penales permite que las personas puedan realizar dicha detención, con la única obligación de ponerlo inmediatamente a la orden del

agente del Ministerio Público, lo anterior quiere decir que si bien es cierto la Constitución y las leyes reglamentarias le dan la facultad a los ciudadanos de detener una persona en flagrante delito, también lo es, que existe la obligación inmediata de ponerlo a disposición del Agente del Ministerio Público que es la autoridad que tiene la función persecutoria y tiene la función investigadora conforme al Artículo 21 Constitucional, por lo que, una detención legal que puede ser en flagrante delito, puede convertirse en ilegal cuando la persona no es presentada con el Agente del Ministerio Público y es llevada a otros reparos distintos de las Agencias del Ministerio Público.

e).- La nueva Orden de Detención por el Ministerio Público.

Ya la Constitución desde antes de la reforma, establecía en el Artículo 16 Constitucional esa posibilidad de las autoridades administrativas de realizar una detención bajo su más estrecha responsabilidad, esto en el mismo párrafo primero, en su penúltima parte: Que es facultad del Agente Ministerio Público ordenar la detención en caso urgente.

Ahora bien la idea generalizada que en un momento determinado se manejo en contra de estas hipótesis de caso de urgencia, fue en el sentido de que en ocasiones como en el Distrito Federal, no podría existir el caso de urgencia, ya que la distribución de las agencias del Ministerio Público eran suficientes y encontraríamos una agencia funcionando siempre las 24 horas del día.

Así, el caso de urgencia anteriormente constituía una norma casi inoperante.

Esto motivo a las autoridades, a realizar una nueva visión de la situación del caso de urgencia.

En tal forma que ésta situación quedó debidamente estructurada en la Constitución, y en lo que se refiere a lo que se establece en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, se estableció en sus primeros párrafos, lo que de alguna manera debemos de considerar como el caso de urgencia.

Dicho Artículo 268 dice a la letra:

ARTÍCULO 268.- Habrá caso urgente cuando concurren las siguientes circunstancias:

I. Se trate de delito grave así calificado por la ley;

II. Exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia; y

III. El Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar u otras circunstancias.

El Ministerio Público al emitir la Orden de Detención en caso urgente deberá hacerlo por escrito, fundando y expresando los indicios que acrediten los requisitos mencionados en el inciso anterior.

La orden mencionada será ejecutada por la policía judicial, quien deberá sin dilación alguna poner al detenido a disposición del Ministerio Público que la haya librado.

Como se desprende de lo que hasta este momento hemos dicho, la situación es bastante delicada ya que el Agente del Ministerio Público puede ordenar la detención cuando exista el caso de urgencia y esto es que en primer lugar se trate de un delito grave de los que plantea el último párrafo del Artículo 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal luego que exista riesgo fundado de que el indiciado puede sustraerse a la acción de la justicia situación que tiene que demostrar en la secuela de sus actas y por ultimo el Agente del Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar u otra circunstancia.

De tal naturaleza que a pesar de que la puerta esta abierta, de todos modos es un poquito riesgoso para el Agente del Ministerio Público el llevar a cabo y utilizar esta facultad, ya que volvemos a encontrar como existen tantas agencias del Ministerio Público y los horarios de los jueces son tan abiertos que incluso los sábados y días festivos hay veces que están en turno y sobre de los cuales puede el Agente del Ministerio Público recurrir para solicitar libre la orden de aprehensión respectiva.

De tal naturaleza que a pesar de que esta la orden de detención por parte del Ministerio Público, estas circunstancias casi no suelen suceder en la práctica, en virtud de lo delicado y los problemas técnicos del caso.

f) La Retención

Otra de las nuevas circunstancias que aparecen en nuestra legislación, es la posibilidad de que dicho Agente del Ministerio Público, deba de establecer un acuerdo de retención, para los casos de flagrante delito y los casos urgentes.

Tal es el sentido del Artículo 268 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, dice a la letra:

ARTICULO 268 bis.- En los casos de delito flagrante y en los urgentes, ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de 48 horas, plazo que deberá ordenar su libertad o poner la disposición de la autoridad judicial.

Este plazo podrá duplicarse en los casos de delincuencia organizada, que serán aquellos en los que tres o más personas se organizan bajo reglas de disciplina y jerarquía, para cometer de un modo violento y reiterado o con fines predominantemente lucrativos algunos de los delitos previstos en los siguientes Artículos del Código Penal para el Distrito Federal...

Si para integrar la averiguación previa fuera necesario mayor tiempo del señalado del párrafo anterior, el detenido será puesto en libertad, sin perjuicio de que la indagación continúe sin detenido.

El juez que reciba la consignación con detenido procederá de inmediato a determinar si la detención fue apegada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o no, en el primer caso ratificara la detención en el segundo decretara la libertad con las reservas de la ley.

La retención, es una manera a través de la cual, se confirman dos situaciones de detención, como el caso de la flagrancia como es al caso de la detención por el caso urgente.

4.2.-AUTORIDADES FACULTADAS PARA GIRAR ORDEN DE PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO.

En lo que es el caso de las órdenes de aprehensión, de comparecencia y de arresto corresponde a la autoridad judicial emitir órdenes escritas en donde definitivamente fundamente y motive la causa legal de su procedimiento.

Así tenemos que para que exista la orden de aprehensión, debe estrictamente necesario el juez tener una acción penal ejercitada , y por lo que se refiere a la orden de comparecencia, el juez también debe tener ejercitada una acción penal, pero el delito que se le consigne, o bien señalada una pena alternativa o bien señalada también tan solo una pena pecuniaria, situación esta que definitivamente, nos coloca en una situación para hablar del principio de legalidad del cual los citaremos en el inciso del número 2 de este capítulo.

Ahora bien por lo que se refiere el arresto, tanto el juez penal como el Ministerio Público, pueden girarlo ya que esto es una medida de apremio que sirve para hacer efectivas sus determinaciones, esto quiere decir, que el juez penal, para hacer cumplir sus determinaciones y resoluciones puede girar la medida de apremio que consiste en multa, la utilización de la fuerza publica, o bien el arresto hasta por 36 horas.

De ahí que la autoridad que pueda dictar el arresto puede ser tanto el Agente del Ministerio Público como el Juez Penal.

Por otro lado, lo que es la orden de detención, la dicta el Agente del Ministerio Público bajo los términos constitucionales que ya hemos expresado esto es siempre que exista el caso de urgencia, situación bastante delicada y además criticable toda vez que podría llegar a responsabilizar el Agente del Ministerio Público cuando le falte algún elemento para actuar en contexto del llamado caso urgente.

Luego, la retención, también el acuerdo de retención, lo ha de establecer el Agente del Ministerio Público, como consecuencia de una detención por delito flagrante o bien equiparado, situación que veremos en el inciso a del numero 1 del capitulo 3 , y que va a estar directamente enfocado a que se le establezca en forma razonada y fundamentada, un acuerdo especial, en donde se decrete la

retención de alguien que ha sido detenido por flagrante delito o bien por alguna orden de detención girada por el Agente del Ministerio Público en el caso urgente.

En tales condiciones, la autoridad en este caso será el Agente del Ministerio Público.

Por último, y en el caso de lo que es la detención por flagrancia de delito, no existe una autoridad específica, ya que la propia constitución, permite que cualquier persona que este en el acto, pueda detener a la persona que comete el ilícito.

Esto es, que como lo establece claramente el cuarto párrafo del Artículo 16 Constitucional, en el momento en que sucede el delito flagrante cualquier persona puede detener al indiciado, pero surge en este momento una relación estricta para hacerlo, y este es que pongan en forma inmediata a disposición del Ministerio Público o de la autoridad respectiva a dicha persona, para que se inicie la investigación, y de esta forma se trate de punibilizar la conducta que de alguna manera pudra llegar a ser culpable y nombrarse como responsable de la misma a través de un juicio.

De ahí, que es indispensable que se detenga a la persona para que validamente se pueda llevar a cabo el proceso.

4.3.-EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y SU OBSERVANCIA AL ADMITIR ORDENES DE RESTRICCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL.

Dentro de lo que es el requisito constitucional, y legal vamos a encontrar que el Artículo 16 de nuestra carta magna plantea diversas circunstancias que rodean no solamente la detención legal sino también establece principios generales de derecho que toda autoridad debe de resguardar y velar porque así sea.

Nos referimos a que independientemente que el Artículo 16 Constitucional contenga diversas circunstancias respecto de la privación legal de la libertad de las personas, en lo que el contenido de su párrafo primero, se encierra todo un principio de legalidad, el cual debe de ser respetado no solamente por el Agente del Ministerio Público ni tampoco por el juez penal, sino por todo tipo de autoridad, que pueda establecerse, y que de alguna manera afecte los intereses de los particulares.

Este principio de legalidad debe de estar debidamente subsanado por las autoridades, las cuales no pueden ir más allá de lo que la ley les permite.

Ahora bien, para poder empezar a analizar dicho principio, vamos a establecer el primer párrafo del Artículo 16 Constitucional, mismo que dice en la letra:

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

A éste principio de legalidad, establecido en el primer párrafo del Artículo 16, le tenemos que agregar el principio de previa audiencia que establece el Artículo 14, también Constitucional en su segundo párrafo, dicho numeral, en su segundo párrafo establece lo siguiente:

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

Estos dos párrafos contienen la legalidad de la actuación de las autoridades, en tal forma, para que una persona sea molestada, en su familia, en su domicilio, papeles, posesiones, derecho, propiedades, etc.

Se requiere inicialmente que éste acto de molestia, sea producido por una autoridad, y no sólo eso, tiene que ser una autoridad correspondiente.

Así es necesario considerar que solamente la ley va a otorgar el carácter de autoridad, a ciertos cargos que van a ocupar las personas y que de alguna manera, requiere necesariamente de un poder coercitivo para hacer cumplir la ley.

En tal forma, que el concepto de autoridad, estará más que nada basado en lo que es esa posibilidad concreta que otorga la Ley a los cargos públicos para decidir o ejecutar el Derecho.

Miguel Acosta Romero, cuando nos hace una pequeña definición de lo que por autoridad debemos de entender nos explica:

“Autoridad es todo Órgano del Estado, que tiene atribuidas por el orden jurídico, facultades de decisión o de ejecución o algunas de ellas por separado; autoridad es el Órgano Estatal investido de facultades de decisión o ejecución, o alguna

de ellas por separado, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extensión de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular o determinada; de una manera imperativa. “³

Hay que notar inmediatamente como el contexto jurídico de los que el Derecho Administrativo establece, es a ciencia cierta uno de los requisitos para que el principio de legalidad pueda darse completamente, esto es, que exista una autoridad correspondiente.

Que la ley le otorgue facultades de imperio sobre los gobernados, y que además, para ejercitar su acto de molestias, ésta autoridad, proceda en forma escrita.

En tal forma, que el acto de molestia pueda ser notificado y conocido plenamente por el gobernado.

Ahora bien, dos circunstancias fundamentales que en un momento determinado finja y fundamentan el principio de legalidad, son los conceptos de fundamentación y motivación.

De éstos, Ignacio Burgoa nos comenta; “La fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, consiste en que los actos que originen la molestia del que habla el Artículo 16 Constitucional, debe basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cuál sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario, que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos al que se refiere el Artículo 16 Constitucional, no es sino una consecuencia directa de principio de legalidad que consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite...

“La motivación de la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concreto respecto de los que pretende cometer el acto autoritario de molestia, sean aquéllos a que ayuden la disposición legal fundatoria, esto es que el concepto de motivación empleado en el Artículo 16

³ Acosta Romero Miguel, “Compendio de Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa México, 1996, Pág. 376

Constitucional, indica que las circunstancias y modalidades del caso particular se encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley.”⁴

Todo éste contexto que establece el Artículo 16 Constitucional en su actual Nuevo primer párrafo, relacionado con el segundo párrafo del Artículo 14 Constitucional, establece la forma directa en el acto de molestia debe de realizarse, en tal forma que para la restricción de la libertad, o la prisión preventiva, bastará que en forma cautelar, la autoridad correspondiente, tenga dentro de sus facultades legales establecidas en su respectiva Ley Orgánica, la posibilidad de realizar o de girar alguna orden ya sea de comparecencia o de aprehensión, ésta última solamente los jueces penales la tienen, y por tal virtud, pudiésemos opinar que para la restricción de la liberta, ya sean en forma de orden de aprehensión, en orden de comparecencia o en orden de arresto, para que éstas pueda darse suficientemente, se requiere que la autoridad en principio tenga ésa posibilidad concreta de ordenarla, esto en base a que la misma legislación le otorga esa facultad, ya sea forma amplia o en una posibilidad de medida de apremio.

Con todo lo que hasta este momento hemos expuesto, vamos encontrando que el marco jurídico de la restricción de la libertad personal, debe inmediatamente y además necesariamente responder a lineamientos de la propia legislación positiva, ordena a lineamientos que deben estar respetados y supeditados totalmente por la norma, siendo este el parámetro principal que el juzgador debe de seguir, para que, se pueda llevar a cabo legalmente un acto de molestia en los bienes jurídicos que protegen la seguridad jurídica como son su persona, sus bienes o sus propiedades.

En el caso que nos ocupa, el valor jurídico de la libertad, va a afectar a la persona en si, de ahí su gran importancia, y su elevada consideración, la cual esta más que nada identificada con el resguardo de las libertades que el ser humano tiene, y sus posibilidades concretas de que dicha libertad no pueda ser tan fácilmente atacada.

⁴ **Burgoa Orihuela Ignacio**, “Las Garantías Individuales”, Trigésima Tercera Edición, Editorial Porrúa México 2001 Págs. 602 a 604.

Con lo anterior, que todo lo que es el principio de legalidad, todo lo que es la ley sus extremos de la ley tal y como la ley lo establecen, se deben de observar irremediamente en cualquiera de las órdenes de restricción de la libertad como veremos en el siguiente inciso.

PROPUESTAS:

PRIMERA: Lo que proponemos es que se debe reformar el artículo 268 del Código de Procedimientos Penales vigente para el Distrito Federal, en sus fracciones II, III y párrafo segundo, ya que dicho artículo en la actualidad señala lo siguiente: Artículo 268.- Habrá caso urgente cuando concurren las siguientes circunstancias:

I.- Se trate de delito grave así calificado por la ley; y

II.- Que exista riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse de la acción de la justicia; y

III.- El ministerio público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar u otras circunstancias.

Existirá el riesgo fundado a que se refiere la fracción II anterior en atención a las circunstancias personales del inculpado, a sus antecedentes penales, a sus posibilidades de ocultarse, a ser sorprendido al tratar de abandonar el ámbito territorial de jurisdicción de la autoridad que estuviera conociendo del hecho o, en general, a cualquier indicio que haga presumir fundadamente que puede sustraerse de la acción de la justicia.

A lo que proponemos que dicho artículo deberá de quedar de la siguiente forma: Artículo 268.- Habrá caso urgente cuando concorra la siguiente circunstancia:

I.- Se trate de delito grave así calificado por la ley.

Debiéndose derogar las fracciones II y III así como el segundo párrafo de dicho artículo, toda vez que para estar ante la presencia de la figura jurídica de caso urgente, por el solo hecho de que el delito en investigación sea calificado como GRAVE por la ley y el sujeto activo del delito se encuentre ante la presencia del Ministerio Público, éste deberá ejercitar acción penal en su contra.

Ya que en la mayoría de las ocasiones aún cuando ya se encuentra acreditado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del probable responsable, si no se han reunido las concurrencias señaladas en las fracciones II y III del artículo antes invocado, el Ministerio Público deberá ponerlo de inmediato en libertad, ya que de lo contrario se estarían violentando sus garantías individuales. Y desde el momento en que el Ministerio Público decreta la libertad del probable responsable se le está dando ventaja, ya que dicho sujeto al tener conocimiento de la pena con la que se sanciona dicho ilícito, tiene todas las facilidades para sustraerse de la acción de la justicia.

Derivado de lo anterior y una vez que el Ministerio Público lleve a cabo la consignación sin detenido, solicitándole al Juez de la causa que obsequie la orden de aprehensión correspondiente, lo que es una aberración, puesto que, si dicho sujeto ya se encontraba a disposición del Ministerio Público por un delito grave que éste cometió, se debe poner a disposición del Juzgador, ya que al permitirle retirarse de las oficinas de la Representación Social, dicho sujeto, al tener conocimiento de que en su momento se le mandará aprehender, tomará todas las prevenciones necesarias para evitar ser detenido, para sustraerse de la acción de la justicia y la supuesta orden de aprehensión que obsequie el juzgador quedara sin cumplimentar y con ello impune el delito que cometió dicho sujeto.

SEGUNDA.- Los derechos humanos, por su propia naturaleza y en un concepto amplio, son aquellos que cada individuo lleva inherentes así mismo, cuando el Estado los reconoce en ordenamientos jurídicos se garantiza el respeto a la dignidad del ser humano, así en consecuencia se aplica una Ley cada vez mas justa en beneficio de cualquier inculgado.

En México los derechos humanos se reconocieron ampliamente hasta 1917, denominándolos “Garantías Individuales” que se encuentran contenidas en los primeros 29 artículos de nuestra Carta Magna, entre las que se incluyen disposiciones de carácter penal; sin embargo, aunque las leyes mexicanas son

correctas en su contenido, no lo son en su aplicación, ya que desgraciadamente no siempre encontramos una justa y equitativa aplicación de la ley.

A este respecto, es importante mencionar que el Ministerio Público es una institución indispensable por su función pública, ya que garantiza el respeto de los intereses de la sociedad y los derechos del inculpado. Lo anterior, debido a que se trata de una institución de buena fe, que aplica la Ley con estricto apego a derecho. El Ministerio Público, tiene la obligación de observar y respetar íntegramente en todos los actos que realice las garantías Constitucionales, por lo que, la averiguación previa, que es la primera etapa del proceso penal y la más importante, ya que sirve de base y tiene trascendencia en todo el proceso penal, pues concluye con la determinación del Ministerio Público de ejercitar o no ejercitar la acción penal, siendo evidente, por ende, que la averiguación previa no es sinónimo de preparación del ejercicio de la acción penal.

Ahora bien, las Garantías Constitucionales en la averiguación previa incluyen ciertos beneficios para el inculpado, siendo el más importante de ellos la libertad provisional, con lo que se evita la pena corporal de la privación de la libertad y aunque sin duda, permite confirmar los elementos que integran el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, se requiere de mayor colaboración de la sociedad para el esclarecimiento de los delitos pues una averiguación previa deficiente deja sin elementos suficientes al Juez Penal para realizar una resolución adecuada y apegada a derecho.

Lo anterior, nos lleva a determinar y proponer que, a pesar de que se han dado avances importantes en nuestra legislación penal, es necesario efectuar algunas modificaciones y reformas a fin de actualizar la ley a los tiempos modernos, ya que se requiere de medidas preventivas más severas y de penas con mayor castigo.

TERCERO: En muchos casos y derivado de los elementos obtenidos en la averiguación previa, el Ministerio Publico tiene que resolver el no ejercicio de la

acción penal, lo cual deja en libertad a delincuentes por falta de pruebas y nos lleva a determinar que, en muchos casos, la averiguación previa es un trámite burocrático en el que al presentar una denuncia se observa una falta de interés por parte del Ministerio Público por agilizar los trámites, ya que si bien es cierto que el Ministerio Público depende del Poder Ejecutivo, también lo es que este último ejerce una influencia no siempre conveniente para la sociedad.

El Ministerio Público como representante social y procurador de justicia tiene como función principal la persecución de los delitos y su esclarecimiento, así como la de ejercitar acción penal siempre que existan elementos suficientes para confirmar la probable responsabilidad de una persona en la configuración de un delito. En resumen, la función del Ministerio Público es la de representar a la sociedad ante un abuso o delito cometido que viole las Garantías e intereses de los ciudadanos.

Por su parte, la Policía Judicial ha sido un organismo fundamental dentro del proceso Penal Mexicano para la investigación de los delitos cometidos en agravio de la sociedad; sus experiencias no deben ser una simple relación escrita de hechos investigados, es el producto de una labor dinámica en donde se hará constar el lugar y la hora en donde se inicie la averiguación; sin embargo, hemos visto y analizado como existe en nuestro país una gran necesidad de preparación policíaca en todos los aspectos, por lo que es necesario implementar escuelas de policías especializadas permanentemente en aspectos teórico-prácticos, ya que de esta manera el Ministerio Público contaría con el auxilio directo y eficaz de la policía judicial y con el auxilio de una policía común de excelente preparación.

CUARTA: En la actualidad el Gobierno Mexicano ha tomado diversas previsiones ante los múltiples problemas y críticas por abuso del poder de la policía en el ejercicio de sus funciones, como son investigar, detener, proteger y pretender otorgar seguridad a la sociedad, atribuciones que al no ejercerse conforme a derecho, se traduce en poder arbitrario, sin embargo, no podemos

hacer parte de la sociedad a hombres uniformados, dotados de armas y equipos sofisticados, sin antes organizarlos, señalándoles cuáles son sus atribuciones y los lineamientos jurídicos y sociales que deben conocer y aplicar para garantizar un mínimo de seguridad a los habitantes; ya que advertimos que el hecho de crear, modificar o extinguir normas legales, no transforma en sí mismo el derecho, si no que tal transformación debe ir más allá, al transformar la mentalidad de los hombres que son los encargados de aplicar estas normas. Esto significa, que si dentro de las facultades de la policía está la de auxiliar al Ministerio Público en la administración de justicia, como el órgano encargado de ejecutar las disposiciones de las normas y reglamentos, debe conocer los alcances de sus atribuciones para evitar que incurra en exceso en la aplicación de las mismas.

La Sociedad moderna requiere de una institución que garantice las necesidades de seguridad y protección de sus derechos, previniendo la violación de las normas jurídicas, ya sean tipificadas como delito o faltas a los reglamentos de policía vigente, por lo que es necesario contar con una serie de elementos: humanos, jurídicos y materiales, que organizados, cubran los requerimientos sociales existentes. Para la realización de esta importante función, son determinantes las bases jurídicas y éticas, que cada día debe cobrar una mayor importancia en la prevención de los delitos y en el funcionamiento honesto de la Administración Pública y el Estado Moderno, a fin de evitar que se cometan errores que además dañan la economía del País, el prestigio de la Institución y ponen en duda el funcionamiento de los sistemas jurídicos y administrativos.

QUINTA: Queremos expresar que ante todo no hemos pretendido realizar crítica alguna a nuestro sistema policial en México y mucho menos hacer memoria de actos represivos y corruptos, si no, por el contrario, queremos enfatizar que para realizar un trabajo sobre este tema en nuestro país, carecemos de los textos necesarios para la Instrucción de un Derecho de policía, a excepción de diversos ordenamientos que contienen comentarios sobre la policía y algunos manuales de

origen norteamericano traducidos al español y propios para la organización interna de la policía.

Consideramos que a la policía no se le ha otorgado la importancia debida, ya que ante la importancia su funcionamiento requiere de una nueva reglamentación. A este respecto, consideramos que el Reglamento de la policía para el Distrito Federal, puede servir como modelo para crear nuevos ordenamientos en los Estados de la República Mexicana.

Por lo anteriormente señalado en la exposición histórica de este breve estudio de la policía en México en lo Penal y Administrativo, se requiere de un nuevo Reglamento de policía que defina la funcionalidad de la policía preventiva, así como su poder discrecional, que especifique cada una de sus atribuciones, su organización interna en el ámbito temporal y material de validez, para así también establecer su esfera de acción y determinar en qué casos deberá intervenir la policía judicial.

Consideramos que existe un campo de acción propio para la policía preventiva, y otro penal o judicial para la organización de policía judicial, tratamos en base a los textos legales y conceptos vertidos por autores que han realizado algunos comentarios sobre las acciones o funciones que debe realizar la policía preventiva, que incluye a la de tránsito, y deben de entregarse a las tareas definidas de mantener el orden, la tranquilidad y proporcionar seguridad.

Por otro lado la Policía Judicial, bajo el mando del Ministerio Público, debe realizar las investigaciones, pesquisas y demás acciones que ayuden a ejercitar una acción penal real y que concluyan con la detención, y por consecuencia el proceso y sanción condenatoria de los verdaderos delincuentes.

SEXTA: En resumen a la reseña del capítulo denominado “La Policía”, consideramos que es necesario iniciar con la instrucción del Derecho de Policía

principalmente en aquellos que tienen en sus manos la dirección de la educación en nuestro país, para poner a disposición de las escuelas y facultades las bases del Derecho de policía, los principios de la corrección, de la falta de dignidad de la policía, de la búsqueda de nuevos senderos en la organización, ya que no es posible que en cursos de unos cuantos días en las nuevas Academias de policía se resuelva la crisis de seguridad; es preciso iniciar el Derecho de policía para delimitar, enseñar y conducir a la policía.

En la reseña del capítulo que se comenta, dejamos entrever que todos y cada uno de los artículos de la Constitución se relacionan, y en especial la parte dogmática, que comprende garantías individuales que se fundamentan en los derechos inherentes a personas humanas como son: la vida, la libertad y seguridad. Debe entenderse esta correlación existente buscando la ubicación de los cuerpos de policía dentro de nuestra Carta fundamental, su ejercicio debe ser de acuerdo con lo establecido en las leyes reglamentarias, que deben referirse a la manera en que se debe dar cumplimiento al trabajo policial.

Los derechos otorgados por nuestra ley suprema deben ser protegidos y respetados por todos los órganos de gobierno, y por consiguiente por el propio Estado. Crear un Estado Social de derecho como meta, requiere de un mecanismo permanente de seguridad, tanto en la libertad personal como colectiva; formar una policía digna, correcta y formada por principios constitucionales, es la mejor opción a la intransigencia del despilfarro en equipos sin utilidad. La policía, ya sea preventiva o judicial, debe garantizar un mínimo de seguridad fundada en Derecho y no en la arbitrariedad, para lo cual, entre otras cosas, consideramos que el sueldos de la policía actualmente es insuficientes para subsistir en la vida, lo que la hace proclive a la corrupción, ya que por falta de dinero y preparación del trabajo que desempeñan, constantemente tienden a delinquir, dando con ello una imagen negativa de lo que es la policía; si sus sueldos y la preparación de sus funciones fueran adecuados, la sociedad tendría mejores resultados y concepto de la función policial.

Tratamos de no agregar elementos que consideramos que pueden beneficiar a la organización de policía dentro de lo que consideramos el estudio de la policía en México en lo penal y administrativo, dejando de manera breve para estas conclusiones nuestra opinión y consideración por lo que se ha tratado la necesidad de un reglamento de policía más adecuado y funcional a las exigencias del país, la necesidad de un auge al Derecho de policía, el control del poder de policía a través de la Constitución y dentro de esta consideramos la importancia que el Estado debe brindar a la organización como parte de la sociedad y esta última como condición para garantizar los medios y medidas necesarias para su desenvolvimiento.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La averiguación previa se inicia con la Denuncia o Querrela, que presente una persona ante el Ministerio Público y en otros casos éste lo hará de oficio, como lo señala el artículo 262 del Código de Procedimientos Penales en vigor para el Distrito Federal.

SEGUNDA.- La actividad investigadora que lleve a cabo Policía Judicial, únicamente será válida y considerada conforme a derecho siempre y cuando este dirigida por el Ministerio Público, esto es, que la investigación que realice Policía Judicial será la que le ordeno o encomendó el órgano investigador y no así la de realizar dichas pesquisas, por cuenta propia en un ilícito en el que no se le haya dado intervención.

TERCERA.- El Ministerio Público al integrar una averiguación previa debe observar y respetar íntegramente en todos los casos que realice, las garantías constitucionales establecidas para todos los individuos, de manera que la averiguación previa se efectúe con absoluto apego a derecho y no vulnere la seguridad y tranquilidad de los individuos.

CUARTA.- La averiguación previa como primera etapa del procedimiento requiere de garantías que aseguren un irrestricto respeto a los derechos de las personas que con uno u otro carácter, denunciante o querellante, ofendidos o víctimas, indiciados, testigos, etc, intervienen en la misma.

QUINTA.- El periodo del ejercicio de la acción penal, que las leyes de procedimiento acostumbra a denominar averiguación previa, tiene por objeto como su mismo nombre lo indica, reunir los requisitos exigidos por los artículos 14, 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTA.- Como lo establece el artículo 16 Constitucional no podrá librarse oren de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de la libertad. Se ha entendido que de acuerdo con el precepto constitucional , el periodo de la averiguación previa solo puede iniciarse previa presentación ante el Ministerio Público de una denuncia, acusación o querrela y que por lo tanto dicho precepto prohíbe implícitamente la realización de pesquisas : En consecuencia las autoridades que ejecuten funciones de policía judicial se abstendrán de indagar al respecto de la comisión de delitos en general y solamente procederán a aquellos que les han sido denunciados o querrellados.

SÉPTIMA.- El Ministerio Público, al tener a disposición a un probable responsable, deberá agotar todas las diligencias necesarias en la averiguación previa, para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad, consignando en su caso, el expediente que conforma dicha indagatoria y al probable responsable ante el órgano jurisdiccional en el termino de 48 horas o en caso contrario ponerlo en inmediata libertad.

BIBLIOGRAFÍA

Azua Reyes, Sergio T. "Metodología y Técnicas de Investigación Jurídica", Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 2001.

Bodenheimer, Edgar. "Teoría del Derecho", Quinta Reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1976.

Burgoa Orihuela, Ignacio. "Garantías Individuales", Décima primera Edición, Porrúa, México, D.F., 1978.

Carrancá y Trujillo, Raúl. "Derecho Penal Mexicano", (Parte General) Tomo 1, Décima Edición, Porrúa, México, D.F., 1974.

Castillejos Escobar. - "Dinámica del Derecho Mexicano", No. 6, Procuraduría General de la República, México 1975.

Castro Juventino, V. "El Ministerio Público en México" Edición Primera, Porrúa, S.A., México, D.F., 1980.

Colín Sánchez, Guillermo. "Derecho Mexicano de Procedimientos Penales", Tercera Edición, Porrúa. México, D.F., 1974.

Floris Margadant S., Guillermo. "Introducción a la Historia Universal del Derecho" (Tomo D, Publicaciones de la Fac. de Derecho, Xalapa, Ver., 1974.

F. González Díaz, Lombardo. "Compendio de Historia del Derecho y del Estado", Limusa, México, 1975.

Franco Sodi Carlos.- "El Procedimiento Penal Mexicano", Talleres Gráficos de la Penitenciaría del Distrito Federal, México 1937.

García Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho", Edición Vigésima Cuarta, Porrúa, México D.F., 1975.

García Ramírez Sergio. - "Derecho Procesal Penal", 2da. Ed., Porrúa, México, 1977.

López Duran, Rosalío. "Metodología Jurídica", IURE Editores, México, D.F., 2002.

Oñate, Santiago y Pantoja, David. "El Estado y el Derecho", A.N.U.I.E.S., México D.F., 1977, U.N.A.M.

Osorio y Nieto, Cesar Augusto. La Averiguación Previa. Porrúa. Primera Edición 1981.

Pérez Palma, Rafael. "Guía de Derecho Procesal Penal", Edición Segunda, Cárdenas, Editor y Distribuidor, México, D.F., 1976.

Porrúa Pérez, Francisco. "Teoría del Estado", Edición Novena, Porrúa, S.A., México, D.F. 1976.

Recasens Siches, Luis. "Tratado General de Filosofía del Derecho", Edición Cuarta, Porrúa, S.A., México D.F., 1970.

Rico, José M. "Crimen y Justicia en América Latina", Edición Segunda, Siglo XXI, México, D.F., 1981.

Rodríguez Manzanera, Luis. "Criminología", Edición Primera, Porrúa, S.A., México D.F., 1976.

Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", Edición Decimoquinta, Porrúa, S.A., México, D.F., 1977.

Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo" (Tomo II), Edición Cuarta, Porrúa, México, D.F., 1968.

LEGISLACIÓN CONSULTADA:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

México 2004, Editorial SISTA.

NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

México 2004, Editorial Raúl Juárez Carro.

CÓDIGO PENAL FEDERAL.

México 2004, Editorial Raúl Juárez Carro.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

México 2004, Editorial Raúl Juárez Carro.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

México 2004, Editorial Raúl Juárez Carro.

LEY DE AMPARO

México 2004, Editorial Porrúa.

PAGINAS WEB CONSULTADAS:

<http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/Y/Yanez%20Maria-procuracion%20justicia.htm>

WEB DE LA S.C.J.N. www.scjn.gob.mx

WEB DE LA UNIVERSIDAD ABIERTA. www.universidadabierta.edu.mx