



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

UNIDAD DE SERVICIOS EDUCATIVOS  
FACULTAD DE DERECHO

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO.**

**"ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD PUBLICA  
EN MÉXICO"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

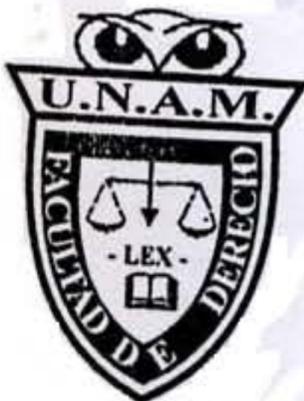
**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**NANCY TOXQUI MORA**

**ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ**

TOR MI PAZA PARLANA EL ESPÍRITU  
DIRECTOR DEL SEMINARIO



**CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO**

**2008**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

Agradecimientos.

A mi Madre

Por haberme brindado la vida.

Por haberme dejado tomar mis decisiones, que aunque sabía que podría haber tropiezos, permaneció a mi lado sin cuestionamientos; motivándome a alcanzar mis sueños, y estando a mi lado en todas mis derrotas.

Por todo el apoyo incondicional, en aquellos momentos en los cuales parecía no haber esperanza, siendo luz y fuerza en mi vida.

A mis Hermanas

Por todo el cariño, amor, paciencia y motivación; que hicieron que diera el gran paso para culminar con mi titulación.

A toda mi Familia y Amigos.

Que estuvieron en aquellos momentos difíciles sin vacilar, aconsejando, alentando y motivando, cada uno a su forma, pero todos con el mismo fin; siendo el que no me diera por vencida y continuara con mi vida, para que alcanzara cada una de mis metas y me desarrollara profesionalmente como lo deseo.

Gracias de todo corazón, por estar a mi lado.

Tesis

Nancy Toxqui Mora.

## INDICE.

	Págs.
DEDICATORIA . . . . .	2
INTRODUCCION . . . . .	3

### CAPITULO I. CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.

a) Seguridad. . . . .	12
1.- Concepto. . . . .	12
2.- Finalidad. . . . .	13
b) Seguridad Pública. . . . .	13
1.- Concepto. . . . .	13
2.- Naturaleza Jurídica. . . . .	16
3.- Finalidad. . . . .	16
c) Seguridad Nacional. . . . .	17
1.- Concepto. . . . .	17
2.- Naturaleza. . . . .	18
3.- Finalidad. . . . .	18
d) Nación. . . . .	19
1.- Concepto. . . . .	19
e) Federación. . . . .	21
1.- Concepto. . . . .	21
2.- Partes Integrantes. . . . .	22
f) Criminalidad. . . . .	23
1.- Concepto. . . . .	23
2.- Inseguridad. . . . .	24
3.- Actividad Delictiva. . . . .	24
g) Ejército. . . . .	32
1.- Concepto. . . . .	32
2.- Funciones . . . . .	33
h) Policía. . . . .	34
1.- Concepto. . . . .	34
2.- Funciones . . . . .	35
i) Estrategia. . . . .	36
1.- Concepto. . . . .	36
2.- Finalidad . . . . .	37
j) Coordinación. . . . .	37
1.- Concepto. . . . .	37
2.- Finalidad . . . . .	39
k) Garantía . . . . .	39
1.- Concepto. . . . .	39
l) Garantía de Seguridad Jurídica . . . . .	40
1.- Concepto. . . . .	42
m) Sistema Nacional de Seguridad Pública. . . . .	43

1.- Definición.	43
n) Distrito Federal	44
1.- Concepto.	44
2.- Autoridades	47
a) Asamblea Legislativa del Distrito Federal.	47
1.- Requisitos.	48
2.- Facultades.	48
b) El Jefe de Gobierno del Distrito Federal	49
1.- Requisitos.	50
2.- Facultades.	51
c) El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	51
ñ) Estado.	52
1.- Concepto.	52
o) Municipio.	56
1.- Concepto.	56
2.- Organización.	58
Evolución Histórica	62
1.- Génesis	62
2.- Época Primitiva	63
3.- La Seguridad y Custodia en la Grecia.	66
4.- La Seguridad y Custodia en la Roma.	68
5.- La Seguridad en el Pueblo Azteca.	75
6.- Decadencia en América.	75
7.- El Hombre y su Seguridad en el Derecho Penal.	76
8.- La Seguridad Pública Contemporánea.	77
9.- Época Contemporánea.	81

## **CAPITULO II.**

### **ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO**

Antecedentes constitucionales de la Seguridad Pública en México	86
a) En la Constitución de Cádiz de 1812.	86
b) En la Constitución de Apatzingán de 1814.	90
c) Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.	95
d) Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.	100
e) En la Constitución Federal de 1824.	101
f) En las Siete Leyes Constitucionales de 1836.	104
g) En las Bases Orgánicas de 1843.	107
h) En la Constitución Liberal de 1857.	112
i) Estatuto Provisional del Imperio	118
j) En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	120
1.- Artículo 21 Constitucional.	121
1.1. Reforma al texto original.	122
Primera reforma.	122
Segunda reforma.	124
Tercera reforma.	126

Cuarta reforma. . . . .	129
1.- Artículo 73 Constitucional. . . . .	131
Reforma de 1994. . . . .	133
Reforma de 1996. . . . .	134

**CAPITULO III.**  
**ANALISIS A LOS FUNDAMENTOS LEGALES E INSTITUCIONALES**  
**FEDERALES RELACIONADOS A LA SEGURIDAD PÚBLICA NACIONAL**

a) Ley de Seguridad Nacional. . . . .	135
Antecedentes. . . . .	135
Objeto. . . . .	137
Reformas. . . . .	138
Estructura. . . . .	140
b) Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. . . . .	145
Antecedentes. . . . .	147
Objeto. . . . .	149
Reformas. . . . .	150
Primera Reforma. . . . .	150
Segunda Reforma. . . . .	151
Estructura Orgánica. . . . .	155
Secretario. . . . .	155
Subsecretarios, Oficial Mayor y el Coordinador General de Asuntos Jurídicos. . . . .	155
Oficial Mayor. . . . .	156
Coordinación General de Asuntos Jurídicos. . . . .	156
Subsecretaría de Estrategia e Inteligencia Policial. . . . .	157
Subsecretaría de Prevención, Vinculación y Derechos Humanos. . . . .	158
Subsecretaría del Sistema Penitenciario Federal. . . . .	158
Subsecretaría de Evaluación y Desarrollo Institucional . . . . .	159
Coordinación General de la Plataforma México . . . . .	159
Dirección General de Comunicación Social. . . . .	160
Dirección General de Asuntos Internacionales. . . . .	161
Dirección General de Coordinación y Desarrollo de Policías Estatales y Municipales. . . . .	161
Dirección General de Seguridad Privada . . . . .	161
Dirección General de Prevención del Delito . . . . .	161
Dirección General de Vinculación y Participación Ciudadana. . . . .	162
Dirección General de Derechos Humanos. . . . .	162
Dirección General de Normatividad y Desarrollo Penitenciario . . . . .	164
Dirección General de Traslado de Reos y Seguridad Penitenciaria . . . . .	164
Dirección General de Planeación Y Evaluación. . . . .	165
.....Dirección General de Transparencia y Mejora Regulatoria. . . . .	165
Dirección General de Profesionalización y Normatividad de Carrera Policial. . . . .	166
Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. . . . .	166

Dirección General de Recursos Humanos.	167
Dirección General de Recursos Materiales y servicios Generales.	167
Dirección General de Obras Públicas y Servicios.	168
Dirección General de Sistemas Administrativos.	168
Órganos Administrativos Desconcentrados.	168
Órgano interno de Control.	169
Tercera Reforma	170
c) Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.	171
Antecedentes.	171
Reformas.	180
Primera Reforma.	180
Segunda Reforma.	181
Tercera Reforma.	181
Cuarta Reforma.	182
Quinta Reforma.	183
d) Ley Federal para Prevenir la Tortura.	184
Antecedentes.	184
Reformas.	187
Primera Reforma.	187
Segunda Reforma.	188
e) Ley Orgánica de la Administración pública Federal.	189
f) Leyes relacionadas o afines	191
1.- Ley de la Policía Federal Preventiva. D.O.F. 04-I-1999 (Última reforma D.O.F. 25-X-2005).	191
2.- Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados. D.O.F. 19-V-1971 (última reforma D.O.F. 02-IX-2004)	192
3.- Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. D.O.F. 24-XII-1991 (última reforma D.O.F. 25-vi-2003)	192
4.- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. D.O.F. 11-I-1972 (última reforma D.O.F. 23-i-2004)	193
Códigos.	193
1 Código Penal Federal. D.O.F. 14-VIII-1931 (última reforma 27-XI-2007).	193
2.- Código Federal de Procedimientos Penales. D.O.F. 30-VIII-1934 (última reforma D.O.F. 27-xi-2007).	193
Reglamentos.	194
Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública. D.O.F. 12-III-2007.	194
Reglamento de la Policía Federal Preventiva. D.O.F. 26-IV-2000 (última reforma D.O.F. 26-vi-2006).	194
Reglamento del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. D.O.F. 6-V-2002.	195
Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social. D.O.F. 6-V-2002.	195
Reglamento de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. D.O.F. 06-V-1972.	195

Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social.	
D.O.F. 06-IV-2006.	196
Decretos.	196
Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.	
D.O.F. 31-V-2007.	196
Acuerdos.	197
Acuerdo 03/2007 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se adscriben orgánica y funcionalmente las Unidades Jurídicas Regionales, a la Unidad Administrativa de Asuntos Jurídicos de la Policía Federal Preventiva. (Fecha de publicación D.O.F. 19-IV-2007).	197
Acuerdo 05/2007 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se crea la Instancia de Coordinación de la Policía Federal (Fecha de publicación D.O.F. 25-IV-2007).	197
Acuerdo 02/2007 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se crean el Consejo Asesor y el Comité Técnico de la Plataforma México. (Fecha de publicación D.O.F. 29-III-2007).	197
Acuerdo 09/2007 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se establecen las Bases Generales para la Integración y Funcionamiento del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública. (fecha de publicación D.O.F. 14-xi-2007).	198
Acuerdo 04/2007 del Secretario de Seguridad Pública por el que se adscriben orgánicamente las Unidades Administrativas y los Órganos Administrativos Desconcentrados de la Secretaría de Seguridad Pública. (Fecha de publicación D.O.F. 07-V-2007).	199
Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Pública.	
D.O.F. 06-I-2005.	199
La Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia.	199
La Secretaría de Seguridad Pública.	200
Agencia Federal de Investigación.	200

#### **CAPITULO IV.**

Antecedentes.	202
a) Sistema Nacional de Seguridad Pública	206
1.- Concepto.	206
2.- Finalidad.	207
3.- Partes integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	208
4.- Objetos de Coordinación.	209
5.- Materias que comprenden su Coordinación.	210
6.- Instancias de Coordinación.	217
b) Consejo Nacional de Seguridad Pública	223
1.- Naturaleza.	213
2.- Su integración.	213
3.- Competencia.	214
4.- Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional	217
5.- Presidente del Consejo Nacional.	219

6.- Intervención del Presidente del Consejo Nacional de Seguridad. . . . .	219
7.- Periodo de reuniones. . . . .	219
8.- Consejos Locales. . . . .	220
9.- De los Consejos Locales y Regionales de Coordinación. . . . .	221
10.- Consejos Municipales. . . . .	222
11.- Instancias Auxiliares . . . . .	223
12.- Instituciones Policiales. . . . .	223
13. De la Información Nacional sobre Seguridad Pública. . . . .	225
14. Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública. . . . .	225

CONCLUSIONES . . . . .

BIBLIOGRAFÍA

## INTRODUCCION

La Seguridad Pública, es un tema complejo que merece un análisis, que comprenda el origen, desarrollo y situación actual.

En los últimos años, ha sido uno de los temas que con más énfasis se ha enfocado la agenda del Gobierno Federal; ya que se ha vuelto un reclamo social a nivel nacional de carácter urgente y prioritario.; debido a la inseguridad que sufrimos a diario en el país; la cual nos merma nuestros derechos, violentándonos tanto física como psicológicamente, y que no permite que podamos desarrollarnos en nuestro ambiente de una manera total, ya que existe el temor latente de sufrir algún tipo de delito, como lo es, el ser asaltado, y como violaciones tanto en nuestros derechos y si llegamos al grado mayor de violencia hasta la pérdida del bien máspreciado que es la vida.

La seguridad pública es una de las obligaciones del Estado, el cual es el encargado de salvaguardar las garantías de todos los gobernados, es por lo cual con el establecimiento del Estado de Derecho sería concebible, y posible, el generar las condiciones, para mantener el orden y tranquilidad pública, es decir evitar que haya inseguridad.

Debido a la inseguridad, el país no tiene el desarrollo que se espera, en virtud de que el pueblo mexicano no puede realizar todas las actividades que produzcan tal evolución, dado a que no existe orden, respeto y paz social, generada por la delincuencia, motivo por el cual es de importancia el lograr obtener una estabilidad y con ello la seguridad que se requiere para obtener tal fin.

Ante la realidad de que no hay el cumplimiento de la obligación del Estado de suministrar seguridad, los ciudadanos tendremos que encontrar la forma de defender nuestros bienes y derechos; ya sea por la contratación de servicios de seguridad privada o de protegerlos hasta con nuestra propia vida.

Desde la antigüedad podemos observar que las agrupaciones primitivas donde se pone de manifiesto que una de las principales razones que llevan al hombre a unirse con otros de su misma especie, es por una cuestión de seguridad. Ya que mediante un acuerdo social, busca la defensa de los bienes que considera fundamentales para su supervivencia y posteriormente para su desarrollo, como miembros de la comunidad.

Y durante la evolución del hombre dentro de las primeras comunidades, que se forman para la protección y defensa de sus intereses, encontramos el establecimiento de normas que tienen por objeto delegar la función de defensa a los individuos más aptos para tales fines. A dichos hombres se les otorga la facultad de usar la fuerza como medida necesaria para mantener el orden. Así son aceptados como vigilantes del bienestar colectivo, investidos con la autoridad requerida para hacer valer las disposiciones y las necesidades de todos por medio de la fuerza.

Con el surgimiento del Estado moderno se establecen los mecanismos e instituciones que tienen como finalidad el vigilar y proporcionar la seguridad del ciudadano ante las posibles violaciones de sus derechos y libertades por parte de otro individuo.

Bajo este parámetro es que el Presidente Ernesto Zedillo, realizó en su Plan Nacional de Desarrollo la Iniciativa de creación de un Sistema Nacional de Seguridad Pública, ante el incremento de los índices delictivos que se estaban convirtiendo en una amenaza para la sociedad mexicana. En donde se reconoce, que para poder combatir el crimen organizado, se tiene que dar una coordinación entre los tres órdenes de gobierno, para constituir la seguridad pública, y hacerle frente mediante las estrategias y políticas que se vayan generando con las propuestas de la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios, en sus respectivas competencias; expresándolas con la finalidad de eficientar la prevención del delito, el necesario intercambio de experiencias y datos que coadyuvan a la detención de los delincuentes organizados que actúan en perjuicio de la sociedad, en diferentes entidades federativas, al igual que tener un mejor control de los elementos policiacos; además de prepararlos y capacitarlos para poder hacerle frente a la delincuencia, así como el de proporcionarles los medios suficientes para la elaboración de su trabajo.

Además de fomentar la participación ciudadana en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, para efecto de que se de una coordinación y comunicación como con los tres ordenes de gobierno.

En conclusión en esta tesis se plantea un estudio de la Seguridad Pública Nacional, en donde se encuentra inmerso el Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual constituye el primer paso para el combate para la delincuencia; ya que se requiere e manera inmediata seguir avanzando en la

consolidación del mismo, para que logre cumplir con su objetivo por el cual fue creado, estableciendo la coordinación de los tres órdenes de gobierno para que de manera conjunta se haga un frente común ante la inseguridad que vive nuestro país.

El Capítulo Primero, es un apartado de carácter teórico, en el cual se comprenden los conceptos de seguridad pública y nacional, así como otros conceptos que van incluidos en ella; así como los antecedentes históricos de la Seguridad Pública.

El Capítulo Segundo, establece la evolución histórica de la seguridad pública en los diversos ordenamientos que ha tenido nuestro país a lo largo de su Historia, haciendo especial énfasis en los artículos 21 y 73, fracción XXIII de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Capítulo Tercero, señala algunos de los ordenamientos que tienen relación con el tema de la seguridad pública, y la institución que tiene relación con ella.

El Capítulo Cuarto, es un estudio al Sistema Nacional de Seguridad Pública, en todos los puntos que le establece la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que tiene como objetivo el revitalizar la acción de las fuerza de seguridad locales, a partir de una asignación considerable de dinero y de la modernización de los procesos, equipos y recursos humanos de las policías, donde también se propuso coordinar las actividades de recolección, sistematización y puesta en servicio de información, del cual se desprendió que a la fecha todavía no se ha elaborado el reglamento de dicha disposición.

Finalmente el trabajo termina con unas breves notas de conclusiones que retoman las ideas expuestas a lo largo del presente estudio.

## **CAPITULO I.**

### **CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.**

La seguridad pública es uno de los mayores problemas que la sociedad en México debe de enfrentar y es una de las prioridades que el gobierno debe de garantizar, velando por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o reduciendo cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las Instituciones; respetando las libertades y derechos de los mexicanos y al Estado de Derecho.

Después de revisar diversas enciclopedias y diccionarios, para poder definir los conceptos de seguridad pública es necesario en primer término comprender la noción de seguridad, ya que no se encuentra establecida una definición exacta del concepto, razón por lo que se expone primeramente el concepto de seguridad, para poder encontrarnos en posibilidades de lograr un adecuado análisis constitucional de la Seguridad Pública

#### a) Seguridad.

##### 1.- Concepto.

La palabra seguridad proviene del latín securitas, la cual deriva del adjetivo securus, que significa estar libre de cuidados.

“Exención de peligro o daño// Solidez // Certeza plena. Firme Convicción.// Confianza. // Fianza.// Garantía. // Ofrecimiento de cumplir o hacer para determinado plazo. // Sistema de prevención racional y adecuado”<sup>1</sup>

El diccionario de la Lengua Española señala “Seguridad. (Del Lat. Securitas, -atis) F. Cualidad de seguro. // Certeza. // Fianza u obligación de indemnidad a favor de alguien, regularmente en materia de intereses.”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ossorio Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Editorial Heliasta S. R. L., p. 695, Buenos Aires. 1990.

<sup>2</sup> Diccionario de la Lengua Española, Editorial Espasa-Calpe S. A., Tomo II, Vigésima Segunda Edición, p. 2040, España, 2001

Con lo expuesto con anterioridad podremos entender que la palabra seguridad indica la situación de estar seguro un individuo frente a un peligro; peligro que puede variar de acuerdo a las circunstancias que se le presente.

## 2.- Finalidad.

Propiamente la seguridad tendrá la finalidad el asegurar la existencia de determinados comportamientos en la vida para la subsistencia de la convivencia en sociedad; con lo cual se de el respeto a los bienes ajenos y cuando mas el mayor bien jurídico tutelado que es la propia vida.

Por lo que hay que diferenciar entre la seguridad nacional y la seguridad pública las cuales aunque comparten el fin de preservar la vida e integridad de las personas se diferencian entre si.

## b) Seguridad Pública.

### 1.- Concepto.

Durante la época colonial en nuestro país se concebía a “la seguridad publica como la función de la vigilancia preventiva, es decir la labor encomendada a los gendarmes o policías preventivos, generalmente realizada por policías municipales para prevenir infracciones a reglamentos o bandos de policía y buen gobierno”<sup>3</sup>

En nuestra Carta Magna se utilizaba el término de seguridad pública en el artículo 115 en su fracción III inciso H al servicio público de seguridad pública y transito que tienen a su cargo los Municipios de la República Mexicana, dando entender que la seguridad pública se precisaba a la labor preventiva a cargo de los ayuntamientos.

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal en su articulo 2, establece que “La seguridad Pública es un servicio cuya prestación

---

<sup>3</sup> Cfr. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Editorial Porrúa S. A. de C.V., Sexto Tomo Q-Z, 2da edición, p. 385, México 2002.

en el marco de respeto de las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, [...]”<sup>4</sup>

Es por tal motivo que en la actualidad la seguridad pública también comprende las acciones de investigación y persecución para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes.

Con las reformas al artículo 21 constitucional, en su penúltimo párrafo ha definido a la Seguridad Pública como:

“[...]”

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. [...]”<sup>5</sup>

Define la Enciclopedia Jurídica Mexicana a la Seguridad Pública:

“como aquellas actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como las acciones que realizan tanto el MP, a través de la procuración de justicia, como las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor, asimismo, la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y, en general, todas las que realicen directa o indirectamente las dependencias y entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad pública, como podrían ser: a) mantener el orden público, b) proteger la integridad física de las personas, así como de sus bienes; c) prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; d) colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y e) auxiliar a la población en casos de siniestros y desastres”<sup>6</sup>

Idea que fue utilizada en la exposición de motivos que dio origen a la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual se ve reflejada en su artículo tercero que dice:

<sup>4</sup> Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.  
<http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/Normatividad/LeydeSeguridadPublicadelDistritoFederal/LeydeSeguridadPublicadelDF.htm>

<sup>5</sup> 3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Editorial Sista, México, Junio 2006, p. 10.

<sup>6</sup> Enciclopedia Jurídica Mexicana, Editorial Porrúa S. A. de C.V, Sexto Tomo Q-Z, 2da edición, México 2002, p. 386.

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

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

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

La función de seguridad pública se realizara en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.”<sup>7</sup>

#### Para el autor Raúl Chávez Castillo la Seguridad Publica:

“es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y que tiene por objeto: a) Mantener el orden publico, b) Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes; c) Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; d) Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y e) auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.”<sup>8</sup>

#### Para el derecho administrativo la seguridad pública es:

“el elemento del orden publico material, caracterizado por la ausencia de peligros para la vida, la libertad o el derecho de propiedad de las personas”<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Sandoval Ulloa José G, Introducción al estudio del Sistema Nacional de Seguridad Publica, 2da edición, México. 2000, p. 247.

<sup>8</sup> Chávez Castillo Raúl, Diccionario practico de Derecho, Editorial Porrúa S. A. de C.V., Primera edición, p. 237, México. 2005.

<sup>9</sup> Garrone José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo Perrot, Editorial Abeledo-Perrot, Tomo III, 2da edición ampliada, Buenos Aires, 1993, p. 356.

De las diversas acepciones señaladas podemos concluir que la Seguridad Pública es una función a cargo del Estado quien a través de las autoridades competentes tendrán como fines el salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservando las garantías individuales, la paz y el orden publico; mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

## 2.- Naturaleza Jurídica.

Su naturaleza reside en la función a cargo del Estado (Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios) que tiene como finalidad el salvaguardar la integridad y derechos de las personas, la preservación de la libertad, el orden y la paz pública.

## 3.- Finalidad.

De la definición establecida en el artículo tercero de la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública son el salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Los fines de la Seguridad Publica:

- a) La prevención y persecución de infracciones y delitos.
- b) La imposición de las sanciones administrativas.
- c) La reinserción social del delito y del menor infractor.

La realización de los fines de la seguridad pública implica la garantía y salvaguarda de los derechos e intereses del individuo, de la sociedad y del propio gobierno.

c) Seguridad Nacional.

1.- Concepto.

Al igual que el concepto de seguridad no se cuenta con un término preciso, por lo cual entendemos por Seguridad Nacional aquellos programas, medidas e instrumentos que cierto estado adopta para defender a sus órganos supremos de una eventual destitución violenta por un movimiento revolucionario interno o una agresión externa, así como las acciones para funcionar con eficiencia y satisfacer los intereses públicos.

La Seguridad Nacional son las "Acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del estado mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientados al bienestar general de la Sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado Constitucional"<sup>10</sup>

Del artículo tercero de la Ley de Seguridad Nacional establece:

"Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;

II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;

III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;

IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la federación señaladas en el artículo 43 de la constitución política de los estados unidos mexicanos;

V. La defensa legítima del estado mexicano respecto de otros estados o sujetos de derecho internacional, y

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes."<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Chávez Castillo Raúl, Diccionario práctico de Derecho, Editorial Porrúa S. A. de C.V., Primera edición, México 2005, p. 237.

<sup>11</sup> Cfr. Artículo 3º de la Ley de Seguridad Nacional, Publicada en el Diario Oficial el 26 de 12 del 2005.

Cabe citar que la Seguridad Nacional se regirá de acuerdo a la Ley citada por los principios de legalidad, responsabilidad, respecto de los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.<sup>12</sup>

La seguridad nacional tienden a salvaguardar la integridad de los órganos supremos del propio Estado como un todo, los cuales generalmente se encuentran encomendadas a las fuerzas armadas, diferenciándose de la seguridad pública ya que esta se refiere a la protección de los bienes de los ciudadanos, así como el mantenimiento del orden y tranquilidad de los mismos, lo cual se encuentra a cargo de las instituciones o fuerzas policiales de manera coordinada y de acuerdo a los lineamientos que establezca su Constitución y en el caso de nuestro país como lo establece en el artículo 73 fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de manera coordinada entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.

## 2.- Naturaleza.

Son acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad, y permanencia de un estado y defensa exterior con la finalidad del bienestar de los integrantes de la sociedad que permitan satisfacer los intereses públicos de la misma.

## 3.- Finalidad.

La finalidad de la Seguridad Nacional para el Estado Mexicano es:

- -Protección de la Nación Mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente el país.

---

<sup>12</sup> Cfr. Artículo 4º de la Ley de Seguridad Nacional, Publicada en el Diario Oficial el 26 de 12 del 2005.

- -Preservación de la soberanía e independencia nacional y defensa del territorio.
- -Mantenimiento del orden constitucional y fortalecimiento de las instituciones del gobierno.
- Mantenimiento de la Unidad de las partes integrantes de la Federación.
- La defensa legítima del estado Mexicano respectote otros países.
- La preservación de la democracia.

d) Nación.

1.- Concepto.

Son muchos los conceptos de difícil determinación entre los cuales encontramos el término de Nación.

Reproduciendo el concepto que cita el autor Manuel Ossorio que emite La Academia de la Lengua quien define Nación como:

“a) el conjunto de los habitantes de un país regido por el mismo gobierno; b) territorio de ese mismo país; c) conjunto de personas de un mismo origen étnico, que hablan un mismo idioma y tienen una tradición común.”<sup>13</sup>

En el artículo 2º constitucional refiere que la **Nación Mexicana** es única e indivisible, que esta compuesta pluriculturalmente, sustentada en sus pueblos indígenas.

El Código Civil para el Distrito Federal conceptúa a la Nación como una persona mora, lo cual se encuentra establecido en su artículo 25 fracción I.

---

<sup>13</sup> Ossorio Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Editorial Heliasta S. R. L, Buenos Aires, 1990, p. 477

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala que la nación “es un todo humano cuya unidad real obedece a la conjugación, concurrencia o combinación de esos factores que a su vez son variables en tiempo y espacio y en cada colectividad de que se trate.

Asimismo expresa que es una comunidad humana con existencia real u ontológica cuyos grupos o individuos que la integran se encuentren ligados permanentemente por distintos elementos como la raza, la lengua, la religión las costumbres, tradiciones, la vida histórica en común la identidad de problemas, necesidades y aspiraciones, etc; siendo dicha entidad independiente de toda organización jurídica política.

La Nación precede al Estado como elemento humano del que este surge a través de la organización jurídica-política que adopta.

Tomando los diversos elementos que proporcionan las definiciones antes citadas, para lo que suscribe es una comunidad humana, cuyos integrantes se encuentran ligados por distintos factores como pueden ser: raza, idioma, religión, tradición, costumbres, etc.”<sup>14</sup>

El Diccionario de Derecho de los autores De Pina y de De Pina Vara, lo definen como “Conjunto de personas ligadas, bien por la comunidad de origen, bien por la posesión de un mismo idioma, bien por tener las mismas creencias religiosas, bien por la identidad de costumbres, bien, sencillamente, por sentir aspiración a realizar unidas el propio destino, o por cualesquiera de las expresadas circunstancias o reunión de algunas de ellas.

La nación como fenómeno social tiene una complejidad extraordinaria. Surge en virtud de un largo proceso histórico, en el que intervienen factores muy diversos. Por eso ha podido decirse que surge en la historia y se perfecciona en la historia.”<sup>15</sup>

Por lo reuniendo las definiciones expuestas entendemos que Nación, es el conjunto de habitantes unidas por factores como la comunidad de origen, el idioma, las creencias religiosas o cualquiera de las circunstancias expresadas, que habitan un país regido por el mismo gobierno.

---

<sup>14</sup> Cfr. Burgoa O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Editorial Porrúa S. A. de C. V., 7a edición, México, 2003, pp. 306 y 307.

<sup>15</sup> De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa S. A. de C.V., P. 378, México, 2000.

## e) Federación.

### 1.- Concepto.

En el Diccionario Jurídico Elemental del autor Guillermo Cabanellas de Torres federación es “Genéricamente, unión, alianza, liga de sociedades. Asociaciones o grupos, con determinadas afinidades y un fin común moral, político, sindical, económico, deportivo, etc.

Para el Derecho Político, el Estado Federal y el poder central que lo rige.”<sup>16</sup>

El Diccionario Jurídico Mexicano señala que “la palabra Federación proviene del vocablo “latín foederatio, de foederare: unir por medio de una alianza, derivado de poedus-everis tratado, pacto. Federación a veces se utiliza como sinónimo de Estado Federal...”<sup>17</sup>

El Doctor Ignacio Burgoa precisa que “etimológicamente, la palabra Federación implica alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino foedus. Foederare equivale, pues a unir, a ligar o componer. Desde un punto de vista estrictamente lógico, el acto de unir entraña por necesidad el presupuesto de una separación anterior de lo que se une, ya que no es posible unir lo que con antelación importa una unidad.

[...]

Que un estado federal es una entidad que se crea a través de composición de entidades o estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos.

El Concepto Federación equivale al mismo Estado Federal y por una incorrecta sinonimia se le suele identificar con la misma República y Nación Mexicanas, así como el conjunto de órganos federales de gobierno en relación a los órganos de autoridad de las entidades federativas.”<sup>18</sup>

Para José Alberto Garrone “El estado federal es una unión de Estado de Derecho político interno, investida de Soberanía que forma una unidad política.

<sup>16</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo, Diccionario Jurídico Elementa, Editorial Heliasta S. R. L., Duodécima Edición, Buenos Aires, 1997, p. 167.

<sup>17</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa S.A. de C. V., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Volumen D-H, México, 2001, p. 1431.

<sup>18</sup> Burgoa O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Editorial Porrúa S. A. de C. V., 7a edición, México, 2003, p. 168.

Se caracteriza porque los Estados particulares o provincias tienen autonomía participando en el gobierno nacional, y a través de este, en la formación de la voluntad del poder en el Estado.

Federación o gobierno federal significa la coexistencia y coordinación de dos órdenes de gobierno: uno central y otro local.

Sus notas principales serían: 1) los Estados federados no son soberanos, 2) la organización se basa en una constitución, 3) prevalece el Estado federal sobre los estados miembros; 4) los estados federados tienen autonomía dentro de los límites fijados por la Constitución; 5) los Estados locales participan en la formación del gobierno nacional.”<sup>19</sup>

Para Rafael De Pina Vara, Federación es un “sistema de organización política en el cual diversas entidades o grupos humanos dotados de personalidad jurídica y económica propia se asocian, sin perder su autonomía en la que le es peculiar, para formar un solo Estado (denominado federal) con el propósito de realizar en común los fines característicos de la institución.”<sup>20</sup>

Entendiendo por federación es un sistema de organización política en el cual diversas entidades, estados o grupos humanos dotados de personalidad jurídica y económica propia se asocian, sin perder su autonomía, para formar un solo Estado (denominado federal), donde participan en el gobierno nacional; organización se basa en una constitución.

## 2.- Partes Integrantes.

Las partes integrantes de la Federación son los treinta y un estados y un Distrito Federal, de acuerdo a lo establecido en su artículo 43 de nuestra Constitución Política que a la Letra dice:

“Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.”<sup>21</sup>

Citando el criterio de la Suprema Corte señala:

No. Registro: 337,663  
 Tesis aislada  
 Materia(s): Constitucional  
 Quinta Época  
 Instancia: Pleno  
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
 XXXI  
 Tesis:  
 Página: 1495

**ESTADOS DE LA FEDERACIÓN.**

Nuestro país está constituido por los diversos Estados, que, unidos por la Federación constituyen una República representativa, democrática, federal. Aquéllos se subordinan a ésta (que ejerce la soberanía exterior), pero no abdicaron de su libertad y soberanía en cuanto concierne a sus regímenes interiores.

Conflicto constitucional 7/27 (incidente de incompetencia). Suscitado entre la Federación y los Poderes Públicos de Guanajuato. 19 de noviembre de 1927. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Leopoldo Estrada y Díaz Lombardo. La publicación no menciona el nombre del ponente.<sup>22</sup>

f) Criminalidad.

1. Concepto.

La define el Diccionario de la Lengua Española como “cualidad o circunstancia que hace que una acción sea criminosa. // 2 Número proporcional de crímenes”<sup>23</sup>

**Criminalidad** “calidad o circunstancias que hace que una acción sea criminosa. // Número de los crímenes cometidos en un territorio y tiempo determinados.

En esta segunda acepción la Criminología y la criminalística tiene gran importancia social, por cuanto sirven para determinar estadísticamente la cuantía total o clasificada de los delitos y su diferenciación por sexo, edad, raza, religión y otras circunstancias de interés.”<sup>24</sup>

El autor Sergio H. Cisneros Zúñiga define en los mismos términos criminalidad con la variante de además de señalar que es una calidad o circunstancia que hace que una acción sea criminosa también refiere que una omisión pueda serlo.

<sup>19</sup> Garrone José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo Perrot, Editorial Abeledo-Perrot, Tomo II, 2da edición ampliada, Buenos Aires, 1993, p. 142-143.

<sup>20</sup> De Pina Rafael, De pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 34a edición, México, 2005, p. 287.

<sup>21</sup> 3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Editorial Sista S. A. De C. V., México, Junio 2006, P. 23.

<sup>22</sup> IUS 2005. Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Jurisprudencias y Tesis Aisladas)

<sup>23</sup> Diccionario de la Lengua Española, Editorial Espasa Calpe S. A., Tomo I, Vigésima Segunda Edición, España, 2001, p. 683.

<sup>24</sup> Ossorio Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires, 1990, p. 184

Para entender porque la criminología es de importancia social debemos definirla, siendo aquella “ciencia sin técnica, causal, explicativa, natural, y cultural de las conductas antisociales. La cual tiene por función específica el individualizar las causas de esta diversidad y los factores que determinan el comportamiento criminal, para combatirlos con una serie de medidas que tienden a modificar la conducta del delincuente.”<sup>25</sup>

En la página de Internet Tecnoluris, Rubdiazm, señala que por criminalidad se entiende:

“el volumen de infracciones cometidas sobre la ley penal, por individuos o una colectividad en un momento determinado y en una zona determinada, la criminalidad es un término que tiene muchas variantes, por ejemplo: los americanos no manejan el término de criminalidad sino delincuencia. La delincuencia es un Producto también a priori y de observación.

La criminalidad como delincuencia es una forma peculiar de recabar todos los hechos criminales, los hechos punibles ocurridos y fijados por las vías estadísticas.

[...] <sup>26</sup>

Llegando a la conclusión que la criminalidad es el número proporcional de crímenes cometidos en un territorio y en tiempo determinado, por individuos o una colectividad.

## 2. INSEGURIDAD

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española inseguridad significa: “f. Falta de Seguridad”<sup>27</sup>

La criminalidad en México ha crecido en forma sustancial en los últimos años. A fines de la década de los noventa, los índices de delincuencia aumentaron en forma significativa con respecto a los comienzos de la misma década.

<sup>25</sup> Cfr. CISNEROS ZÚÑIGA, Sergio, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Criminalística y Ciencias Forenses, Vol. 8, Ed. Oxford University Press, México S. A. de C. V., México, 2000, p. 18

<sup>26</sup> Dirección de Internet <http://www.tecnoluris.com/derecho/modules.php?name=News&file=article&sid=1520>, consultado el 16 de Mayo del 2008.

<sup>27</sup> Dirección de Internet <http://buscon.rae.es/drae/>, consultado el 17 de mayo del 2008.

Al mismo tiempo México ha atravesado un periodo de grandes transformaciones políticas que derivaron en una transición democrática, que han derivado en una transición democrática con serias dificultades para impulsar reformas de importancia. Se hace mención de que la inseguridad pública se da entre otros factores por la falta de empleos; salarios insuficientes; la falta de control de los medios no penales de control social; la decadencia de los valores y desintegración Familiar.

La incertidumbre que se ha generado por las normas inadecuadas y de los rezagos del sistema de justicia, constituye un problema que afecta el desarrollo del país y la libertad para el desenvolvimiento de las relaciones jurídicas entre las personas.

A pesar de los avances que se han dado en cuanto al marco jurídico del país, aun se observan rezagos que imposibilitan la seguridad jurídica; ya que muchas veces resultan inadecuadas para satisfacer las necesidades actuales generando las lagunas que no pueden ser subsanadas provocando problemas en el funcionamiento del sistema de justicia, con lo cual se puede postergar el cumplimiento de las obligaciones y de las prestaciones derivadas de los actos jurídicos, dando ocasión para evadir o aplazar el cumplimiento de deberes legales.

A contrario sensu del ámbito administrativo existe una regulación excesiva debido a los numerosos requisitos y tramites que son innecesarios la mayoría de los casos. En esta materia las autoridades cuentan con amplios márgenes de discrecionalidad para tomar decisiones que generan incertidumbre e implican retrasos y altos costos.

La inseguridad también se presentan en lo referente en la tenencia de la Tierra dentro de los distintos regimenes de propiedad; dentro de algunas de las causas destacan la existencia de

expedientes de reparto pendientes de resolver, la falta de procesos adecuados para la regularización de la tenencia de la Tierra, la carencia de certificados de derechos ejidales y títulos de propiedad y el mal funcionamiento de los sistemas de registro de derechos agrarios y de propiedad, con lo cual no se da la seguridad en la tenencia y propiedad de la tierra generan incertidumbre e impiden la correcta y oportuna aplicación de la ley y el pleno respeto de los derechos inhibiendo la inversión productiva y eleva sus costos del bienestar de propietarios ejidatarios y comuneros.

La impunidad, la corrupción y la simulación han sido obstáculos que opacan el desarrollo del país a lo largo de su historia. Esta distorsión ha derivado en ocasiones en un ejercicio discrecional del poder, ha generado desconfianza en la sociedad respecto a las instituciones de gobierno y a la actuación de las autoridades.

En el actual gobierno del presidente Felipe Calderón, en este aspecto, manifiesta en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, que el primer deber del Estado, e incluso la justificación misma que el Estado tiene para reservarse el monopolio de la fuerza, es salvaguardar la seguridad y la integridad de los ciudadanos.

La ley y las instituciones no pueden quedar rebasadas por el fenómeno delictivo. Es deber del Gobierno Federal actuar eficazmente y sin titubeos para brindar la seguridad que demandan los mexicanos.

Durante muchos años, la falta de seguridad ha minado, hasta un punto verdaderamente preocupante, la calidad de vida de los mexicanos y la capacidad de desarrollo del país.

La Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana <sup>28</sup> publicada en 2006 reportó que, en promedio, uno de cada cuatro habitantes de las ciudades ha sido víctima de por lo menos algún delito durante su vida. En este sentido, la percepción de la ciudadanía muestra que más del 50% de la población encuestada considera que la

criminalidad ha afectado su calidad de vida. (Lo que se puede observar en el anexo I del presente estudio)

La inseguridad ha hecho que proliferen la contratación de servicios privados de protección en industrias, hotelería, comercios, escuelas, centros hospitalarios y transporte de mercancías y valores.

Menciona que mejorara sustancialmente la calidad de la seguridad pública iniciando con la modernización y fortalecimiento de los cuerpos policiales; situación que se vienen planteando desde sexenios pasados, esperemos que en este si haya un cambio.

Aunque cada vez se aplican más los procesos de control de confianza en los cuerpos policiales, aún no es una práctica generalizada en el país y no hay criterios homogéneos en la selección, el ingreso la promoción y la permanencia de los policías.

Pese a que existen sistemas de profesionalización diseñados con estrategias específicas para combatir la corrupción, depurar y dignificar a las corporaciones policiales, las encuestas aplicadas a los ciudadanos indican que el 81% de los encuestados considera que en la policía existe corrupción <sup>29</sup>. Como se Puede apreciar en el Anexo II.

En México existen alrededor de 350 mil elementos de policía que forman parte de 1,661 corporaciones en los tres órdenes de gobierno. El 89.3% de los cuerpos policiales preventivos a nivel nacional pertenecen a los ámbitos estatales y municipales, y son los que tienen mayor contacto ciudadano. En tanto, la policía de investigación representa apenas el 10.7%, con 37 mil 493 efectivos a nivel nacional.

Con la creación de la Policía Federal Preventiva (PFP) en 1999 y de la Agencia Federal de Investigación (AFI) en 2000; el nivel académico requerido para ingresar a los cuerpos policiales federales

---

<sup>28</sup> Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad. (2006). Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana. Dirección de internet: [www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx), consultado el 16 de mayo del 2008.

<sup>29</sup> México Unido Contra la Delincuencia A.C. Dirección de internet [www.mexicounido.org](http://www.mexicounido.org), consultado el 16 de mayo del 2008.

es de bachillerato y licenciatura, respectivamente. Sin embargo, en otros cuerpos policíacos el requerimiento es menor.

Los esfuerzos en materia de capacitación han sido dispersos. Esto refleja la falta de una política integral de profesionalización de los cuerpos policiales y la heterogeneidad de criterios en la aplicación del proceso de su formación. Un factor que inhibe el servicio de carrera es el sistema de salarios y de compensaciones, que muestra una alta varianza en los distintos estados del país.

En cuanto a la tecnología disponible en estas instituciones, debemos mencionar que la red nacional de telecomunicaciones no opera de manera integral por carencias de interconexión y porque no existe un proceso de uniformidad tecnológica que haga compatibles las distintas plataformas que soportan a las diversas bases de datos de las corporaciones policiales de los tres niveles de gobierno. Esto se traduce en incapacidad para consultar, investigar, analizar y producir información y conocimiento útil a la función policial.

En consecuencia, la tecnología que es vital para el trabajo policial no ha sido explotada adecuada o suficientemente, y por lo tanto el trabajo conjunto se dificulta por la carencia de información confiable y oportuna.

En materia de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, es necesario que la concurrencia de facultades constitucionales en lo que se refiere a la seguridad pública deje de mirarse con recelo, temiendo por el respeto de las soberanías estatales y de las autonomías municipales, pues sólo la actuación conjunta potenciará las capacidades del Estado para prevenir y combatir el delito.

### **3. Actividad Delictiva.**

Para definirla la dividiremos en dos partes, en actividad que de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, proviene "(del Lat. Activâtas- âtis). 1. f. Facultad de obrar// 2. f. Diligencia, eficacia//

3. F. Prontitud en el obrar// 4. f. Conjunto de operaciones o tareas propias de una personas o entidad U. m en pl. [...] <sup>30</sup>

Y en Delictiva, definiéndola el Diccionario de la Real Academia Española en: “1. adj. Pertenciente o relativo al delito// 2. adj. Que implica delito.” <sup>31</sup>

Por lo que podemos decir que la actividad delictiva, es aquella faculta de obrar que implica un delito.

La provisión de Seguridad Pública por parte del Estado mexicano resulta deficiente. Situación que se ha ido agudizando en los últimos años y esta asociada a la escalada de la actividad delictiva, a la creciente expectativa de la ciudadanía por la solución de este déficit y a la mayor exposición pública del funcionamiento institucional, producto de la apertura democrática. <sup>32</sup>

Existe la hipótesis de que la deficiencia de las fuerzas de Seguridad Pública obedece al incremento de las tasas delictivas y a las mayores expectativas ciudadanas para lograr mayor eficacia en combatir la inseguridad.

Dentro de las estrategias que se encuentran plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, para combatir estas actividades señala:

1 Fortalecer la cultura de legalidad y el combate al narcotráfico y al narcomenudeo a través del fortalecimiento del tejido social.

Es necesaria la participación de la sociedad en su conjunto, para defender la integridad familiar amenazada por el crimen y las adicciones. En materia de adicciones, se intensificarán las acciones en el sistema educativo para generar conciencia mediante el conocimiento de los efectos perniciosos de las drogas en la salud física y mental de quienes las consumen.

2 Establecer mecanismos de coordinación con la sociedad civil para rescatar los espacios públicos y garantizar que sean espacios para los ciudadanos.

<sup>30</sup> Dirección de Internet <http://buscon.rae.es/drae/>, consultado el 17 de mayo del 2008.

<sup>31</sup> *Ibidem*

<sup>32</sup> BERGAN, Marcelo, Seguridad Pública y Estado en México, Editorial Distribuciones Fontamara S. A., México, Primera edición, 2007, p.12.

Los espacios públicos deben ser para los ciudadanos y no para los delincuentes. Los criminales deben ser aprehendidos y consignados para que haya tranquilidad en los hogares, las calles, las plazas, en las escuelas, en los centros de trabajo y en donde viven las familias. De esta manera, se fomenta también la convivencia comunitaria, que ayuda a crear redes y generar capital social.

3 Reforzar la seguridad y la cultura de prevención en las escuelas, con la participación de maestros, padres de familia y la comunidad, a fin de lograr escuelas seguras sin la amenaza de las drogas, priorizando las escuelas ubicadas en las zonas de mayor índice delictivo.

Esta estrategia tendrá la operación de los Consejos Escolares de Participación Social como el órgano estratégico articulador de la acción de profesores, alumnos y padres de familia.

4 Fortalecer las capacidades de las dependencias responsables de la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

5. Establecer un mando único policial que abra y mantenga un canal de información eficiente, y que facilite la coordinación y colaboración entre todas las corporaciones de policía del país.

La coordinación insuficiente entre los cuerpos de policía federales, estatales y municipales es aprovechada por los delincuentes para escapar de la acción de la justicia, movilizándose por el territorio nacional. Por ello se constituirá una coordinación central de todas las policías del país, con funciones de autoridad, para conformar un frente único contra la delincuencia.

6. Modernizar y homologar los sistemas de administración y supervisión del personal de los cuerpos policíacos.

Se definirán criterios homogéneos para la administración del personal policiaco en las diferentes etapas de su desarrollo profesional, para lo cual se propone la creación de un Sistema Nacional de Desarrollo Policial. Con ello se regulará el ingreso, selección, permanencia, profesionalización, promoción, remoción, separación, sanción y reconocimiento de sus miembros. 8. Desarrollar sistemas efectivos de formación y entrenamiento del personal de la policía.

7. La sociedad necesita contar con policías altamente capacitados para enfrentar con éxito a la delincuencia.

8 Promover la revalorización social del trabajo de los cuerpos de seguridad pública.

El desprestigio de los cuerpos policíacos impide la colaboración con la sociedad y dificulta la formación de una identidad institucional que los fortalezca.

9. Dotar a los cuerpos policíacos con mejor equipo y con una plataforma tecnológica actualizada.

Se destinarán mayores recursos para el equipamiento y capacitación de las policías y para desarrollar la infraestructura necesaria para realizar sus labores.

10. Fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito

El principio del combate al delito es la detección temprana de la criminalidad por parte de la sociedad.

Se impulsará la participación ciudadana como el fundamento para consolidar una verdadera cultura de legalidad que impacte positivamente en la prevención del delito.

11. Consolidar la cultura de la denuncia entre la sociedad.

Entre los instrumentos primordiales que tiene la ciudadanía para contribuir en el combate a la delincuencia están el rechazo social a la ilegalidad y, de manera más directa, la presentación de denuncias.

12. Crear canales para la participación ciudadana en materia de prevención y combate del delito.

Se dará un impulso renovado a la participación ciudadana en el diseño y puesta en marcha de políticas en materia de seguridad y procuración de justicia. Se instrumentarán programas que fortalezcan los Consejos Ciudadanos de Seguridad Pública y propicien la formación de nuevos lazos de colaboración entre la autoridad y la sociedad civil; así como la participación de ésta en el diseño, planeación y supervisión de políticas integrales y medidas concretas en materia de seguridad y justicia, bajo criterios nacionales, estatales, regionales y comunitarios, que además, estén alineados con las necesidades y demandas de la sociedad.

13. Garantizar el escrutinio, el seguimiento y la evaluación de las instituciones y cuerpos de seguridad pública y justicia.

Se evaluará la actuación y el desempeño de la autoridad policial, con base en indicadores capaces de generar condiciones de credibilidad y confianza en la sociedad civil, de manera que los ciudadanos tengan parámetros claros para calificar los resultados obtenidos y señalar las áreas donde no sea satisfactorio.

33

---

<sup>33</sup> Dirección de Internet [http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd/PND\\_2007-2012\\_31may07.doc](http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd/PND_2007-2012_31may07.doc), Consultado 10 de abril del 2008.

## g) Ejército.

### 1.- Concepto.

El Diccionario de la Lengua Española señala “Ejército (Del Latín exercitus) M. Conjunto de fuerzas aéreas o terrestres de una nación.//2. Gran unidad integrada por varios cuerpos del ejército, así como por unidades homogéneas y servicios auxiliares. //3. Colectividad numerosa organizada para la realización de un fin. //4. Antiguamente, conjunto de tropas militares con los pertrechos correspondientes, unidas en un cuerpo bajo las órdenes de un mando.”<sup>34</sup>

La Nueva Enciclopedia Jurídica señala que: “La voz ejército es derivada de la latina exercitus, y ésta a su vez de ab exercendo, exercere, ejercicio, ejercitar, tiene un remoto abolengo y ya se encuentra empleada en los antiguos tratadistas de cuestiones militares como César o Vegecio. [...]

Voz que se utiliza en dos acepciones principales, una como fuerza militar nacional de tierra, mar y aire, organizada para la defensa exterior del Estado y la conservación del orden interior, y otra más restringida como parte de estas fuerzas reunidas con una determinada misión, agrupadas bajo un mando común, estacionadas en un territorio u operando con preferencia en un determinado elemento.”<sup>35</sup>

El Diccionario Jurídico Mexicano emitido por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, señala que se entiende por ejército “(Del Latín exercitus, ejército.) Es el agrupamiento considerable o la totalidad de grandes contingentes de hombres armados, adiestrados y disciplinados para la guerra terrestre, bajo un solo mando, así como el acopio del material bélico correspondiente y que prestan servicio de carácter publico y permanente a la Nación-Estado a la cual pertenecen, como la garantía suprema de su existencia y del desarrollo de sus instituciones públicas y privadas, sus miembros están sujetos al fuero de guerra.”<sup>36</sup>

Ejército. “Conjunto de las fuerzas militares de una nación, y especialmente las terrestres y las aéreas.”<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Diccionario de la Lengua Española, Op. Cit. p. 868.

<sup>35</sup> Nueva Enciclopedia Jurídica, Editorial Francisco Seix S. A., Tomo VIII, Barcelona, 1956, p. 142.

<sup>36</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Ob.Cit., p. 1238,1239.

<sup>37</sup> Ossorio Manuel, Obra Citada. p. 277.

Para el Autor Raúl Chávez Castillo ejército es “la fuerza publica de diversas milicias, armas y cuerpos que sirven a la nación para hacer la guerra en defensa de su independencia, integridad y decoro y para asegurar el orden constitucional y la paz interior. Se comprende también bajo esa denominación, todos los conjuntos de fuerzas organizadas o que se organicen por la Federación o por los Estados, así como la Guardia Nacional en caso de guerra extranjera o grave trastorno del orden publico”.<sup>38</sup>

El Código de Justicia Militar en su artículo 434 establece que “Para los efectos de este Libro Segundo, se entenderá:

I.- Por ejército, la fuerza pública de diversas milicias, armas y cuerpos que sirven a la Nación para hacer la guerra en defensa de su independencia, integridad y decoro y para asegurar el orden constitucional y la paz interior;

II.- Se comprenden también bajo esa denominación, todos los conjuntos de fuerzas organizadas o que se organicen por la Federación o por los Estados; así como la Guardia Nacional en caso de guerra extranjera o grave trastorno del orden público; [...]”

Por ejército se entenderá la fuerza pública de diversos milicias, armas y cuerpos que sirven a la Nación para la defensa de su Independencia, integridad, y para asegurar el orden constitucional y la paz interior.

## 2.- Funciones.

Más que hablar de funciones la palabra correcta que debería de ser utilizada es la de misiones, lo anterior de conformidad con lo que se establece por la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

El artículo 1. Establece que “El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:

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

<sup>38</sup> Cfr. Chávez Castillo Raúl, Diccionario Práctico de Derecho, Editorial Porrúa S. A. de C. V., Primera Edición. p. 95. México. 2005.

- II. Garantizar la seguridad interior;
- III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;
- IV. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y
- V. En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Misiones que podrán realizarlas el Ejército y la Fuerza Aérea, por si o en forma conjunta con la Armada o con otras Dependencias de los Gobiernos Federal, Estatales o Municipales, todo, conforme lo ordene o lo apruebe el Presidente de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales. (Artículo 2. Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos).

Debiendo ser estas dos instituciones organizados, adiestrados y equipados conforme a los requerimientos que reclame el cumplimiento de sus misiones.

#### h) Policía.

##### 1.- Concepto.

El Diccionario de la Lengua Española señala "Policía. (Del Lat. Politia, y este del gr. Politera) F. Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden publico y la seguridad de los ciudadanos, a las ordenes de las autoridades políticas. // Cada uno de los miembros del cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público".<sup>39</sup>

El Diccionario de Política define policía como "cuerpo o institución que vigila el mantenimiento del orden y la seguridad públicas".<sup>40</sup>

El Autor Guillermo Cabanellas utiliza el término de agente de policía al cual lo define como "auxiliar de la justicia, cuya función consiste en investigar los hechos punibles, mantener el orden y cuidar la Seguridad Pública."<sup>41</sup>

<sup>39</sup> Diccionario de la Lengua Española, Op. Cit., Tomo II. p.1794.

<sup>40</sup> Diccionario de Política, Editorial Valleta Ediciones S. R. L., p. 295. Buenos Aires. 2001

<sup>41</sup> Cabanellas Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I, Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires, 1989, p. 205.

Para De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael policía es la “función que tiene por objeto el mantenimiento del orden publico (policía gubernativa), el auxilio a la justicia penal para el descubrimiento del delito y del delincuente (policía Judicial), y la prevención de las actividades dañosas a la salud pública (policía sanitaria).”<sup>42</sup>

Otra acepción es la que nos proporciona el Nuevo Diccionario de Derecho Penal, “lat. Política y este del griego politeia. Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos.”<sup>43</sup>

En el Diccionario Jurídico autoría de José Alberto Garrone expone que “la palabra policía se refiere a una actividad del Estado que trata de mantener la convivencia pacífica y ordenada de los individuos y sus actividades dentro del grupo social.

El término policía expresa una función estatal, algo más que el cometido para mantener la convivencia pacífica y evitar los excesos individuales.”<sup>44</sup>

En el mismo sentido expone el autor Rafael I. Martínez Morales quien concluye que se puede conceptualizar que policía es toda actividad para verificar que los particulares cumplan sus obligaciones de derecho público.<sup>45</sup>

De las diversas definiciones podemos concluir que la policía es la institución que tiene como función el mantenimiento del orden, la seguridad pública, y la seguridad de los ciudadanos.

## 2.- Funciones.

Las funciones de la policía serán de acuerdo a su ámbito de competencia, señalando de manera general que dentro de sus funciones son:

<sup>42</sup> De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, Obra Citada, p. 411.

<sup>43</sup> Nuevo Diccionario de Derecho Penal, Editorial Librería Malej S. A. de C. V., Segunda Edición, Bogotá, 2004, p. 783

<sup>44</sup> Garrone José Alberto, Op. Cit., p.97.

<sup>45</sup> Martínez Morales Rafael I., Diccionario Jurídico. Editorial Harla, Volumen 3, Derecho Administrativo, p.186 México, 1996.

- Mantener el orden público.
- Proteger la Integridad Física de las personas así como sus bienes.
- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- Colaborar en la Investigación y persecución de los delitos; y
- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

Ya que la Policía del Distrito Federal estará integrada por: "I.- La Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, y II.- La Policía Complementaria, que estará integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente. (Artículo 5)"<sup>46</sup>

#### i) Estrategia.

##### 1.- Concepto.

El diccionario de la Lengua Española define estrategia como: "Arte de dirigir las operaciones militares// Arte Trazo para dirigir un asunto// Mat. en una proceso regulable conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento"<sup>47</sup>

En el Diccionario de Ciencia Política, de Andrés Serra Rojas, define estrategia como: "disciplina militar relativa a la preparación, organización y conducción general de la guerra tanto ofensiva como defensiva con el objeto de derrotar al enemigo o con el objeto o su victoria, tendiente a llevara la iniciativa para enfrentar ventajosamente, aprovechar sus debilidades, privarlo de s libertad de acción y minimizar los riesgos.

Sus principales directrices son: 1. La elección al emprender las hostilidades; 1.1. Del momento más oportuno; 1.2. El lugar más propicio, y 1.3. Las fuerzas, armas y sistemas de armas más convenientes; 2. El establecimiento de la prioridad, secuencia, combinación y coordinación de: 2.1. Los blancos objetivos militares y no militares, 2.2. Los combates y campañas en los diferentes sectores de operaciones. 3. La protección de sus recursos esenciales. 4. El reforzamiento de sus elementos y 5. La seguridad del abastecimiento de todos los suministros necesarios."<sup>48</sup>

Derivado de los conceptos expresados en los párrafos anteriores y en el sentido en que se toma para este trabajo de investigación se entiende como estrategia aquella actividad tendiente a la preparación y organización tendiente a obtener un fin

## 2.- Finalidad.

Va a ser mediante la actividad, organización, preparación y disciplina dirigidas a la realización de un objetivo; que podemos hablar que sea militar o no militar.

## j) Coordinación.

### 1.- Concepto.

El Diccionario de la Lengua Española define coordinación (Del latín coordinatio, -onis) Acción y efecto de coordinar. // 2 Gramática. Relación gramatical que existe entre palabras o grupos sintácticos del mismo nivel jerárquico, de forma que ninguno de ellos este subordinado al otro.<sup>49</sup>

Para el autor Francisco Javier García Gil lo define como el “principio de organización administrativa de aplicación entre entres diversos u órganos no pertenecientes a un mismo ramo de la administración a fin de conseguir la Unidad en la actuación administrativa. De la Coordinación se habla también como técnica o principio que deben seguir igualmente las organizaciones jerarquizadas dentro de un mismo ramo cuando sus dimensiones obligan a conjuntar y armonizar los esfuerzos en orden a conseguir el mismo objetivo de la Unidad en la acción.”<sup>50</sup>

Citando lo que señala Laura Trigueros en el Apartado de Derecho Constitucional, del Diccionario Temático; también podemos encontrar la coordinación entre poderes; en materias consideradas delicadas, peligrosas o importantes, la constitución ha confiado su conocimiento a cuando menos dos poderes; ha desconfiado de la pru-

<sup>46</sup> Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Julio de 1993.

<sup>47</sup> Diccionario de la Lengua Española, Tomo I, Vigésima segunda edición, Editorial Espasa Calpe S. A., España, 2001, p. 649

<sup>48</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Diccionario de Ciencia Política, Ed. Más Actual Mexicana de Ediciones, S. A. de C. V., México 1997, P. 459

<sup>49</sup> Diccionario de la Lengua Española, Ob. Cit., Tomo I, p. 649.

<sup>50</sup> García Gil Francisco Javier, Diccionario General de Derecho, Editorial Diles, S. L., p. 129, Madrid, 1999.

dencia de una con vista a salvaguardar las instituciones democráticas y los derechos humanos, así, ha establecido el principio de cooperación entre poderes en forma reiterada; el congreso a prueba una ley pero quien la promulga y ejecuta es el presidente de la república; si bien es dado al órgano legislativo juzgar y destituir a un servidor público, lo cierto es que quien cumplimenta la sentencia es el mismo presidente. Los nombramientos que hace el ejecutivo de ministros de la corte; embajadores, empleados superiores de hacienda, ascensos en las fuerzas armadas, están sujetos a ratificación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente; para que permita el paso de fuerzas extranjeras por el territorio nacional o la estancia de escuadras extranjeras en aguas nacionales también se requiere el consentimiento del Senado. El Congreso de la Unión interviene en el acto de aprobar la suspensión de garantías individuales y en el otorgamiento de facultades extraordinarias. Por disposición expresa el presidente elabora los proyectos de ley de ingresos y presupuestos que lo requiere, de la aprobación del Congreso y de la Cámara de Diputados, respectivamente convertirse en ley. (Fracción IV del artículo 74 de la Constitución)

Por lo que hace a la rama judicial es el Presidente de la Republica, que facilita los auxilios que sean necesarios a fin de permitir el ejercicio expedito de sus funciones. (Artículo 89 Fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) Y corresponde al Congreso de la Unión encauzar a los servidores públicos que se enumeran en el artículo 110, cuando no acaten las sentencias dictadas de los juicios de amparo. (art. 107 fracción XVI y XVII del citado ordenamiento).<sup>51</sup>

---

51 ARTEAGA NAVA Elisur, TRIGUEROS GALISMAN Laura; Diccionario Jurídico Temático, Derecho constitucional, Volumen II, Editorial Oxford University Press, México, 2000, P. 19

Dentro de un régimen jurídico se debe de estar sujeto a un conjunto de modalidades jurídicas, al que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir una afectación en la esfera del gobernado y a los diversos derechos de este, que se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, con lo que se constituye las garantías de seguridad Jurídica.

## 2.- Finalidad.

Tiene como finalidad el conjuntar o armonizar los esfuerzos entre entes u órganos diversos a fin de seguir el mismo objetivo.

Por lo que al hablar de seguridad se tiene que señalar diversas definiciones que serán elementos necesarios para un conocimiento más extenso del tema.

## k). Garantía.

### 1.- Concepto.

La doctrina no se ha podido poner de acuerdo en la acepción que debe de tener el concepto de “garantía”, en el derecho público y especialmente en el constitucional.

Para los autores Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara garantía es el “aseguramiento del cumplimiento de una obligación mediante la afectación de cosa determinada o del compromiso de pago por un tercero para el caso de incumplimiento de la misma por el deudor originario.”<sup>52</sup>

Dichos autores manifiestan que cuando se habla de garantías, sin más especificación, se entiende hecha la referencia a las “garantías constitucionales”.

---

<sup>52</sup> De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa S. A. de C.V., P. 299. México. 2000.

Definiendo a las garantías constitucionales como “instituciones y procedimientos mediante los cuales la Constitución política de un Estado asegura a los ciudadanos del disfrute pacífico y el respeto a los derechos que en ella se encuentran consagrados.”<sup>53</sup>

La definición que proporciona el CD Thesaurus Jurídico Millenium de garantía constitucional “En un estricto sentido técnico - jurídico, se entiende por garantía constitucional el conjunto de instrumentos procesales, establecidos por la norma fundamental, con objeto de restablecer el orden constitucional cuando el mismo sea transgredido por un órgano de autoridad política.”

El Doctor Ignacio Burgoa en su obra intitulada “Las Garantías Individuales” señala que la palabra garantía proviene del término anglosajón “warranty” o warantie”, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar. “Garantía” equivale, en sentido lato, a “aseguramiento” o “afianzamiento”, pudiendo denotar también “protección”, “respaldo”, “defensa”, “salvaguardia” o “apoyo”. Jurídicamente el vocablo y el concepto “garantía” se originaron en el derecho privado, teniendo en él definiciones más apuntadas.<sup>54</sup>

El concepto “garantía” en derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional”.<sup>55</sup>

Al crear el Estado por conducto del orden jurídico las garantías individuales en beneficio de los gobernados, en algunos casos correlativamente impone a estos determinados deberes que cumplir en aras de la sociedad.

---

<sup>53</sup> Loc. Cit.

<sup>54</sup> BURGOA O, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa S. A., Vigésima Quinta Edición, P. 161, México, 1993.

<sup>55</sup> BURGOA O, Ignacio, Ob. Cit., P. 162.

De esta manera surgió la idea o el concepto de obligación individual pública, que puede definirse como un conjunto de prestaciones positivas o negativas impuestas al gobernado a favor del Estado.

En nuestro sistema constitucional encontramos, al lado de las garantías individuales propiamente dichas obligaciones individuales publicas que el gobernado contrae en beneficio del Estado o de la Sociedad.

La garantía individual se traduce en una relación jurídica que se entabla entre el gobernado como persona física o moral, por un lado y las autoridades estatales y el Estado, por el otro.

Por lo que el Concepto de Garantía Individual se forma con la concurrencia de los siguientes elementos:

“1.- Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el estado y sus autoridades (sujetos pasivos).

2.- Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).

3.- Obligación correlativa a cargo del estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).

4.- Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (objeto).”<sup>56</sup>

Por lo que nos sigue refiriendo el autor que se llegará a la conclusión de que el gobernado tiene varias esferas jurídicas oponible y reclamables contra las autoridades del Estado. Estas orbitas o esferas jurídicas conciernen al respeto de su situación de igualdad con sus semejantes, al de su libertad en todas sus manifestaciones, y al de su propiedad y a la observancias de determinadas formalidades, requisitos, y medios. El contenido de exigencia de los derechos públicos subjetivos que emanan de la relación en que se traduce la garantía individual consiste precisamen-

---

<sup>56</sup> Ibidem, P. 185-187.

te en oponer a las autoridades estatales el respeto y la observancia de esas diferentes esferas jurídicas. En conclusión, de acuerdo con el contenido de los mencionados derechos, las garantías individuales se clasifican en garantías de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica.<sup>57</sup>

El artículo primero constitucional establece que todos los individuos, gozaran de las garantías que establece la constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, salvo los casos y condiciones que ella misma establece.

Por lo que defino que garantía es el conjunto de instrumentos procesales establecidos en la Constitución Política de un estado a favor del gobernado que aseguran que la actividad de la autoridad este sujeta a las normas establecidas.

#### I) Garantía de Seguridad Jurídica.

##### 1.- Concepto.

Citando de nueva cuenta a los autores Rafael De Pina y Rafael De Pina Vara garantía de seguridad jurídica es la “Garantía que representa la organización estatal en orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero.”<sup>58</sup>

El autor Ignacio Burgoa manifiesta que las garantías de seguridad jurídica “implican el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación valida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el *summum* de sus derechos subjetivos.

Definiendo a la seguridad jurídica *in genere*, al conceptuarse como el contenido de varias garantías individuales consagradas por la ley Fundamental, se manifiesta como la substancia de diversos derechos subjetivos públicos individuales del gobernado oponibles y exigibles al Estado y a sus autoridades, quienes tienen la obligación de acatarlos u observarlos.

---

<sup>57</sup> Burgoa O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo, Editorial Porrúa S. A. de C. V., Séptima Edición, P. 190, México, 2003.

<sup>58</sup> De Pina Vara, Ob. Cit., p. 451

Esta obligación estatal y autoritaria es de índole activa en la generalidad de los casos tratándose de las diferentes garantías de seguridad jurídica, o sea, que el Estado y sus autoridades deben de desempeñar, para cumplir dicha obligación, actos positivos, consistentes en realizar todos aquellos hechos que impliquen el cumplimiento de todos los requisitos, condiciones, elementos o circunstancias exigidas para la afectación que generen jurídicamente válida”.<sup>59</sup>

El doctor Alberto Castillo del Valle, señala que las garantías de seguridad jurídica representan la certeza en el Derecho, imponiendo un cúmulo de obligaciones de hacer a cargo del gobierno, del estado, para que las autoridades puedan afectar la esfera del gobernado con los actos que de ellos emanan.<sup>60</sup>

Por lo que podemos concluir que las garantías de seguridad jurídica van a ser el conjunto de condiciones, elementos o circunstancias que deben sujetarse las autoridades y el Estado para la afectación de la esfera jurídica del gobernado, las cuales están establecidas en la norma fundamental.

#### m) Sistema Nacional de Seguridad Pública.

##### 1.- Definición.

De conformidad con la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública se integrara con las instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones previstos en dicha ley, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la Seguridad Pública. (artículo 2º.).

“El Sistema Nacional de Seguridad Pública debe considerarse como una institución que respeta escrupulosamente las atribuciones y potestades de los poderes que integran los niveles de gobierno establecidos, pues solo actúa en el nivel de una coordinación, institucionalizada y en la realización de las acciones conjuntas...”<sup>61</sup>

<sup>59</sup> BURGOA O. Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa S. A. de C. V. pp. 504-505. Trigésimo tercera Edición. México. 2001.

<sup>60</sup> Cfr, DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Garantías del Gobernado, Ediciones Jurídicas Alma, S. A. de C. V., Primera Edición, México, 2003, p. 38.

<sup>61</sup> Sandoval Ulloa José G. Introducción al estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 2da edición. p. 9. México. 2000.

Definiéndolo como una institución, que actúa coordinando y realizando acciones de manera conjunta entre la Federación y los tres estados de gobierno tendientes a cumplir diversos objetivos y fines de la Seguridad Pública.

Como se vera más adelante el Sistema Nacional de Seguridad Pública se integra por la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.

n) Distrito Federal.

1.- Concepto.

La Enciclopedia Jurídica Mexicana conceptualiza al Distrito Federal como "Circunscripción territorial que en los Estados federales sirve como sede o lugar de residencia de los poderes federales u órganos del gobierno del Distrito Federal."<sup>62</sup>

Como lo expone el Doctor Ignacio Burgoa en su obra dentro de un estado federal debe existir una circunscripción territorial que sirva de asiento a los órganos federales o a los poderes federales como suelen comúnmente denominarse a las autoridades en que se depositan las funciones ejecutiva, legislativa y judicial de la Federación, y esa circunscripción se llama entre nosotros "Distrito Federal". De ahí que el Distrito Federal sea una entidad federativa más dentro de la Federación, aunque con modalidades jurídico-políticas que lo distinguen de los estados propiamente dichos.

La creación del Distrito federal, cuyas autoridades legislativas y administrativas son orgánicamente idénticas a las federales, aunque desempeñen material y territorialmente actos diferentes como órganos de la Federación y como órganos de dicha entidad. Únicamente el poder judicial dentro del Distrito Federal se confía a órganos distintos de los tribunales de la federación, como lo son los jueces de primera instancia y el tribunal Superior de Justicia.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> Enciclopedia Jurídica Mexicana, Editorial Porrúa S. A. de C. V., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo III, p. 199, México, 2002.

<sup>63</sup> Cfr. Burgoa o Ignacio Op. Cit. pp. 124-126.

El autor Joel Carranco Zúñiga señala en su obra Régimen Jurídico del Distrito Federal citando a Rafael De Pina que “el vocablo “Distrito” tiene su raíz etimológica en el latín *distritos*, o sea, recogido, a lo que se le da el significado de ser la extensión territorial establecida para la atención de los servicios públicos, administrativos o judicial.”<sup>64</sup>

El autor proporciona su definición la cual es la siguiente: “El Distrito Federal o Ciudad de México es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los poderes de la Unión y por lo tanto Capital de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo gobierno queda a cargo de los Poderes de la Unión, y de los de carácter local (Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Tribunal Superior de Justicia), con una distribución de competencias en materia legislativa, ejecutiva y judicial delimitada en la propia Constitución General de la República”<sup>65</sup>

El autor Raúl Contreras Bustamante puntualiza diversos puntos referentes al concepto de Distrito Federal “Su condición de sede de los poderes federales lo distingue de cualquier otro componente federal y mientras sea el asiento de las instituciones nacionales, es un hecho irremediable, que no es una entidad como las demás. Es una entidad federativa, es lisa y llanamente una entidad federativa *sui generis*, con modalidades que lo distinguen de los demás estados.”<sup>66</sup>

De conformidad con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 2 lo define como “una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones”<sup>67</sup>

El Distrito federal desde el punto de vista jurídico y político es una entidad que de acuerdo con el artículo 43 constitucional, forma parte integrante de la Federación.

---

<sup>64</sup> Carranco Zúñiga Joel. Régimen Jurídico del Distrito Federal. Editorial Porrúa S. A. de C. V. Primera edición. p. 7. México. 2000.

<sup>65</sup> Carranco Zúñiga Joel. Ob. Cit., p. 8.

<sup>66</sup> Contreras Bustamante Raúl, La Ciudad de México como Distrito Federal y entidad federativa Historia y perspectiva, Editorial Porrúa S. A. de C. V., Primera edición, p. 448-449, México, 2001.

<sup>67</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación

El Distrito Federal cuenta con un territorio, una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos de autoridad que desempeñan, dentro de él, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

El texto del artículo 44 constitucional declara que su territorio es el que actualmente tiene.

De igual forma el artículo 3 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal expresa que “el Distrito Federal se compone del territorio que actualmente tiene. Sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 al 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Congreso de la Unión así como por los convenios amistosos aprobados por el poder legislativo federal de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución.”

La Ley que regule la Administración Pública del Distrito Federal contendrá la descripción de los límites del Distrito Federal.

Las características del Patrimonio del Distrito federal y su régimen jurídico, estarán determinados por la Ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa.

Su población tiene derecho de usar las vías terrestres, las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos de la Ciudad de México conforme a la naturaleza y destino inherentes a estos bienes inmuebles. Tal derecho corresponde a la comunidad o a los grupos humanos que la integran como entes colectivos, así como a todos y cada uno de quienes componen a una y a otros, implicando, en sus respectivos casos; un uso universal y un uso singular concomitante.

No puede existir ningún derecho sin la obligación correlativa, esta tratándose del derecho colectivo o singular de uso de los bienes de uso común, consistiendo en el respeto, en la observancia coercible del propio derecho a cargo de todas las autoridades del Estado, y específicamente del Distrito Federal. Las autoridades no deben impedir, imposibilitar, estorbar o alterar el uso público o singular de

ningún bien de uso común, y en conservarlo bajo las condiciones y con los atributos que su misma naturaleza y destino establezcan.

Sin embargo, toda limitación o todo cambio deben tener como fuente exclusiva la ley o los reglamentos administrativos, según lo determinan los principios jurídicos.

## 2.- Autoridades.

El Gobierno de dicha entidad esta a cargo de los poderes federales, y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables.

Las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son:

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal,
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y
- III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal  
(Artículo 8 Estatuto del Gobierno del Distrito Federal.)

### a) Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

De conformidad con el artículo 122 constitucional la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrara con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen, esta constitución y el Estatuto de Gobierno.

La función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea Legislativa en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los miembros de la Asamblea se llaman diputados y duraran en su encargo tres años.

## 1.- Requisitos.

De acuerdo a la BASE PRIMERA del citado ordenamiento, señala que los requisitos para ser Diputado Federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, lo dispuesto en los artículos 61 (inviolabilidad y fuero constitucional), 62 (no se podrá emplear cargo diverso al que tengan sin licencia previa autorización), 64 (la falta de concurrencia de un día sin justificación no tendrán derecho a la dieta correspondiente del día que falten), 77 fracción IV (expedir convocatorias a partir de que ocurra las vacantes de sus miembros dentro de los noventa días siguientes) de esta Constitución.

## 2.- Facultades.

De conformidad con el citado ordenamiento en la fracción V señala, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

**“V.** La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

**a)** Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

**b)** Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

**c)** Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los

establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

**d)** Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

**e)** Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;

**f)** Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputadas a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;

**g)** Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

**h)** Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

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

**j)** Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

**k)** Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

**l)** Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución;

**m)** Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

**n)** Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

**ñ)** Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

**o)** Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.”<sup>68</sup>

**b) Jefe de Gobierno del Distrito Federal.**

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública en la entidad recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta, en los términos de este Estatuto y la ley electoral que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal se realizará cada seis años, en la misma fecha en que se realice la elección del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. (Artículo 52 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal)

#### I. Requisitos.

De conformidad con el artículo 122 BASE SEGUNDA de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Fracción Primera:

“I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.”<sup>69</sup>

#### 2. Facultades.

De conformidad con el citado ordenamiento en la fracción II señala, tendrá las siguientes obligaciones y facultades:

“II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

<sup>69</sup> Ibídem

- c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;
- e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y
- f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.”<sup>70</sup>

### c) Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal

La función judicial del fuero común en el Distrito Federal se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, jueces y demás órganos que su ley orgánica señale. Dicha ley regulará también su organización y funcionamiento. (Artículo 76 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal)

Dentro de la BASE CUARTA se encuentran incluidos los requisitos y facultades; por lo cual se transcribe el presente:

“BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial;

III. Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

<sup>70</sup> Ibídem

- IV. Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;
- V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;
- VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.”<sup>71</sup>

El Distrito federal no tiene constitución local, sino que cuenta con un Estatuto de Gobierno, el cual es expedido por el Congreso de la Unión.

ñ) Estado.

1.- Concepto.

Podemos encontrar definición de Estado desde dos puntos de vista, el sociológico y jurídico.

Desde el punto de vista sociológico Estado “es una unidad de asociación de hombres asentados en un territorio, dotado de poder originario de mando.”<sup>72</sup>

Desde el punto de vista jurídico “es una corporación de un pueblo asentado en un territorio, es una corporación territorial dotada de poder originario del mando” (G. Jellinek).<sup>73</sup>

También se concibe al Estado como el “conjunto de instituciones y servicios administrativos necesarios al gobierno de un país.”<sup>74</sup>

Del Diccionario de Política, que edita Valleta ediciones S. R. L. cito tres de los diversos conceptos que expone en su obra, los cuales son los siguientes.

“Organización institucional jurídica (por tanto, inclusiva de sus régimen político) fundamental y más global de una sociedad, que impone.”

“Comunidad organizada políticamente en un territorio determinado. En relación al poder, es el poder institucionalizado.”

“Desde el punto de vista de sus elementos constitutivos, el Estado se integra por: 1) el elemento geográfico, el territorio, 2) el elemento humana, la población y 3) el elemento jurídico, el gobierno.

<sup>71</sup> Ibidem

<sup>72</sup> Valleta María Laura. Diccionario Jurídico. Editorial Valleta Ediciones S. R. L. Tercera Edición. p. 299. Buenos Aires. 2004.

<sup>73</sup> Ibidem

<sup>74</sup> Loc. Cit.

<sup>75</sup> Diccionario de Política. Ob. Cit. Pp. 126,127.

Estos tres elementos son básicos, pues si faltara alguno de ellos no existiría estado, aunque podría existir una Nación.<sup>75</sup>

El Estado es una persona moral suprema y omnicomprendiva creada y organizada por el Derecho primigenio que un pueblo determinado se haya dado en su vida histórica. Conforme a su misma naturaleza jurídica, el Estado se integra con la concurrencia de diferentes elementos sin los cuales no podría existir ni concebirse.

Para lo cual cabe citar el siguiente criterio jurisprudencial para robustecer lo señalado:

No. Registro: 817,347  
Tesis aislada  
Materia(s): Constitucional  
Quinta Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Informes  
Informe 1933  
Tesis:  
Página: 107

**ESTADO MEXICANO. SU PERSONALIDAD.**

Al establecer el artículo 39 de la Carta Magna: que todo poder público dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste; al estatuir el artículo 40, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la misma Ley Fundamental, y al disponer el artículo 41, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal, es evidente que al crearse el Estado mexicano en forma republicana federal, por voluntad del pueblo, se ha dado a esa organización una finalidad única, en beneficio del pueblo, o dicho en otras palabras, para el desarrollo integral de la sociedad mexicana. Siendo uno solo el objetivo del Estado, y persiguiendo una única finalidad, es indebido admitir una doble personalidad, que sólo se justificaría en caso de duplicidad de finalidades o de objetivos. El Estado mexicano tiene, pues, una sola personalidad, siendo, por su propia definición, la única persona de derecho público, sin que esa apreciación se entienda en menoscabo de los Estados de la República, puesto que éstos, en cuanto toca a sus regímenes interiores, cobran igual personalidad que la de la Federación.

Juicio ordinario. Procurador General de la República. La publicación no menciona la fecha de resolución, el sentido de la votación y el nombre del ponente.<sup>76</sup>

En el Estado convergen elementos formativos, es decir anteriores a su creación como persona moral, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumpla sus finalidades esenciales. Dentro de los primeros se encuentran la población, el territorio, el poder soberano y el orden jurídico fundamental, manifestándose los segundos en el poder público y en el gobierno.

<sup>76</sup> IUS 2005. Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Jurisprudencias y Tesis Aisladas)

La población se presenta como un conglomerado humano radicado en un territorio determinado. Su concepto es eminentemente cuantitativo, con el cual expresamos el total de los seres humanos que viven en el territorio de un estado. Desde el punto de vista sociológico cultural, económico, religioso, étnico y lingüístico, la totalidad humana que entraña la población suele diversificarse en diferentes grupos o clases que como partes la componen, pudiendo solo considerarse como entidad unitaria en cuanto que es, en su conjunto, el elemento humano del Estado, constituido por la suma de sujetos que tienen el carácter de gobernados o destinatarios del poder público.

Por ello, la población como elemento humano del Estado, pese a su implicación diversificada. La Nación o el pueblo son comunidades humanas cuyos grupos o individuos componentes presentan una unidad cultural formada por diferentes vínculos o factores surgidos de su misma existencia histórica y que su propia vida mantiene, enriquece o transforma. Dentro de esa unidad cultural se comprenden distintos elementos que son a su vez productos culturales, a saber, el idioma, las costumbres, la religión y las concepciones éticas, valorativas y teológicas sobre la vida, pudiendo agregarse la raza como factor sicosomático.

La población puede comprender a la nación o pueblo como elemento humano mayoritario y a grupos extra nacionales o extra populares minoritarios, los cuales en el proceso lógico de formación del Estado, no tienen ninguna participación. Ahora bien, la nación o pueblo, como comunidad natural culturalmente unitaria, es no solo anterior al Estado, sino la causa originaria de su creación.

El Estado surge para la nación como un medio que da a esta unidad política y jurídica y como una entidad para que la nación realice sus fines trascendentes; y como la nación esta integrada por hombres, estos en última instancia son los destinatarios de la

actividad estatal, la cual solo se justifica en la medida en que satisfaga sus necesidades sociales, provea a la solución de sus problemas y procure un mejoramiento en los distintos órdenes de su vida.

Los individuos o grupos sociales y de cualquiera otra índole que integran la nación, son el elemento humano sobre el que actúa el Estado al través de las diferentes funciones en que se desarrolla su poder o actividad. Todos ellos son sujetos sobre quienes este poder se desempeña por modo profusamente variado y variables, es decir, son los destinatarios de los múltiples actos de autoridad en que el propio poder se manifiesta. Son en una palabra, gobernados frente a quienes los órganos del Estado, es decir, los gobernantes, ejercen el poder estatal dentro del orden jurídico primario o fundamental constitucional y del orden secundario legal.

El Territorio, además de ser el asiento permanente de la población, de la nación o de las comunidades nacionales que la forman. Es un factor de influencia sobre el grupo humano que en él reside, modelándolo de muy variada. Puede decirse que el territorio es un elemento geográfico de integración nacional a través de diversas causas o circunstancias que dentro de él actúan sobre las comunidades humanas, tales como el clima, la naturaleza del suelo, los múltiples accidentes geográficos, los recursos económicos naturales, etc., y que estudian la socio geográfica como parte de la sociología, la geografía humana y la economía.

Entre el Estado y el territorio hay una relación de imperium mas no de dominium, lo que significa que la entidad estatal no es dueño o propietaria del espacio territorial, es decir no ejerce sobre este un derecho real dentro de la concepción jurídica civilista, o sea, como equivalente a propiedad.

El territorio comprende el mar territorial y el espacio aéreo. En cuanto al primero, su extensión se fija por las normas de Derecho

Internacional Público y por los tratados internacionales. Por lo que atañe al espacio aéreo, el Estado tiene derechos de policía y de sobre vigilancia.

Derivado de lo anterior se llega a la conclusión de que el territorio como elemento del Estado, es el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el que se ejerce el imperium o poder publico estatal a través de las funciones legislativa, administrativa o ejecutiva y judicial o jurisdiccional.

El patrimonio del Estado se forma por todos aquellos bienes que en el orden jurídico fundamental imputa en dominio el Estado y que obviamente son distintos de los que componen la esfera jurídico-económica de los sujetos físicos o morales, individuales o colectivos, privados o sociales, que existan dentro del territorio estatal.<sup>77</sup>

#### o) Municipio.

##### 1.- Concepto.

En la época romana, la ciudad principal y libre que se regía por sus propias leyes, cuyos vecinos podían obtener y gozar de los derechos y privilegios de la misma Roma. / En la actualidad, la primera o menor de las corporaciones de derecho Público, integrada por las autoridades (o ayuntamiento) y habitantes de un término jurisdiccional, construida casi siempre por una población y cierto radio rural, con algunos núcleos poblados o casas dispersas. En las grandes urbes, no existe descampado, y en ciertas regiones poco hospitalarias, no hay verdadero centro edificado. / El ayuntamiento, compuesto por el alcalde y los concejales; en otros sitios o épocas llamados corregidor o intendente, y regidores o ediles. / El termino jurisdiccional que comprende el municipio o que administra su ayuntamiento.<sup>78</sup>

La palabra municipio deriva del latín munus, que tiene un significado equivalente a muro o muralla. Por extensión, era lo que estaba dentro de los muros. / Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus internas vecinales solamente por un ayuntamiento. / Territorio o superficie territorial ocupado por los vecinos y la campaña circundante hasta donde llega la jurisdicción de las autoridades locales.<sup>79</sup>

---

77 Burgoa o. Ignacio. Ob. Cit. pp. 147-149.

78 Cabanellas de Torres Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S. R. L. Duodécima edición. p. 260. Buenos Aires. 1997.

79 Diccionario de Política. Editorial Valleta Ediciones S. R. L. p. 245. Buenos Aires. 2001.

La Enciclopedia Jurídica Mexica obra realizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM conceptualiza al Municipio como “Del Latín municipium. Es la organización política de los estados miembros de la Federación, integran la organización política tripartita del Estado Mexicano municipios, estados y federación.”<sup>80</sup>

Dentro de la Doctrina mexicana encontramos claras definiciones de Municipio, uno de los pioneros lo fue el Moisés Ochoa Campos, quien sostiene que “el Municipio es un efecto de la sociabilidad, como tendencia ésta a institucionalizar las relaciones sociales. Se produce como mediata agrupación natural y como inmediata unidad socio-política funcional, aglutinada en forma de asociación de vecindad, siendo por excelencia la forma de agrupación local;... es fuente de expresión de la voluntad popular y en consecuencia, atiende a sus fines propios como institución y a los de sus componentes como asociación de éstos.”<sup>81</sup>

El autor Carlos Quintana Roldan propone que “el Municipio es la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primara y vecinal, que esta regida por un concejo o ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y del organización política y administrativa de un Estado.

En dicha definición se destacan varios aspectos: a) Que el Municipio es una institución de carácter jurídico, político y social; b) Que el Municipio es una institución territorial, pues cuenta con una jurisdicción espacial definida; c) Que el municipio tiene como finalidad organizar la satisfacción de intereses primarios resultantes de la convivencia social, esto es, que se originan por el hecho de la vecindad de los individuos; d) Que el Municipio en muchas ocasiones es considerado como la base de la división territorial y de la organización política de los Estados.”<sup>82</sup>

---

80 Enciclopedia Jurídica Mexicana. Editorial Porrúa S. A. de C.V. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tomo XI. P.397. México 2002.

81 Quintana Roldan Carlos F. Derecho Municipal. Editorial Porrúa S.A. de C.V. Sexta edición. P. 5. México 2002.

82 Quintana Roldan Carlos F. Ob. Cit., P. 6.

De conformidad con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el municipio libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados Miembros.

En cuanto a la expresión “Municipio libre”, se considera que implica el concepto de autonomía. La libertad de que goza el municipio no es de manera absoluta, por lo que debe de entenderse el que los Estados de la Federación tengan el imperativo de tomar para su régimen interior como base a los municipios que están ubicados en su territorio, mismo que por la importancia que merecen como instancias de gobierno le sirven para su decisión territorial, política y administrativa.

Su territorio se compone de circunscripciones especiales que pertenecen a las entidades municipales sobre las que estas, a través de sus órganos de gobierno, ejercen las funciones públicas. En el territorio de un estado miembro y sobre la población que en el reside, ejercen el poder público dos ordenes de autoridades; las que al Estado corresponden y las que conciernen al municipio dentro de los respectivos ámbitos competenciales que establezcan las constituciones particulares de las entidades federativas, En los que atañe a las materias de la legislación, administración y jurisdicción que sean de índole federal, son los órganos de la federación los que desarrollan las funciones respectivas.

## 2.- Organización.

En el párrafo primero de la fracción I del artículo 115 constitucional se declara categóricamente que: “Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.”

Según su Etimología el término ayuntamiento proviene del latín adiunctum, surgido de adiungere, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo, por lo que el ayuntamiento consiste en un cuerpo colegiado de carácter deliberante y naturaleza democrática, en virtud de que toma sus decisiones por el voto de la mayoría de sus miembros. Se encuentra ligado el vocablo ayuntamiento con el de cabildo, que proviene del latín capitulum, cuerpo de eclesiásticos capitulares de una iglesia, pero se diferencia de su sentido original porque ahora designa a las personas que poseen cargos de representación en el ayuntamiento, esto es, al presidente municipal, síndicos y regidores.

La competencia que le otorgo la Constitución al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

En el artículo 115 constitucional, fracción II párrafo primero, se establece que “Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.”

El Municipio actúa tanto en la esfera del derecho público como en el Derecho privado. Como entidad de derecho público, su personalidad le sirve para ejercer su potestad de mando y de coacción, para llevar a cabo sus atribuciones de carácter impositivo y en las actividades dirigidas a la prestación de servicios públicos. En la esfera privada, el municipio se convierte en un sujeto apto para ejercer derechos y contraer obligaciones; es decir, puede contratar, gestionar, defenderse o contraer compromisos a favor de sus gobernados. Tiene también el carácter de persona jurídica de carácter territorial en cuanto a sus normas poseen un ámbito material de validez donde ejercen su poder vinculante.

En el párrafo segundo del citado artículo y fracción se establece que “los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las

legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.”

Tiene una autonomía interior en el orden político, administrativo y hacendario. La autonomía administrativa se subordina, en cuanto a su extensión, a las facultades de las constituciones de los Estados miembros le asignen en los ramos que obviamente no correspondan a la órbita federal; pero por lo que concierne a su autonomía política, dichos ordenamientos de ningún modo deben afectarla, ya que se encuentra prevista en la Constitución de la República en el sentido de que los miembros integrantes de los ayuntamientos deben provenir de elección popular directa y de que entre estos cuerpos y el gobierno del estado respectivo no habrá ninguna autoridad intermedia.

La autonomía hacendaria de los municipios consiste en que pueden administrar libremente su hacienda, sin que se revele, siendo que las legislaturas de los estados miembros son las únicas que pueden determinar las contribuciones que deba percibir el erario municipal.

Los municipios expiden leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la Ley Federal sobre la materia, es decir con la ley reglamentaria que de dicho párrafo expida o haya expedido el Congreso de la Unión. Esta facultad se estableció al adicionarse el artículo 115 de la Constitución el 6 de febrero de 1976, incorporándose a este precepto la fracción IV que la contiene. La capacidad que tiene los municipios en los términos de la citada atribución es ejercitable por conducto de

sus representativos ayuntamientos y su validez formal esta condicionada a que las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que mediante su desempeño se produzcan, no estén en desacuerdo con la legislación emanada del Congreso de la Unión y que tenga como materia los objetivos y las medidas que consigna el tercer párrafo del artículo 27 constitucional.

Dicha facultad solo puede ejercitarse en relación con centros urbanos y no respecto de materias, bienes, objetos o recursos y elementos naturales que no conciernan a ellos.

El 3 de febrero de 1983 se publico en el Diario Oficial de la Federación el decreto Congressional que introdujo importantes modificaciones a la estructura municipal, reformando y adicionando las disposiciones constitucionales. Las cuales se pueden sintetizar en los siguientes apartados.

“a) Facultades de las legislaturas. Estos cuerpos legislativos en cada entidad federativa tiene la facultad de suspender a los ayuntamientos, de declarar que están han desaparecido y de revocar el mandato a alguno de sus miembros, con sujeción a las prevenciones que determine la legislación local correspondiente.

b) Facultades de los ayuntamientos. Estos entes edilicios tienen facultades para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, con base en las normas que deba expedir la legislatura del estado de que se trate. (Fracción II del art. 115 constitucional)

c) Servicios públicos municipales. La fracción III de este precepto atribuye a los municipios diversos servicios públicos, de cuyo desempeño, evidentemente, quedan excluidas las autoridades de la entidad federativa de que se trate y las federales, tanto en el área legislativa como administrativa.

d) Hacienda municipal. La fracción IV del actual artículo 115 constitucional estructura la hacienda municipal con los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los municipios, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas decreten a su favor, debiendo percibir diferentes ingresos que se señalan al respecto.

e) Facultades en materia ecológica y demográfica. Las fracciones V y VI de dicho artículo 115 amplían considerablemente las funciones municipales en lo que concierne a la citada materia, sujetándose, sin embargo, a lo que las leyes federales y de cada estado determinen, coordinando las actividades de los municipios con las de las autoridades locales y federales.”<sup>83</sup>

---

83 Burgoa O Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo. Editorial Porrúa S. A. de C.V. p. 301-304. México. 2003.

En la actualidad se visualiza hoy al municipio como a la Institución municipal como una verdadera instancia de gobierno dotada de una esfera de atribuciones y actividades que le son propias, más que como un ente descentralizado del Estado Mexicano.

## **EVOLUCIÓN HISTÓRICA.**

### **1. Génesis.**

La interrogante del origen se ha sustentado en tres clases la teoría teórica, la racionalista (idealista) y la biológica lo naturalista.

La teológica considera al ser humano desde el punto de vista de su origen divino. Es una criatura de dios hecha a su imagen a su semejanza; es en parte material y en parte espiritual. Sosteniendo el carácter de pecador y su capacidad concedida por dios, para alcanzar su salvación por la voluntad y gracia. Su gran defensor fue Theoder Hacker.

La racionalista ubica al hombre, a partir del renacimiento, como un ente nuevo que ha adoptado una forma distinta de actuar y de pensar. La razón es la característica específica del hombre ya sea en su acción especulativa, es decir, puramente técnica desinteresada y programática, preocupado por fines prácticos y dirigidos hacia estos.

La razón toma de hecho la cualidad absoluta y providencial de dios. Sus percusores son Alfredo Whitehead y John Dewey.

La teoría biológica o naturista considera al ser humano en cuanto a su origen natural, es decir, como una etapa de la evolución gradual de la naturaleza orgánica, cuya característica esencial es su avanzada complejidad anatómica y fisiológica.

El intelecto y la razón son solo una diferencia de grado pero no de clase entre el hombre y el animal. Esta teoría tiene dos interpretaciones: la mecánica y la vitalista; la primera establece la evolución orgánica, misma que avanza como una maquina con propulsión propia, la segunda surge del impulso vital.

A través de la génesis del hombre, de un Dios que da protección y seguridad, pero también ejemplaridad o castigo, ello sin establecer como sistema o medida estricta, todo aquello como hechos reales o vivenciales desenfrenos u ola de violencia y desacato total de la ley, incluyendo la divina, de la propia destrucción de la humanidad, obliguen como ente pensante, a sostener la necesidad de crear un nuevo sistema de seguridad.

## **2.- Época primitiva.**

En esta época tenemos como personaje a Santo Tomas, el cual indica que el hombre se sujeta a través de cuatro grandes leyes (eterna, natural, humana y divina), las cuales regulan su conducta, pero al mismo tiempo les dan seguridad y protección. La ley eterna sujeta a la razón de la sabiduría de Dios, que rige todas las acciones de las criaturas, según la esencia de cada una; a las irracionales con necesidad moral. La distinción entre las leyes físicas y la moral o natural, se determina o proviene de la propia naturaleza del hombre.

La ley natural opera en la criatura racional y que el hombre en cuanto ente corporal está sujeto a leyes físicas en tanto está regido por el alma intelectual, espiritual y libre; esta subordinado a la ley natural la cual opera como impulso o inclinación al bien que se manifiesta en la naturaleza del hombre y como principios y normas, deducidas racionalmente de la naturaleza humana para que todo hombre realice plenamente su fin personal, en concordancia con el fin general de la creación.

La ley positiva es la razón que determina lo indeterminado de la ley natural y prescribe lo conveniente al bien común y es promulgada por la autoridad en forma de disposiciones de observancia general. En consecuencia la ley eterna en su parte moral, la ley natural y la positiva, son o han representado tres maneras de complementar el problema de la conducta humana y los problemas de los fines del

hombre, como su propia seguridad, custodia, temor o respeto hacia si mismo o hacia los demás. Siendo ellas los que determinan reflexión final tanto en su aspecto dinámico del hombre mismo como de su propia gesta personal en el devenir de la historia; ello bajo un enfoque si se quiere epistemológico jurídico.

El primer periodo va desde la condición del hombre primitivo hasta el final de la antigüedad y comprendiendo el proceso de desprendimiento, discierne un mundo exterior del interior. Con lo que se da la supuesta desintegración de la comunidad primitiva corporal y la conformidad del hombre con el universo y, correspondientemente, con la formación del individuo y el alma humana.

Un segundo periodo abarca desde el fin de la antigüedad hasta el renacimiento, comprendiendo al acabamiento del proceso relativo a la emancipación del individuo humano, su liberación final, de todo un gobierno sobrehumano y la emancipación de su intelecto.

El tercer periodo es la época moderna, lo cual significa el proceso por el que el hombre trasciende hacia el mundo objetivo de la naturaleza, concebido con claridad y hacia una comunidad humana consiente y organizada. Etapa que representa el punto de partida de la evolución humana y su paso preliminar en los primeros actos del hombre para desprender y discernir un yo de un no-yo, y su participación primitiva en el universo y en su comunidad empieza a desintegrarse tan pronto como se da cuenta del paso del tiempo. El hombre primitivo no comprende el nacimiento natural y la propia muerte. Se desarrollan la adoración y el culto como aspectos mágicos restringidos en fuerzas espirituales, o tabúes y así se transmiten de generación en generación, los ritos y ceremonias, las artes y las leyendas de mitos y personajes u objetos simbólicos, heráldicos, o de mascotas; surgen los ritos y ceremonias convirtiéndolo en objeto de sabiduría y conocimiento, haciendo los magos, brujos y hechiceros, curanderos y por ultimo sacerdotes, los cuales bajo un proceso

ideológico crean el mundo sobrehumano y el desarrollo del poder divino, rindiendo culto no solo a los creadores de su tribu, si no a los de otras tribus, lo cual reflejo el desarrollo social, fusiones y subdivisiones de tribus, guerras y subyugación de enemigos, conquistadores y fundadores de la ciudad.

El hombre aun primitivo está sujeto a su propia libertad humana, sujeto a principios que brotan de su propia naturaleza, del orden de su propio mundo y de la sociedad en donde nace, se desarrolla y evoluciona, creándose al mismo tiempo principios que se convierten en pautas o normas que indican y exigen un cierto comportamiento del hombre para que llegué a su propia perfección espiritual, matizada siempre de valores intrínsecamente arraigados en su propio devenir humano, en donde se incluye o se inserta por supuesto su propia seguridad.

Cuando el hombre empezó a vivir en forma organizada y sedentaria, cambiando su vida nómada, aceptando ayuda mutua para lograr el bien común, la justicia o la propia seguridad o en su caso a manejar el fuego y a residir en su determinado espacio o territorio, e incluso a balbucear e intercambiar palabras y su cuerpo obtuvo la posición erecta, la autoridad de su tribu era el hombre común, cuyas características o peculiaridades eran las de ser fuerte, fornido o intuitivo y eran quien se enfrentaba a las fieras salvajes o indomables o bien en los guerreros, ya fuera para proteger, para defender a los suyos o bien para dar seguridad al lugar donde residían; posteriormente este puesto fue ocupado por los sacerdotes, jefes guerreros o de milicia, reyes, monarcas y emperadores.

En la medida que toda sociedad se industrializa, se desarrolla o se moderniza, surge la necesidad de crear nuevas instituciones, nuevos sistemas que afronten las grandes problemáticas, principalmente en materia delincriminal, criminal y de conductas antisociales, para así alcanzar metas que trasciendan a los intereses

de la colectividad, de una región o comunidad; para lograrlo se requiere, trabajo, destreza, pericia y acierto en el manejo de políticas de alternativa por parte del Estado, y en otras palabras, de la esquematización de bienestar y de seguridad que deben brindar los gobernantes hacia sus gobernados.

### **3.- LA SEGURIDAD Y CUSTODIA EN LA GRECIA.**

Su origen se da con la aparición de la conciencia histórica, su cultura, que se desarrolla en su marco geográfico amplísimo que iba del mar Negro hasta la Península Ibérica, absorbió influencias de grandes culturas a través del contacto con ellas.

En esta cultura, el hombre conforma su evolución en conceptos religiosos, de los egipcios, babilónicos, persas y judíos, siendo ello determinante en el proceso de humanización, personalización y temporalización del ser humano.

Su estructura social se maneja en tribu o comunidad social, que se basa por entero en una religión concreta, propia y que se mantiene unida con y a través de ella; por ello el lazo que une a los miembros de la comunidad con sus comandantes sagrados y sus jerarquías es precisamente un lazo emotivo y ancestral que une al Estado, el poder y la propiedad intelectual.

En su función terrenal, la esencia de la especie se concentraba en un jefe sagrado de la comunidad, que es la fuente de donde emana todo poder y toda propiedad. Se establecía la autocracia integral de un rey sagrado en quien recaía la forma de gobernar y proteger a sus ciudadanos; de una gran corte, una jerarquía y burocracia que comprendía a la mayoría de la población libre. La ley es sagrada, promulgada y observada con relación al culto de las deidades.

La polis conservo la cualidad de una entidad sagrada que dominaba a todos los miembros de la comunidad que proviene de la tribu.

Su ejercito se creó a través de la organización tribal, surge la nobleza y la riqueza: la caballería (hippeis) formadas por miembros del clan; los infantes más armados (hoplites) eran los pequeños agricultores y hombres libres y los auxiliares pobremente armados (thetes) eran obreros asalariados y artesanos.

Dentro de sus representantes están:

HERODOTO (485 A.C). Nacido en Halicarnaso. Ubica al hombre como protagonista de la historia, hambriento de gloria, víctima tanto de la inexplicable fortuna como de los dioses, busca detener el tiempo establecido en la historia, para que no lleguen a desvanecerse con el tiempo la memoria de los hechos públicos de los hombres, ni menos obscurecerse las grandes y maravillosas hazañas como la de los bárbaros.

TUCIDIDES. Manifiesta que la historia es un proceso mecánico que se repite constantemente, puesto que es el producto de la naturaleza misma del hombre. Con el desaparece todo aquel mundo de maravillas para iniciarse la conceptualización y la mecanización de la historia.

SOLON (594). Clasifica lo que es un militar y determina los derechos políticos; decreto la abolición de deudas, que liberto a los agricultores pobres a quienes cedió el derecho de voto en la asamblea general y a participar en la elección de funcionarios en su jurisdicción.

CLISTENES (508). Maneja el pago de un tributo en dinero, con lo cual separa la influencia y el poder político de la propiedad territorial; el distintivo de la nobleza lo paso al alcance de los comerciantes y manufactureros ricos; abolió los antiguos clanes tribales y dividió el pueblo en distritos locales, recibiendo cada uno

de ellos el nombre del héroe sagrado del país; llegó incluso a extender la ciudadanía a los extranjeros que hubiese residido en la ciudad durante determinado tiempo.

PERICLES. Logro la unidad de las diferentes ciudades-Estado bajo un solo gobierno, conforme a un gran imperio, estableciendo colonias a lo largo del mar Egeo incluso hasta el sur de Italia.

Busco la seguridad y protección de los ciudadanos, manejando como estrategia preservar lo conquistado con democracia, sin embargo su decadencia se debió a que ciudades como las del Peloponeso y Esparta se unieron para derrocarlo, lo cual a lo largo de 25 años, las ciudades-estado pelearon unas contra otras en terribles luchas llamadas, guerras del Peloponeso. Dentro de su jefatura mantuvo como política, la igualdad, la seguridad y la democracia de los ciudadanos.

ALEJANDRO MAGNO (336 a 323 a. C.). Su principal logro político consistió en establecer un modelo de prototipo de Imperio Mundial que llegó a ser el sueño de todos los conquistadores que le precedieron no solo gobernantes, sino también de grandes Generales romanos, como Escipión el Africano, Sila, Pompeyo, Cesar, Antonio y Augusto.

#### **4.- LA SEGURIDAD Y CUSTODIA EN ROMA.**

Su origen es tribal ya que se agrupan en concentraciones graduales de pequeños asentamientos en siete colonias.

Se crea la Asamblea General; de todos los hombres libres de los clanes fundadores, surgió el consejo Especial de los Ancianos, los jefes de las familias nobles. Este era el senado romano. Igual que en Grecia el rey llegó a ser un funcionario elegido o sustituido por funcionarios elegidos.

Quizás la función más trascendental del rey, además de cumplir con las ceremonias, y ritos de culto público de custodias los templos,

de ejecutar los ritos propiciatorios de las divinidades de la ciudad, cuando la ciudad es amenazada por un peligro grave exterior, este era puesto el frente de todo el Populus para su defensa y custodia, era además magistrado judicial tanto en lo civil como en lo criminal.

Su núcleo de población terrateniente estuvo dividido en clases tribales y su base de organización administrativa en una clasificación militar de la población. Surgen grados de ciudadanos de civitas y plebes, los cuales obtuvieron igualdad de derechos de modo gradual.

Roma era militar, mantenía en orden y custodia no solo a los ciudades conquistadas sino que incluso mantenían la seguridad y protección de su propia ciudad ante posibles ataques o invasores, eran pues unos verdaderos estrategas en materia de ataque militar y de seguridad; pero además, bajo una mezcla de espartanos y atenienses, combinaron su disciplina militar con el poderío marítimo y el comercio.

Surge la primer metrópolis en donde existían todos los medios de lucha por la riqueza y el poder, ya que gracias a las conquistas, las provincias incorporadas proporcionaban cantidades imponentes de tierras y recursos naturales.

**JULIO CESAR.** Aquí surge la figura del general romano Julio Cesar. (año 44 a. C). Conquistador de la mayor parte del mundo occidental; al cruzar el Rubicón, decidió lanzar su ejército contra el Senado Romano que había ordenado dejar el mando de sus provincias y sus tropas. Hizo que la historia la humanidad diera un viaje revolucionario. Creó una sola clase de gobierno basada solo en la personalidad correspondiente, y bien adaptada a la primera unificación política de un mando conquistado. Innovo el régimen personal rebelde basado en un poder militar.

**MARCO TULLIO CICERÓN.** Representativo personaje del pensamiento romano, que meditó y escribió sobre la historia y del historiador, escribió Diálogos del Orador cuya visualización de la

historia nos indica de la siguiente forma “Testigo de los tiempos luz de la verdad, vida de la memoria, maestra de la vida, mensajera de la antigüedad” Dice que la historia escrita de Roma se desgasta en la elocuencia y que por el contrario debe ceñirse a unas cuantas leyes.

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

Surge una guardia personal de mercenarios que se hallaban en conflicto constante en el ejército, fueron estos hombres los que inventaron el servicio secreto, pues utilizaban una tropa de espías responsables que ante ellos personalmente, se manejaba la vigilancia y custodia de la Ciudad o Imperio.

CONSTANTINO EL GRANDE. Destacado militar estableció la libertad religiosa para los cristianos, descubrió que su salvación estaba en el cristianismo y así se volvió amo de las provincias de occidente. Así decreta y publica el Edicto de Milán, el cual garantizaba la libertad religiosa en el imperio y estableció el domingo como el día de descanso.

CORNELIO TÁCITO. Escribió acerca de la política de la corte. Su descripción de hechos se sujeta a la pintura de personalidades y a su penetración psicológica. Por ello para él, el principal objeto del hombre en su devenir histórico, es el no silenciar las virtudes y despertar el miedo a la reprobación de la posteridad para las acciones y las dichas malvadas, la historia es una forma de suprema justicia y con gran importancia pragmática como lección.

CARLO MAGNO. (Alemania, nació en las Galias 742) fue un gran conquistador, custodiador de las ciudades conquistadas, altamente poderoso, concluyo que los enfoques de seguridad, protección y custodia de los personajes en las diferentes ciudades y culturas ya citadas, transformaron al Imperio Romano en una definitiva tendencia humanizadora, individualizadora, personalizadora

y secularizadora historia griega y romana, ya que un solo individuo, con un poder individual había logrado en determinada época establecer un gobierno fortalecido; sin embargo, la gente cansada de las guerras civiles, perpetuas de las sucesiones de gobernantes personales, cada vez mas arbitrarios, despiadados, bárbaros encumbrados y destronados por las tropas, los obligaron en alejarse de la vida publica para dedicarse a la privada; en este inter se refleja la evolución del derecho romano, siendo uno de los logros del derecho secular sistematizado y amplio que registra la historia, en verdad, el fundamento de la ciencia del derecho europeo. Fue evolucionando poco a poco, primero fue derecho sagrado (jus sacrum) aplicado por sacerdotes; derecho secular, público (jus publicum) relativo a la constitución de la comunidad presente en el desarrollo gradual, localizada, temporalizada la res publica, y el (jus privatium) o derecho privado, se refería a los relacionados de los individuos entre si bajo las nuevas condiciones terrenales; influenciando por las antiguas costumbres y tradiciones sagrados.

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

El derecho de la última república, estuvo en manos de los pretores quienes convertidos en funcionarios especiales se dedicaron a la jurisdicción. Había pretores nacionales, urbanos y extranjeros.

Como los derechos de las personas podían ser violados, se requería que quien la cometiera los reparara; en cambio en el derecho privado se otorgaron ciertas medidas o medios jurídicos de protección a quien había violado su derecho. Así nace la legitima defensa; el de hacerse justicia por propia mano.

La filosofía mas destacada de este imperio fue el estoicismo<sup>84</sup>, que reflejaba el cansancio del hombre de la vida política,

proclamando los derechos innatos, naturales de todo individuo, un derecho natural válido para todos los seres humanos, con independencia de su raza, rango y condición social.

Se puede decir que Alejandro Magno la inicia, Cesar y sus fundadores lo fundaron y Justiniano lo institucionalizo, para así sostener que el imperio o forma del gobierno perfeccionado se convertía en el marco terrenal donde tomó forma un proceso evolutivo complementario tanto de sus intenciones, como de las leyes, e incluso de sus propios funcionarios para así establecer un nuevo esquema o sistema de gobierno en el campo de la espiritualidad como de su yuxtaposición correspondiente al individuo para su propia seguridad pero sobre todo con carácter universal, por que es **allí donde se retoman los primeros aspectos de custodia o seguridad publica para una comunidad , sin importar razas, condiciones o situaciones especiales de los habitantes que la conforman.**

La trascendental preocupación del gobernante al proporcionarle un estilo o forma de custodia y seguridad a sus gobernantes, tomando en cuenta los riesgos innatos que ella provoca o incluso las diversas reacciones de la sociedad que en muchas ocasiones por su falta de comprensión en estos menesteres, inflexiblemente desarticula una estructura o modelo de seguridad, de prevención o de custodia.

A la mitad del siglo II, el imperio romano entra en decadencia, los factores que intervienen son múltiples como en todo acontecimiento humano, por ejemplo la crisis militar, la economía y la espiritual; esta última envuelta de toda clase de ideas, supersticiones, y religiones ajenas, que proporcionaron el escepticismo.

---

<sup>84</sup> De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, estoicismo significa 1. m. Fortaleza o dominio sobre la propia sensibilidad. 2. m. Escuela fundada por Zenón y que se reunía en un pórtico de Atenas. 3. m. Doctrina de los estoicos. Dirección de internet: [http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=estoicismo](http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=estoicismo), consultada el 19 de mayo del 2008.

## 5.- LA SEGURIDAD EN EL PUEBLO AZTECA.

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

Los aztecas por su carácter guerrero y de conquistadores, (dominaron toda la región llamada Mesoamérica), adoptaron como *medida de seguridad y protección para su pueblo, la defensa total de su cultura y de sus bienes*, ofrendando incluso su propia vida ya que a la muerte de Moctezuma, Cuitláhuac queda al frente del gobierno y Cuauhtémoc asumió el mando de las fuerzas armadas encargadas de la capital del imperio, ascendiendo al poder en las condiciones que imperaban, esto es , ante la invasión española, demostrando el ultimo emperador azteca sus dotes de estrategia militar para defender a su pueblo, pero la superioridad de las armas españolas y las enfermedades que minaban las fuerzas de los aguerridos aztecas, obligaron a romper el sitio de la imposibilidad de seguir combatiendo contra los españoles, apresando a Cuauhtémoc y llevándolo frente a Cortes.

Los aztecas formados bajo otros sistemas principalmente por dirigentes, sacerdotes, inicialmente constituyeron gobiernos monárquicos.

Constituido el gobierno con el soberano (casi absoluto), el sacerdote supremo, los consejeros que eran cuatro y una especie de Estado Mayor, se nombraban a los jefes inferiores en los barrios o calpullis y a los auxiliares de estos, miembros encargados de la nobleza o educados en el calmecac; a la ciudadanía común, incluso había toda una clasificación de policías desde aquella que perseguía

al delincuente, como aquellos de tránsito vial por donde pasaban los tributos en canoas o bien, aquellos vigilantes que calificaban la calidad de mercancías o tributos que serían llevados al rey; así como también policías y vigilantes de la seguridad ciudadana que se reconocían por llevar un tipo de listones de color como brazalete en el brazo izquierdo etc.

Junto a estos organismos se encontraba el órgano judicial, constituido por un magistrado supremo, quien ejercía además de estas funciones, las administrativas, fallaban en asuntos civiles, como penales y sus fallos eran inapelables; él nombraba a los jueces según la importancia de la región. En cada barrio había un juez popular, elegido por votación familiar por los habitantes del calpulli, y conocían de asuntos particulares y algunas causas criminales de época importancia, además de que se le anexaban funcionarios auxiliares quienes se encargaban de vigilar, cuidar, custodiar y proteger a la comunidad, su trato social dentro de calpulli para prevenir la comisión de delitos, o controversias que pudieran generarse en actos graves que alteraban el orden público, ya bien sublevaciones o posibles invasiones de las tribus aledañas.

La característica de este reinado fue la conformación política y administrativa de la triple alianza, la cual funcionó en asuntos internos y externos de Tacuba, Texcoco y México, buscando las bases de la igualdad política y económica, ello relacionado con el producto de las guerras, los tributos y los beneficios obtenidos en el comercio; se distribuían equitativamente una vez retirada la aportación de cada señorío para los gastos iniciales. Ahora bien, esta alianza se convino que el ejército era subsidiado por los mexicas quienes los dirigían y eran quienes solicitaban la contribución en hombres y armas que fueran necesarios. En relación con los asuntos administrativos, la cual fue obra de Moctezuma Ilhuicamina y Netzahualcóyotl, monarcas, dirigentes y ciudadanos gobernantes

excepcionales, atendieron el ramo de obras publicas mejoramiento de servicios, construcción de caminos, y la conservación del orden publico; hoy llamada seguridad publica; incursionaron también en el pago y manejo hacendario, tratándose de “Matriculas de tribu” o pago de impuestos que cubría cada pueblo o barrio sojuzgado, con indicaciones de productos, cantidades, épocas de colecta y características de los pobladores, a efecto de conocer en que casos resultaba necesario que el ejercito acompañara a los cobradores de impuestos o Calpixques.

Por ello la esclavitud fue una verdadera institución de la que también obtenían ganancias y así mejoraban sus sistemas de contienda, guerrillera y posteriormente de custodia y seguridad; clasificándolas en tres grandes grupos, prisioneros para trabajos forzados o difíciles o para el sacrificios; los sometidos a la esclavitud por deudas y voluntaria. La compraventa de estos, eran actos solemnes en lugares públicos y ante testigos para cumplir con las formalidades.

La familia fue y es la base de la sociedad mexicana, de allí su protección legal y social, incluso para los efectos de sucesiones tanto de dignidad y bienes heredados al hijo primogénito, y a falta de este nieto primero o segundo etc., y al falta de estos se les denegaba al pueblo o al rey.<sup>85</sup>

## **6.- Decadencia en América.**

La conquista, la colonización del nuevo mundo fueron las bases y metas especiales y diferentes que dieron lugar a que se constituyeran nuevos bloques culturales y políticos. Por ello se afirma que la Hispanoamérica; como conglomerado complejo con tradición de libertad política, existía una jerarquización social, racial, acosada

---

<sup>85</sup> Ob. Cit. MARTINEZ, JOSE LUIS. El Mundo antiguo IV. América antigua. Nahuas y mayas quechuas y otras culturas. Editorial panorama cultural SEP, la edición Págs. 1-14 México 1976 citado por Martínez Garnelo Jesús, Seguridad Pública Nacional, Editorial Porrúa S. A. de C. V., México, 2005, Segunda Edición, p. 31

lo cual había de mezclar mas tarde los conflictos sociales, raciales a las políticas. En México después de la conquista y posteriormente con la independencia, se acentúan las raíces mas profundas de la población y de su propia historia, manejando así su propia experiencia y su visión, sus costumbres, sus tradiciones, su religión, su propio hábitat.

## **7.- EL HOMBRE Y SU SEGURIDAD EN EL DERECHO PENAL.**

La finalidad directa y especial es y será la de encausar la conducta humana para hacer posible la vida gregaria y proteger al hombre y garantizar la supervivencia misma del orden social. Por ello se sostiene para lograr tal fin, el Estado esta naturalmente facultado y obligado a la vez, de valerse de los medios adecuados, originándose así la necesidad y justificación de este especial derecho que por su naturaleza punitiva es capaz de crear y conservar el orden social.

Las etapas o periodos que se analizan la seguridad, custodia y aplicación de la ley en este derecho, se maneja desde la Venganza Privada llamada también de sangre o época bárbara; cuyo principio fue la defensa o la venganza respecto a todas las actividades practicas provocadas por un ataque injusto, por falta de protección adecuada, lo cual obliga al hombre en organizarla; cada particular, cada familia y cada grupo se protege y se hace justicia por si mismo.<sup>86</sup>

Antecedentes de esta época que nos muestra la ineficacia de sus autoridades ya sea el jefe, el sacerdote o el rey; para así surgir y establecer la conformación de las instituciones jurídicas. Otra etapa es la divina, se da cuando los pueblos se protejan hacia la divinidad, como eje fundamental de la constitución misma del Estado

---

<sup>86</sup>Obra Citada Castellano Fernández, Lineamientos Elementales del Derecho Penal, Editorial Porrúa, Decima Edición, pág. 32, México, 1976. Citado por Martínez Gamelo, Seguridad Pública Nacional, Editorial Porrúa S. A. de C. V., México, 2005, Segunda Edición, p. 33

se estima al delito una de las causas de descontento de los dioses, por eso los jueces y tribunales, juzgan en nombre de la divinidad ofendida.<sup>87</sup>

La venganza publica. Surge y se conforma y se consolida el Estado; nace la división de delitos públicos y privados y se establecen los tribunales, los cuales juzgan en nombre de la colectividad; sin embargo las facultades de estos jueces, devinieron los abusos y la corrupción del sistema de justicia, surge la tortura, nacen los calabozos, la jaula de hierro o de madera, la argolla, la horca, los azotes, las galeras, el descuartizamiento, la hoguera, la decapitación por hacha, la marca infamante, etc. Como consecuencia de esta descomposición del sistema y custodia de ejemplaridad, surge el periodo humanitario en donde la crueldad excesiva disminuye, se humanizan las penas; surgen pensadores a favor de ellas, como Cesar Becharia, Montesquieu, D' Alembert, Voltaire, Rousseau, Ferri, entre otros.

El fin de la pena es evitar que el autor cometa nuevos delitos. Posteriormente surge la etapa científica iniciándose con la magnánime obra de Becharia y concluye con la esquemática penal de Carrara. Por ultimo se presenta la etapa de transición o Modernidad Delitológica, que es el periodo que ahora nos ha tocado vivir, en donde la gran preocupación es el analizar con plena acuciosidad metodológica científica, y con técnica de investigación al fenómeno delincencial, buscando conocer sus causas, su origen, sus repercusiones sociales, etcétera. Se pretende con esta etapa mayor seguridad, protección y custodia de la victima; a los familiares de ésta y su reparación del daño ya sea moral, material o virtual; proponiendo como política de alternativa frente al creciente desarrollo de la criminalidad buscar mayor severidad en el castigo o la pena; para el delincuente, respetándole a éste toda una gama de beneficios

---

<sup>87</sup>ibidem.

o garantías que en nada benefician a la colectividad, sino que incluso a provocado la proliferación alarmante, desbordante y casi incontrolable, por ello se sostienen que en esta etapa de transición lo importante es conocer la con plena exactitud metodológica no solo los ilícitos codificados, sino aquellos delitos del futuro que se suscitan y que no están tipificados, pero sobre todo conociendo el delito en si, sus manifestaciones, modalidades, sus orígenes, causas, condiciones, formas de regulación y extinción, sin olvidar por supuesto al prototipo del delincuente de los próximos 50 años, o delincuentes del siglo XXI.

Toda forma de gobierno debe de crear un sistema de seguridad, con objetivos, métodos y fines específicos, como ahora se plantea a nivel nacional, rebasando los limites del conocimiento jurídico hasta ahora existente, para así adentrarnos al nuevo esquema sistemático de conocimientos fisiológicos que conforman un nuevo esquema en el conocimiento científico tanto en materia de justicia, de derechos humanos, como de seguridad jurídica o política y por supuesto del bien común.

## **8.- LA SEGURIDAD PÚBLICA CONTEMPORANEA.**

Hasta el Estado Moderno su forma de gobierno o estructura de poderes, ya lo sostiene toda una gama de pensadores como Max Weber, Bobbio.

Hegel o incluso Maquiavelo, en el que refieren que el recurso de la fuerza o coacción física es el fundamento del poder político como característica especial, en el que incluso Hobbes afirmaba que “el Estado era el detentador del monopolio de la coacción física legitima ya cono poder soberano o bien como ordenamiento jurídico que regula, le da forma o norma ese poder”

En el ascendente e incontrolable desarrollo de la sociedad y el Estado, Premoderno o Pre-Estado absolutista se entrelazado surge el problema de la seguridad y custodia motivo indiscutible de la paz y de la tranquilidad en una comunidad.

Como lo cita el autor Jesús Martínez Garnelo en su obra de Seguridad Publica Nacional, según Maravall José Antonio, en su citada obra paginas 216 y 223, sostiene que contrató, mercancía y seguridad, son conceptos que enlazan y apuntan el surgimiento de una mentalidad Estatal y aburguesada, pre-mercantilista; mentalidad ésta según él, la forma la raíz del concepto y necesidad de Seguridad, que adquiere gran relevancia prácticamente desde finales del siglo XV, esto es, en pleno renacimiento.

De igual forma cita cuando para Samuel González Ruiz, en su obra Seguridad Pública en México, nos dice que “La seguridad de las personas y la circulación de las mercancías como elementos esenciales de los pactos políticos medievales que dieron origen a la monopolización de la seguridad como un pilar del Estado Moderno, está presente, por supuesto, en la fundamentación política del Estado absolutista que, como se sabe transgredido y acabó con el orden político medieval para desaparecer (en la Europa continental) las Cortes y asumir el monopolio total del gobierno ilimitado.

Thomas Hobbes, en El Leviatán dice que “la primer norma, ley o regla de carácter fundamental es esforzarse para buscar la paz, la tercera ley natural es el cumplimiento de los pactos establecidos, su cumplimiento crea la injusticia”.

Esta prospectiva, junto con las ideas de Jean Bodin sobre la “soberanía” como poder absoluto y perpetuo de imposición sobre los súbditos, especialmente de las leyes, que también la soberanía debe de respetar, constituyó la otra columna básica del Estado absolutista.

El concepto Seguridad como paz o tranquilidad de la vida de los súbditos y el comercio en las ciudades y caminos fue, desde el siglo

XV, elemento o categoría institución, constituyente de la génesis del Estado moderno, es decir, parte integral de la legitimidad pactada y objetivo del sistema de gobierno de los príncipes medievales y, posteriormente, de los soberanos absolutistas.

Asimismo cita que para George Rosen en su obra “De la Policía Médica a la Medicina Social” Editorial siglo XXI, pág. 50, México 1985, afirma “que la finalidad del Estado absolutista, no era otra para garantizar a su pueblo el mayor bienestar...queda facultado para intervenir en los asuntos de la gente cuando considere que es de provecho de interés general.

El 1667 Luis XIV mediante un decreto real, creara la institución de la policía al nombrar, como parte de una reestructuración de su política. Policía que debía de vigilar un sin numero de asuntos públicos: calidad de los alimentos, precios, construcciones, sanidad, nodriza, inundaciones, incendios, carruajes, libros, etc.

A fines del siglo XVIII, el concepto ambiguo o especial de la policía encargada de la seguridad pública, tomo el sentido y definición que hasta ahora se le conoció.

En Europa, en su artículo 16 del Código del 3 Brumarioi del año IV (1792) de la Revolución Francesa, se establece que la policía está formada para el orden público, la libertad, la seguridad individual, su característica principal es la vigilancia, la sociedad en conjunto es el objeto de su presencia (solicitudes); o bien, en el Código General Prestano de 1794 se estableció que es función de la policía el tomar las medidas necesarias para mantener la tranquilidad pública, la seguridad y el orden y para prevenir peligros inminentes al público, la seguridad y el orden y para prevenir peligros inminentes al público o a alguno de sus miembros.

Pero las condiciones políticas, económicas y sociales cambiaron.

La ciencia de la policía y el concepto de policía como el arte de gobernar “desapareció” para ceder paso al concepto que tendría la función ideológica de neutralizar la politicidad del poder del aparato del Estado: la administración pública. Al mismo, tiempo, las decisiones de gobierno y las acciones de los ciudadanos sobre el Estado se definieron como “política”. Y la policía quedó encargada de la seguridad Pública, ese principio político básico del Estado, fue también neutralizada políticamente, en tanto se le ubicó, dentro del nuevo universo socio-político, en una zona “técnica” intermedia entre el espacio de lo administrativo y de lo jurídico.

En el devenir del desarrollo de la Institución Policial, cuando surge la aceptación de policía de seguridad, cuyas acciones, efectos y funcionalidad, también acarrearón grandes problemas no sólo de carácter cognitivo, sino constitucional.

### **9.- ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.**

En la época moderna o contemporánea, los enfoques de policía, seguridad, política, estado moderno liberal, soberanos, legitimidad, legalidad, etc., se encuentran intrínsecamente relacionados al ejercicio de la ciudadanía y del Poder Público, como bienes o derechos del hombre, sin embargo en la declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, se establece como finalidad de toda asociación políticas, antes que cualquier otro concepto o función la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre, sobresaliendo: la libertad, propiedad, seguridad, resistencia a la opresión, igualdad; ya que en el artículo 12 de dicha ley dice: “que para garantía de los derechos del hombre y del ciudadano se necesita una fuerza pública.

En este concepto la aceptación de seguridad entra en la acción conceptual del discurso político, como efecto programático de la ciencia policiológica; de las acciones alternativas de la política

criminológica, pero manejándose siempre como un inherente derecho de la ciudadanía y como obligación del poder público, entendido este como gobierno o Estado.

Se puede decir que la llamada, por Antonio Maravall “apariencia” de “seguridad” de la incipiente mentalidad burguesa, presente desde los siglos XIII y XV, se consolida como fundamento político de legitimidad práctica del Estado moderno que la ha creado, y como derecho inalienable del hombre ilustrado. La Seguridad forma parte del desarrollo occidental de las teorías políticas y de las bases empíricas e históricas de la razón Estatal Moderna.

Contra la tradición política de la ciencia de policía que racionalizó y justificó la acción estatal absolutista, el pensamiento liberal inicia con la crítica a la intervención estatal que buscaba también la “felicidad” de los súbditos, para excluirlo de la vida social y reducirlo a funciones “administrativas” y “vigilantistas”.

La mentalidad burguesa desliza la “seguridad” hacia la esfera de la no intervención económica estatal y hacia la acción anticriminal, desplazándola estratégicamente del centro discursivo de la policía moderna.

Pues desde el punto de vista económico, la policía del absolutismo, como centro de la discrecionalidad del poder, tenía la misión de promover y desarrollar las fuerzas sociales todavía débiles del período mercantilista, porque le faltaba a las fuerzas privadas el poder de una clase burguesa fuerte y desarrollada, por ello intervenía en los procesos de producción distribución y precios, hasta abarcar asuntos como la vestimenta, de los profesionales, la higiene, etc.

Razón esencial del estado moderno, parte precisamente de la estructuración instrumental respecto de la acción de seguridad correlacionada con el funcionamiento pacífico tanto en la vida comercial comunitaria y política como de la propia seguridad del

estado; así pues el propio estado, como su poder asegurador, encontró en esta acción o aceptación de seguridad, un principio y una forma de control funcional denominado seguridad pública, adecuándolo tanto en la protección de los súbditos como parte de la riqueza del territorio del Estado, como en la protección de su instrumental gubernamental.

Para González Ruiz, determina que así caracterizaba la seguridad del Estado como principio político, basado en la amenaza o en el uso de la fuerza, de reproducción de la entidad estatal en uso de su imperium y soberanía, durante el periodo absolutista fue subsumido en la idea y los objetivos de la ciencia de policía bajo el concepto de “felicidad” del súbdito.

Durante el siglo XVIII, se aprecia el proceso que: a) hace desaparecer el concepto de policía como la referencia a un saber de gobierno y es sustituido por el concepto “política”, b) la consolidación de la policía de orden -antes era una entre otras- como la policía de seguridad que deberá de actuar, ya no para la voluntad del príncipe sino por las leyes, y c) el paso fundamental, la política moderna escamotea el principio político de la fuerza como base de su sistema, afirmando que el principio del Estado es la voluntad general que se somete a las leyes y actúa por la razón; resultando así que el principio político de la fuerza se reconstruye como objeto menor, técnico, “neutral” en virtud de los reglamentos en que basa su acción.

El pensamiento liberal, representa a su concepto de policía: “La materia de la policía son los asuntos de cada momento, en los que se trata sólo de poca cosa: así, apenas se necesitan formalidades. Las acciones de policía son rápidas y se ejercen sobre cosas que se practican todos los días; por eso los grandes castigos, no le pertenecen...y mas bien tiene reglamentos que leyes...No hay que confundir las grandes infracciones de las leyes con la infracción de mera policía.”

En síntesis, se afirma que la fuerza de la clase capitalista y el predominio del principio económico del libre mercado, inclinó la postura funcional de que la policía se ocupara de la protección de la propiedad privada, como una acción inherente a los derechos consagrados en las mencionadas declaraciones políticas y protegido por la fuerza pública, especializando en la prevención y persecución del sujeto delincuente.

En Francia, a partir de su Revolución y época decimonónicas, la policía podía tener una verdadera función política en el Estado Moderno liberal, en que se dice que la “seguridad” consiste en la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, sus derechos y sus propiedades.

A la luz de nuestro tiempo, la policía, debe completamente modernizarse en todos sus efectos y estructuras, pero antes de ello la poca credibilidad, su poca preparación ha sido motivo de desprecio y descrédito, de allí, que no e le dé la trascendental importancia cognitiva y si se quiere técnico-científico para elevar su función como materia académica obligatoria en las Universidades, no solo en cuanto a su denominación “policológica” o “ciencia política actual” o “derecho policial” sino más bien, en cuanto a su eficacia, trascendencia funcional y combate al delito.

La policía es un sub-sistema del sistema político y éste a su vez es un tipo especial del sistema social en donde se correlaciona los derechos, las obligaciones, demandas, reglas de control, líneas de seguridad pública, ayuda, obediencias a la ley, los reglamentos y las normas, para establecer en ese conjunto de acciones y efectos el orden y la paz pública.

La seguridad es de alta prioridad para el conjunto del sistema político, caso contrario no será posible mantener las relaciones sociales de la sociedad si no existe una concretación entre este sistema de seguridad pública, la justicia y la sociedad.

Pero la seguridad que el Estado debe proporcionar a la ciudadanía es un requisito sine-quantum que el propio Estado debe garantizar para demostrar su hegemonía y su propia soberanía, con la cual no se requiere decir que se suplanten o se sustituyan a otros sistemas, pero sin que se entere a esa interacción con independencia, pero de ayuda.

El policía debe retomar la posición de control, prevención, seguridad y custodia de acuerdo al sistema económico al que prestan el servicio.

En una visión clásica, liberal, replantea una versión eminentemente triunfadora en el esquema de seguridad pública, en otras palabras como una nueva versión instrumental, militarista de mantenimiento del orden público que teniendo en claro la función del sistema policial no se detiene en analizar o trabajar teóricamente dicha función.

Con las reformas establecidas en el artículo 123 se establece la carrera policial, sin embargo, su ausencia técnica teórica legalista o en su caso de un tratamiento jurídico tanto de la policía como de la seguridad pública, deben de ser catalogadas como derechos o garantías individuales.

La Seguridad pública, no sólo debe catalogarse como asunto policial ni mucho menos de carácter ideológico, sino como un fenómeno social cuyo diagnóstico y tratamiento está entrando ya en la etapa de la modernización ética política y jurídica de nuestro país, ya que esta transición de modernidad tiene su eficacia en el contexto social de esas libertades y derechos ante el poder de los gobernantes; consecuentemente seguridad pública moderna es aquella opción de eficacia a favor de los gobernados y no de los gobernantes.

En el Capítulo II se señalara los antecedentes de la Seguridad Pública dentro del marco constitucional, de nuestro país.

## **CAPITULO II**

### **ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.**

La Constitución es la ley fundamental de un Estado, en donde se establecen los derechos y obligaciones esenciales de los ciudadanos y gobernantes.

México ha tenido durante su historia, varias Constituciones, algunas de corte federalista, otras centralista e incluso monárquicas.

La vida constitucional empezó desde 1808, año en el cual se presentaron las primeras inquietudes de emancipación hasta 1867, cuando se consumó con el triunfo de la República, la historia constitucional de México registró varias Cartas Magnas.<sup>1</sup>

Nuestra Constitución es la expresión de la soberanía del pueblo; y de acuerdo a lo plasmado en ella la soberanía nacional residen en el pueblo; del cual surge todo poder público y se instituye para beneficio de este; siendo el pueblo el cual tiene el derecho inalienable de alterar o modificar en todo tiempo la forma de gobierno.

A continuación se analizará algunas de las Constituciones que ha tenido el país, desde el punto de vista de la seguridad pública.

#### **a) En la Constitución de Cádiz de 1812.**

En 1807 fue descubierto el plan del hijo de Carlos IV, para derrocarlo, los encausados en el proceso fueron absueltos por falta de pruebas, desterrados de la Corte, y el príncipe heredero obtuvo el perdón real. Siendo que en 1808 la turba pidió la abdicación de Carlos IV, quien entregó la corona a su hijo Fernando, que pasaría a ser Fernando VII. Se considera que ese año significa el “comienzo del fin de la Monarquía absoluta”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Cfr. RAMÍREZ MARÍN, Juan, Seguridad Pública y Constitución, Editorial Porrúa S. A. De C. V., Primera edición, México, 2003, p. 239

La invasión de España y la manera en que se llevo a cabo, trajo el levantamiento generalizado del país contra el emperador. Ante la falta de dirección España creó sus propios órganos rectores conformándolos con miembros de las clases ilustradas, quienes tuvieron la oportunidad de realizar reformas por ellos anheladas que se efectuarían con la revolución política.

De la junta de Murcia partió la idea de formar un gobierno central, representativo de todas las provincias y reinos, la cual emitiría las órdenes y pragmáticas a nombre de Fernando VII. Se creó una junta Suprema Gubernativa del reino. Esta junta fue depositaria de la soberanía en ausencia del monarca.<sup>3</sup>

Le fue asignado a las Cortes el elaborar una carta fundamental. El 22 de mayo de 1809 se expidió el decreto de convocatoria. En tal decreto se instituyó una comisión, gracias a su trabajo, la junta declaró por decreto del 4 de noviembre que las Cortes del reino serían convocadas el 1 de enero de 1810 e iniciaría sus sesiones el 1 de marzo siguiente.

La integración de las Cortes de Cádiz favoreció al bando liberal, compuesto por hombres ilustrados de clase media. Ellos llevaron a cabo una serie de reformas de carácter liberal, la más trascendental fue la Constitución de Cádiz.

Constitución expedida por las Cortes de Cádiz, jurada en España en 1812, lo fue en Nueva España el 30 de septiembre del mismo año.

La Constitución de Cádiz está dividida en diez títulos y trescientos ochenta y cuatro artículos.

El autor Oscar Cruz Barney nos señala dicha constitución enuncia como principios fundamentales los siguientes:

---

<sup>2</sup> CHUST Manuel, La cuestión nacional americana en las Cortes de Cádiz, p. 16, citado por CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Constituciones Históricas de México, Editorial Porrúa S. A. de C. V., México, 2002, p. 51

<sup>3</sup> CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Constituciones Históricas de México, Editorial Porrúa S. A. de C. V., México, 2002, p. 52

1) La nación española esta compuesta por los españoles de ambos hemisferios.

2) La nación es libre e independiente y no puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

3) La soberanía reside esencialmente en la nación y a ésta pertenece el derecho a establecer sus leyes fundamentales.

4) La religión es y será la católica, prohibiéndose el ejercicio de ninguna otra.

5) La nación esta obligada a proteger mediante leyes la libertad civil, la propiedad y los derechos legítimos de los individuos que la componen.

6) La felicidad de la nación es el objeto del gobierno.

7) Los poderes del Estado son tres: el Legislativo en las Cortes con el Rey, el Ejecutivo el Rey y el Judicial los Tribunales de Justicia. Principio que no se abandonaría en los posteriores textos constitucionales.

8) La forma de gobierno es la de una monarquía moderada y hereditaria.<sup>4</sup>

A principios de 1814 decreto Fernando VII que restauraba el sistema absolutista y desconocía a las Cortes, con lo que concluyo la precaria y limitada vigencia de esta Constitución.

En marzo de 1820, como consecuencia del levantamiento de Rigo, Fernando VII se vio obligado a restablecer la Constitución de Cádiz. En México le prestaron adhesión Campeche y después Veracruz, por lo que el Virrey Apodaca la juro el 31 de mayo.<sup>5</sup>

La promulgación en México de esta Constitución favoreció la autonomía de las diputaciones provinciales frente al virrey.

---

<sup>4</sup> *Idem.* p.72

<sup>5</sup> Cfr. RAMÍREZ MARÍN, Juan, Op. Cit., p. 240.

De acuerdo con la Constitución se reinstalaron los Ayuntamientos y las seis Diputaciones Provinciales.

A pesar de su poca vigencia tuvo gran influencia en varios de los textos constitucionales mexicanos posteriores.

En su artículo 4 de manera implícita se refiere a la seguridad pública, al señalar:

“Art. 4. La nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen.”<sup>6</sup>

Sin embargo en el artículo 321, se aborda explícitamente la seguridad pública:

“Art. 321. Estará a cargo de los ayuntamientos:  
 Primero. La policía de salubridad y comodidad.  
 Segundo. Ausiliar (sic) al alcalde en todo lo que pertenezca á la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, y á la conservación del orden (sic) público.  
 Tercero. La administracion (sic) é inversion (sic) de los caudales de propios y arbitrios conforme á las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo responsabilidad de los que le nombran.  
 Cuarto. Hacer el repartimiento y recaudacion (sic) de las contribuciones, y remitirlas á la tesorería respectiva.  
 Quinto. Cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demas establecimientos de educacion (sic) que se paguen de los fondos del comun (sic).  
 Sexto. Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de espósitos (sic) y demas establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban.  
 Séptimo. Cuidar de la construccion (sic) y reparacion (sic) de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del comun (sic), y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.  
 Octavo. Formar las ordenanzas municipales del pueblo, y presentarlas á las cortes para su aprobacion (sic) por medio de la diputacion (sic) provincial, que las acompañará con su informe.  
 Noveno. Promover la agricultura, la industria y el comercio segun (sic) la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuanto les sea útil y beneficioso.”<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Constitución 1812, dirección en Internet: <http://www.valvanera.com/constitucion1812.htm>, fecha de consulta: 29 de mayo del 2007.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

El artículo 356 establecía:

“Art. 356. Habrá una fuerza militar nacional permanente, de tierra y de mar, para la defensa exterior (sic) del Estado y la conservación del orden (sic) interior.”<sup>8</sup>

Se puede observar que se considera obligatorio para la Nación conservar y proteger la libertad, propiedad y demás derechos de los ciudadanos, a lo cual constituye la base de la Seguridad Pública, pues para poder cumplir con la protección del dicho artículo, sin duda alguna el Estado podría hacer uso de todos sus instrumentos para cumplir con dicha obligación.

Dentro de esta Constitución no existió un concepto jurídico definido referente a la seguridad pública.

Dejaba a la Seguridad Pública en manos de los ayuntamientos, pero establecía que el ejército y la armada podían intervenir en casos de perturbación del orden interior.

#### **b) En la Constitución de Apatzingán de 1814.**

El 14 de septiembre de 1813 el cura José María Morelos y Pavón convocó a un Congreso instalado en Chilpancingo, el cual se integró por seis diputados designados por el propio Morelos.

En la sesión inaugural se dio lectura a los 23 puntos que integraban Los Sentimientos de la Nación, redactado por Morelos.

Don José María Morelos y Pavón plasma las ideas que toma de la clase media y las pretensiones del campesino, en donde se declaró entre otros puntos los siguientes.

“1) La América es libre e independiente de España y toda otra nación.

2) La religión Católica es la única, sin tolerancia de otra.

3) La soberanía dimana directamente del pueblo, el que la deposita en sus representantes, dividiendo los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

4) La esclavitud queda proscrita para siempre y lo mismo la distinción de castas.

5) A cada uno se le guarden sus propiedades y respete en su casa como en asilo sagrado.

6) En la nueva legislación no se admitirá la tortura.

- 7) Que se quiten los tributos y se fije un 5% en sus ganancias y demás efectos u otra carga igual a cada uno.  
 8) Que se solemnice el día 16 de septiembre todos los años como el aniversario en que se levantó la voz de la independencia.”<sup>9</sup>

El 6 de noviembre de 1813, el Congreso hizo constar en un Acta Solemne, la Declaración de Independencia, que declaró “rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español”.<sup>10</sup>

Con la proclamación de esta Acta se estableció la Republica y el Congreso se dedico a la elaboración de la Primera Constitución Mexicana o Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o conocida como Constitución de Apatzingán; que fue ratificada en Apatzingan, el 22 de octubre de 1814.

Sus autores fueron Herrera, Quintana roo, Sotero, Castañeda, Verduzco y Argándar.

Tiene como antecedentes inmediatos a los elementos constitucionales de Rayón, y a los Sentimientos de la Nación de Morelos.

Es en la Constitución de Apatzingán cuando por primera vez en la historia jurídica y política de México se habla de un gobierno propio para la Nación que luchaba por ser independiente.

Esta Constitución careció de vigencia en la práctica, aunque fueron designados los titulares de los poderes por él constituidos.

Estuvo compuesta por veintidós capítulos integrados por 242 artículos, entre los cuales señalo independientemente de lo que concierne a la seguridad pública, los siguientes aspectos:

1) La única religión que se podía profesar en el estado era la católica, apostólica romana.

2) La soberanía es la facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad.

3) La soberanía es imprescriptible, inajenable e indivisible.

<sup>9</sup> CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Op. Cit. pp. 77-78.

<sup>10</sup> Cfr. RAMÍREZ MARÍN, Juan, Op. Cit., p. 241.

4) Los ciudadanos tienen el derecho incontestable de establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo, y abolirlo totalmente.

5) Se reputan ciudadanos de América todos los nacidos en ella, así como los extranjeros que no se opongan a la libertad de la Nación y profesen la religión católica, apostólica, romana.

6) La ley es la expresión de la voluntad general en orden a la felicidad común y debe de ser igual para todos.

7) La felicidad del pueblo consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad.

8) Las provincias que comprenden la América mexicana son: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León.

9) Las Supremas autoridades son el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.<sup>11</sup>

El 15 de noviembre de 1815 Morelos fue capturado, siendo juzgado y fusilado. Días después Mier y Terán disolvió lo que quedaba de los tres poderes. Con esto la insurgencia desapareció.

De manera específica al tema de la Seguridad Pública me permito señalar lo siguiente:

El punto 17 de Los Sentimientos de la Nación hacia referencia indirecta, por primera vez, a la seguridad pública:

“Que a cada uno se le guarden las propiedades y respete en su casa como en un asilo sagrado señalando penas a los infractores.”<sup>12</sup>

El Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional establecía:

<sup>11</sup> Cfr. CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Op. Cit. p. 79.

<sup>12</sup> Sentimientos de la Nación, dirección en Internet: <http://www.ensayistas.org/identidad/contenido/politica/const/mx/morelos.htm>, fecha de consulta: 21 de marzo del 2007.

“El Congreso de Anáhuac, legítimamente instalado en la ciudad de Chilpantzingo de la América Septentrional por las provincias de ella, declara solemnemente, á presencia del Señor Dios, árbitro moderador de los imperios y autor de la sociedad, que los da y los quita según los designios inescrutables de su provincia, que por las presentes circunstancias de la Europa ha recobrado el ejercicio de su soberanía usurpado: que en tal concepto queda rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español: que es árbitra para **establecer las leyes que le convengan para el mejor arreglo y felicidad interior.**”<sup>13</sup>

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingán señalaba en su artículo 4:

“Como el Gobierno no se instituye por honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningun(sic) hombre ni clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene derecho incontestable á establecer el gobierno que mas le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera.”<sup>14</sup>

Se observa la institución del gobierno mexicano, con el objetivo precisamente establecido de brindar protección y seguridad a los ciudadanos, lo cual se constituye la primera referencia hecha por la Constitución Mexicana, en su carácter de ordenamiento de un país independiente.

En su artículo 24 establecía:

“La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consistente en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservacion de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas.”<sup>15</sup>

El artículo 27 reafirmaba:

“La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social: ésta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes y las responsabilidades de los funcionarios públicos.”<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Cfr. RAMÍREZ MARÍN, Juan, Op. Cit., p. 242.

<sup>14</sup> Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, dirección en Internet: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf>, fecha de consulta 30 de mayo del 2007.

<sup>15</sup> *Ibidem.*

<sup>16</sup> *Ibidem.*

Se perfecciona la concepción que se tiene establecido en la constitución de 1814, sobre el tema de Seguridad, la cual es considerada el objetivo primordial, junto con otros valores de la constitución del gobierno del Estado.

Se establecía del artículo 28 al 40 lo que hoy denominamos garantías individuales.

En el **Capítulo XII** denominado **De la autoridad del Supremo Gobierno**. Cabe destacar los artículos 160 y 165, los cuales atribuían la obligación al gobierno de proporcionar seguridad pública a los habitantes como un derecho. Motivo por el cual transcribo los mismos.

**“Al Supremo Gobierno toca privativamente:**

[...]

ARTICULO 160: Organizar los ejércitos y milicias nacionales. Formar planes de operacion; mandar ejecutarlos; distribuir y mover la fuerza armada, á excepcion de la que se halle bajo el mando del Supremo Congreso, con arreglo al artículo 47; y tomar cuantas medidas estime conducentes, ya sea para **asegurar la tranquilidad interior** del Estado, ó bien para promover su defensa exterior; todo sin necesidad de avisar previamente al Congreso, a quien dará noticia en tiempo oportuno.”<sup>17</sup>

“ARTICULO 165: Hacer que se observen los reglamentos de policía. Mantener expedita la comunicacion interior y exterior, y proteger los derechos de la libertad, propiedad, igualdad y **seguridad** de los ciudadanos, usando de todos los recursos que le franquearán las leyes.”<sup>18</sup>

Teniendo la facultad de resguardar la **Seguridad** al Supremo Gobierno.

Siendo esta la Primera Ley que estableció la seguridad pública y por primera vez en la historia jurídica y política de México, se habla de un gobierno propio para una Nación que luchaba sin ser independiente. Ya que se hace referencia al régimen de separación de poderes depositando al legislativo en un organismo llamado “Supremo Congreso Mexicano”, el Ejecutivo o “Supremo Gobierno” en

<sup>17</sup> *Ibidem.*

<sup>18</sup> *Ibidem.*

un cuerpo compuesto de tres miembros y el judicial en un Supremo Tribunal de Justicia.

**c) Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.**

Siete años después de la Constitución de Apatzingán, el 24 de agosto de 1821, se firmaron los Tratados de Córdoba, entre el virrey O'Donojú y Agustín de Iturbide, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Trigarante.

El 27 de septiembre de 1821, el Ejército de las Tres garantías ocupa la Ciudad de México y se consuma la Independencia.

El 13 de Febrero de 1822 las Cortes en España decidieron no reconocer y tenerlos nulos desde su origen, ya que quién los firmo no se encontraba facultado para ello por las Cortes.

Se Instalo una Junta provisional de Gobierno, quien designo como presidente a Iturbide, meses después se instalo un Congreso Constituyente. El 19 de mayo de 1822 se autoproclama Iturbide como Emperador. Disolviéndose el 31 de octubre de 1822 el Congreso dando lugar al establecimiento de una Junta Nacional Instituyente.

En el mes de julio de 1822, el Congreso nombro una comisión encargada de elaborar un proyecto de Constitución, integrada por Mendiola, Alcocer, González, San Martín, Godoy, Ubarra, Martínez de los Ríos, Marín, Janínez, Abarca, Herrera y Bustamante, presentándose ante ella diversos proyectos constitucionales.

El Reglamento Provisional Político del Imperio fue aprobado en febrero de 1823 por la Junta Nacional Instituyente.

Las Bases Constitucionales, establecían que en el Congreso, residía la soberanía nacional y declaraban que la religión católica, apostólica, romana sería la única del Estado; adoptaban para el gobierno la monarquía moderada constitucional con la denominación de Imperio Mexicano, y llamo al trono a las personas designadas en

el Tratado de Córdoba, además declaro la igualdad de derechos civiles en todos los habitantes del Imperio.<sup>19</sup>

Estaba dividido en ocho secciones, las cuales a su vez en capítulos y artículos en un número de cien.

Además de los puntos ya señalados, de acuerdo a Oscar Cruz Barney se mencionan los siguientes:

1) Con el Artículo Primero queda abolida en el Imperio la Constitución de Cádiz, dejando en vigor las leyes, órdenes y decretos anteriores al 24 de febrero de 1821 que no pugnarán con el propio reglamento.

2) Se establecía la intolerancia religiosa, afirmaba la libertad, independencia y soberanía de la nación; así como su gobierno monárquico-constitucional, representativo y hereditario.

3) La propiedad es inviolable, la seguridad, como resultado de ésta y de libertad.

4) Son mexicanos sin distinción de origen todos los habitantes del Imperio, así como los extranjeros que llegaren en lo sucesivo y juren fidelidad al emperador y a las leyes del Imperio.

5) Se establece la libertad de expresión de las ideas, estableciéndose la censura en materia religiosa, eclesiástica, persona del emperador, independencia y unión.

6) El sistema de gobierno político del Imperio se compone de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que son incompatibles en una persona.

7) El poder Legislativo residen en la Junta Nacional instituyente, que se ejercerá conforme con las Bases orgánicas de la Junta Nacional Instituyente de 2 y 5 de noviembre de 1822.

8) El poder Ejecutivo reside exclusivamente en el emperador, como jefe supremo del estado, quien es sagrada e inviolable.

---

<sup>19</sup>. CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Op. Cit. pp. 83-84.

9) Se establecieron cuatro ministros: Del interior y relaciones exteriores; De la justicia y de negocios eclesiásticos; De hacienda; De guerra y marina, y un secretario de estampilla.

10) Subsiste el Consejo de Estado para efecto de dar dictámenes al Emperador en los asuntos que sean necesarios.

11) Se nombrara un jefe superior político en cada provincia por el emperador.

12) En materia judicial subsisten los fueros militar y eclesiástico, así como los de hacienda y minería que procederán según sus ordenanzas y leyes respectivas.

13) Los consulados de comercio solo ejercerán el oficio de jueces conciliadores en asuntos mercantiles o bien de árbitros.

14) Siguen los alcaldes, jueces de letras y las audiencias territoriales establecidas. En todo juicio solo habrá tres instancias y tres sentencias definitivas.

15) Se establece un Supremo Tribunal de Justicia con residencia en la capital del Imperio y era integrado por nueve ministros.<sup>20</sup>

En virtud de que desde el preámbulo hace mención a la seguridad interna y externa, transcribo el mismo para mayor abundamiento:

“Porque la constitución española es un código peculiar de la nación de que nos hemos emancipado: porque aun respecto de ella ha sido el origen y fomento de las horribles turbulencias y agitaciones políticas en que de presente se halla envuelta: porque la experiencia ha demostrado que sus disposiciones en general son inadaptables á nuestros intereses y costumbres, y especialmente, a nuestras circunstancias; y porque con tan sólidos fundamentos, el Emperador ha manifestado la urgentísima necesidad que tenemos (sic) de un reglamento propio para la administración, buen orden (sic) y seguridad interna y externa del estado, mientras que se forma y sanciona la constitución política que ha de ser la base fundamental de nuestra felicidad, y la suma de nuestros derechos sociales. La Junta nacional instituyente acuerda sustituir á la expresada constitución española el reglamento político que sigue” [...] <sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> *Ídem.* pp. 84-85.

<sup>21</sup> *Ídem.* Pp.273-274.

Los artículos que de manera expresa preceptúan lo concerniente a la Seguridad Pública son los siguientes:

El artículo 9 establece.

“El gobierno mexicano tiene por objeto la conservación, tranquilidad y prosperidad del estado y sus individuos, garantiendo los derechos de libertad, propiedad, seguridad é igualdad legal y exigiendo el cumplimiento de los deberes recíprocos”.<sup>22</sup>

En su artículo 20:

“Se organizará la fuerza pública, hasta el estado en que el Emperador la juzgue conveniente para la defensa de seguridad interna y externa.”<sup>23</sup>

En la Sección Cuarta, Del poder Ejecutivo, Capitulo Primero, Del Emperador, establecía en el artículo 30:

“Toca al Emperador [...] Cuarto: Conservar el orden interior y la seguridad exterior, por todos los medios que en las circunstancias de la guerra, antes sorda, y en la actualidad, ostensible con que temerariamente se nos ataca, estén a su discreción, y puedan hacer sentir á los enemigos el poder de la nación, y la firmeza con que sostendrá los derechos pronunciados, su gobierno establecido, y el rango á que se ha elevado: Quinto: mandar las fuerzas de mar y tierra; [...]Octavo: formar los reglamentos, órdenes e instrucciones necesarias para la ejecución de las leyes y seguridad del imperio[...].”<sup>24</sup>

En el Capitulo Sexto, Del gobierno supremo con relación a las provincias y pueblos del imperio, señalaba en el artículo 44:

“En cada capital de provincia, habrá un jefe superior político nombrado por el Emperador.”<sup>25</sup>

Artículo 48:

“Hacer lo que prohíben, o no hacer lo que ordena las leyes, es un delito. El jefe político, cuyo principal objeto es el sostén del orden social y de la tranquilidad pública, usara todas sus facultades para prevenir el crimen y sostener la libertad, la propiedad y la seguridad individual”.<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, dirección en Internet: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/regprov.pdf>, fecha de consulta 31 de mayo del 2007.

<sup>23</sup> *ibidem*.

<sup>24</sup> *ibidem*.

<sup>25</sup> *ibidem*.

<sup>26</sup> *ibidem*.

## Artículo 54

“Los jefes políticos exigirán de los ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones, [...] y vigilarán muy particularmente [...], sobre la seguridad de los caminos y del comercio; sobre el porte de armas prohibidas, embriaguez, riñas, atropellamientos y tumultos: [...] y generalmente sobre cuanto conduzca al fomento, comodidad y esplendor de los pueblos”.<sup>27</sup>

Sección Séptima, del gobierno particular de las provincias y pueblos, con relación al Supremo imperio, preceptuaba en su artículo 89:

“Ayudarán (los ayuntamientos) a los jefes políticos, cuan eficazmente puedan, en el cumplimiento de las obligaciones que se les han impuesto en el artículo 45 y siguientes hasta el 54, y también a los intendentes en lo que respectivamente puedan auxiliarlos”.<sup>28</sup>

## Artículo 96:

“Se adaptará dicho reglamento á la situación y circunstancias de cada pueblo, á fin de conservar en todos el orden público y promover el bien, autorizando á los alcaldes para conciliar desavenencias, despachar demandas de poca entidad, evitar desórdenes de toda especie, imponer arrestos y correcciones ligeras; y obligándolos á aprender a los delincuentes y ponerlos á disposición del jefe político de su partido, ó del juez de primera instancia más inmediato á quien toque conocer de esta especie de causas, como de las civiles de más entidad que los indicados alcaldes no hayan dirimido por sí, ni terminado por conciliación.”<sup>29</sup>

El reglamento no tuvo vigencia en virtud de que Iturbide abdicó el 19 de marzo de 1823, debido al acoso que realizaban las tropas de Santa Anna, que se había levantado en armas, proclamando el Plan de Casa Mata, en materia de seguridad pública, representó un avance para la nueva nación.

La seguridad pública durante esta etapa fue motivo de preocupación lo cual se ve reflejado en los diversos artículos que se señalaron al respecto.

Reinstalado el Congreso Constituyente en marzo de 1823 se declaró la nulidad de la coronación de Agustín de Iturbide y la insubsistencia de la forma de gobierno establecida en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba.

<sup>27</sup> *ibidem.*

<sup>28</sup> *ibidem.*

<sup>29</sup> *ibidem.*

Durante la etapa en que México fue independiente tuvo la disyuntiva entre el centralismo y federalismo, que con el tiempo derivó en la oposición entre conservadores y liberales.

El primer Congreso decidió que la nación mexicana tendría como forma de gobierno la República representativa, popular, federal. No será hasta 1867 con el triunfo de la República que el federalismo se consolide en México.

Durante el Segundo Congreso, el 5 de noviembre de 1823, fecha en que se disolvió el primero y dada la necesidad de contar con un texto constitucional se preparó un Acta Constitutiva.

#### **d) Acta Constitutiva de la Federación mexicana.**

Fue el ordenamiento jurídico primario en donde se creó el Estado Mexicano; siendo un ensayo para poder dar a México su primera organización jurídico política fundamental.

Aprobado el 31 de enero de 1824 bajo el nombre de Acta Constitutiva de la Federación Mexicana.

Con la que se pretendía asegurar el sistema federal. Compuesta por 36 artículos en donde se establecía como forma de gobierno la de República representativa popular federal, integrada por estados independientes, libres y soberanos que son los de Guanajuato, interno de Occidente (provincias de Sonora y Sinaloa), interno de Oriente (provincias de Coahuila, Nuevo León y Texas), interno del Norte (provincias de Chihuahua, Durango, y Nuevo México), el de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí, Nuevo Santander o de las Tamaulipas, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Jalisco, Yucatán, los Zacatecas, las Californias y el partido de Colima.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Op. Cit. p. 86.

El Avance fundamental de este documento fue el de atribuir la soberanía a la nación. Se estableció que el poder supremo de la Federación se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, señalando que no se podía reunir dos o más poderes ni el poder Legislativo en un solo individuo. No se hace mención alguna acerca de los derechos humanos.

En lo concerniente a la Seguridad se hace mención en su artículo 13 que establece:

“Artículo 13. Pertenece exclusivamente al congreso general dar leyes y decretos:  
I [...] y proveer á la conservación y seguridad de la nacion en sus relaciones exteriores.  
II. Para conservar la paz y el órden público en el interior de la federacióm (sic), y promover su ilustracion y prosperidad general.  
[...]”<sup>31</sup>

Dentro de las atribuciones que le eran conferidas al poder Ejecutivo en el artículo 16 estaba la de

“Artículo 16. Sus atribuciones, á mas de otras que se fijarán en la constitucion, son las siguientes:  
[...]  
VI. Disponer de la fuerza permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la defensa exterior y seguridad interior de la federación.  
[...]”<sup>32</sup>

En esta acta se refiere a la seguridad como atribución del poder ejecutivo; no haciéndose ninguna otra mención relacionada con la seguridad pública.

#### **e) En la Constitución Federal de 1824.**

Fue aprobada el 3 de octubre de 1824 con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Estuvo vigente hasta 1835.

Estuvo constituida por 171 artículos, distribuidos en VIII Títulos. Establece entre otros puntos:

“1) Como forma de gobierno la de una República democrática federal, análoga a la de los Estados Unidos de América.  
2) El poder supremo de la Federación se divide en Ejecutivo Legislativo y judicial.  
3) El Poder Ejecutivo se deposita por cuatro años en un individuo, el presidente, cuyas faltas serán suplidas por un vicepresidente. La elección de ambos es llevada a cabo por las legislaturas de los estados, mediante la designación de dos candidatos por cada estado y

<sup>31</sup> *Idem.* p. 301.

<sup>32</sup> *Idem.* p. 306

al envió de las listas respectivas al Congreso, que se encarga del cómputo de votos y en caso de empate decide la elección.

4) El Poder Legislativo está depositado en dos Cámaras: senadores y diputados, una de las cuales se renueva totalmente cada dos años; formada por diputados electos por electores a razón de un diputado por cada ochenta mil habitantes; la otra, cuya mitad se renueva cada dos años, de senadores a razón de dos por cada estado, cuyas legislaturas hacen la elección.

5) El Poder Judicial se deposita en una Suprema Corte, tribunales de circuito y juzgados de distrito. Los magistrados de la Suprema Corte son inamovibles y electos por las legislaturas de los estados. Los magistrados de circuito y jueces de distrito son nombrados por el Ejecutivo, a propuesta en terna de la Suprema Corte.

6) No existe un capítulo destinado a los derechos fundamentales, y para la defensa de los mismos la única vía es la responsabilidad de los funcionarios. En este sentido Emilio O. Rabasa afirma que: "en la ley máxima de 1824,... son escasas y están diseminadas las garantías".

7) Consagra la Intolerancia religiosa.

8) Fija la libertad de imprenta.

9) El territorio de la nación comprende o que fue el virreinato de la Nueva España, la capitanía general de Yucatán, las provincias internas de oriente y occidente y el de baja y alta California, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares.

10) se crea un Consejo de Gobierno, formado por la mitad de los senadores, uno por cada estado, presididos por el vicepresidente.

Estaba encargado de:

a) De velar sobre la observancia de la Constitución del Acta Constitutiva y leyes generales, formando un expediente sobre cualquier incidente relativo a tales objetos.

b) Debía igualmente hacer las observaciones que considerarse convenientes al Presidente de la República para el mejor cumplimiento de la Constitución y de las leyes de la Unión.

c) Acordar por sí solo o a propuesta del presidente la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias.

d) Otorgar su consentimiento para el uso de la milicia local para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

e) Aprobar el nombramiento de los Secretarios del Despacho.

f) Otorgar su consentimiento para que el presidente tome el mando personal de las fuerzas de mar y tierra.

g) Nombrar dos individuos para que junto con el presidente de la Suprema Corte de Justicia ejerzan provisionalmente el Poder Ejecutivo en el caso de que se produzca impedimento temporal del presidente y vicepresidente cuando el congreso no se encuentre reunido.

h) Recibir el juramento por parte del presidente y vicepresidente sobre el debido cumplimiento de sus deberes al inicio de su encargo.

i) Rendir su dictamen sobre las consultas que el presidente formule en materia de concesión o negativa del pase a los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos."<sup>33</sup>

Esta Constitución garantizaba la forma de república representativa y popular de gobierno para cada estado que integraba la Federación.

Dentro de los problemas de este documento fue el sistema de elección del presidente y vicepresidente; en virtud de que el presidente era quien lograba reunir la mayoría absoluta de votos de las legislaturas, y el vicepresidente era quien le seguía en votos.

<sup>33</sup> *Idem.* pp. 87-89.

Asimismo no se preveía el otorgamiento de poderes de emergencia para el Ejecutivo; quedando sin mecanismos para enfrentar situaciones de emergencia.

En lo referente a la Seguridad Pública, en la sección Quinta, de las Facultades del Congreso General en su artículo 49 señalaba:

“Las leyes y decretos que emanen del Congreso general tendrán por objeto:  
I. Sostener la independencia nacional, y proveer á la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores (sic);  
II. Conservar la unión federal de los estados, y la paz y el orden público en el interior de la federación.”<sup>34</sup>

La Sección Cuarta, de las atribuciones del Presidente y restricciones de sus facultades, en el artículo 110 establecía:

“Las atribuciones del presidente son las siguientes:  
[...]  
X. Disponer de la Fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la seguridad interior y defensa exterior (sic) de la Federación.”<sup>35</sup>

El artículo 112:

“Las restricciones de las facultades del presidente son las siguientes:  
II. No podrá el presidente privar á ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo ecsija (sic) el bien y la seguridad de la federación, podrá arrestar, debiendo poner a las personas arrestadas, en el término de cuarenta y ocho horas, á disposición del tribunal ó juez competente.”<sup>36</sup>

En el Título VI, Sección segunda, de las obligaciones de los estados, el artículo 161 señalaba:

“Cada uno de los Estados tiene obligación:  
I. De organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni a la acta constitutiva.”<sup>37</sup>

No se hace mención de manera explícita que los estados y el gobierno tenían la obligación de velar y preservar la seguridad pública.

<sup>34</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, p. 173, citado por RAMÍREZ MARÍN, Juan, *Seguridad Pública y Constitución*, Editorial Porrúa S. A. De C. V., Primera edición, México, 2003, p. 246.

<sup>35</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, p. 183, citado por RAMÍREZ MARÍN, Juan, *Op. Cit.*, p. 246.

<sup>36</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, p. 184, citado por RAMÍREZ MARÍN, Juan, *Op. Cit.*, p. 246.

<sup>37</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, p. 191, citado por RAMÍREZ MARÍN, Juan, *Op. Cit.*, p. 247.

**f) En las Siete Leyes Constitucionales de 1836.**

El 2 de octubre el Congreso aprobó un proyecto de bases constitucionales centralistas, conocida como la Constitución de las Siete Leyes.

El autor Oscar Cruz Barney, nos señala de manera enunciativa el contenido de las siete leyes, el cual se expresa en los siguientes párrafos.

Primera Ley Constitucional: En 15 artículos señala los derechos y obligaciones de los mexicanos, así como de los habitantes de la República; los derechos, obligaciones de los ciudadanos y sus suspensiones. Establece la Libertad de tránsito, imprenta, inviolabilidad de la propiedad privada y la irretroactividad de la Ley.<sup>38</sup>

Segunda Ley Constitucional: Integrado por 23 artículos; crea un cuarto poder: el Supremo Poder Conservador, con residencia en la capital de la república; que se depositaba en cinco individuos de los que se renovaba uno cada dos años. Sus atribuciones eran:

1) Declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de los dos meses posteriores a su sanción cuando fueran contrarios al texto de la Constitución.

2) Declarar a solicitud del poder Legislativo o Suprema Corte de Justicia dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, la nulidad de los actos del Ejecutivo cuando éstos fueran contrarios a la Constitución o a las leyes.

3) Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, a solicitud de alguno de los otros dos poderes y sólo en el caso de usurpación de facultades

4) Declarar a solicitud del Congreso general la incapacidad física o moral del presidente de la república.

---

<sup>38</sup> CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Op. Cit. p. 92.

5) Suspender a la alta Corte de Justicia a solicitud de los otros dos poderes cuando los desconozca o intente alterar el orden publico.

6) Suspender hasta por dos meses las sesiones del Congreso General o resolver se llame a ellas a los suplentes cuando convenga al bien público y lo solicite el Supremo Poder Ejecutivo.

7) Restablecer constitucionalmente a cualquiera de los otros dos poderes cuando estos hayan sido disueltos revolucionariamente.

8) Declarar cual es la voluntad de la nación, en cualquier caso que sea extraordinario en que sea conveniente conocerla; excitado por el poder Legislativo o los otros dos poderes.

9) A solicitud de la mayoría de las Juntas Departamentales declarar cuando el presidente debe renovar el ministerio por el bien de la nación.

10) Sancionar las reformas constitucionales acordadas por el Congreso.

11) Calificar las elecciones de los senadores.

12) Nombrar el día primero de cada año a los 18 letrados que habrán de juzgar a los ministros de la alta Corte de Justicia y de lo marcial, en los casos previstos por las leyes constitucionales.

Los integrantes del Supremo Poder no podían ser juzgados en ningún caso ni reconvencidos por sus opiniones solo eran responsables por sus acciones ante dios.<sup>39</sup>

Tercera Ley Constitucional: formada por 58 artículos relativos al Poder Legislativo, sus miembros, la formación de las leyes, sesiones del Congreso General, facultades de las Cámaras y de la Diputación permanente. El poder Legislativo residía en el Congreso General, dividido en dos Cámaras (diputados y senadores).

---

39 *Idem.* P. 93

Las sesiones del Congreso General se abrían el 1 de enero, cerrando el 31 de marzo, y 1 de julio de cada año, cerrando al concluir los asuntos a los que exclusivamente se dedicaban.

En la formación de leyes, la iniciativa le correspondía al poder ejecutivo y a los diputados en todas las materias, a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a su materia; y a las Juntas Departamentales en materia de impuestos, educación, industria, comercio, administración municipal y modificaciones constitucionales.<sup>40</sup>

Cuarta Ley Constitucional: integrada por 34 artículos sobre el Supremo Poder Ejecutivo, que se depositaba en el presidente de la República. El cargo de presidente era irrenunciable, salvo en el caso de reelección y con justas causas justificadas por el Congreso General; en caso de ausencia del Presidente, será suplido por el presidente del Consejo de Gobierno.

Se crean cuatro Ministerios para el despacho de los asuntos de gobierno: uno del Interior, otro de Relaciones Exteriores, otro de hacienda y otro de Guerra y Marina, quienes eran electos por el Presidente de la República.<sup>41</sup>

En el rubro de Seguridad Pública, en lo concerniente sobre la organización del Supremo Poder Ejecutivo establecía en el artículo 17:

"Son atribuciones del Presidente de la República:  
[...]  
XVII. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra, para la seguridad interior y defensa exterior."<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> *Ídem.* P. 94

<sup>41</sup> *Ibidem.*

<sup>42</sup> RAMÍREZ MARÍN, Juan, Op. Cit., p. 248.

Quinta Ley Constitucional: en 51 artículos trata del Poder Judicial de la República mexicana, que era ejercido por una Corte Suprema de Justicia compuesta por 11 ministros y un fiscal, los tribunales superiores de los departamentos, los tribunales de Hacienda y los juzgados de primera instancia a cargo de jueces subalternos. Manteniéndose los fueros eclesiásticos y militar.<sup>43</sup>

Sexta Ley Constitucional: estuvo compuesta por 31 artículos en donde se establece la división del territorio de la república y el gobierno interior de los pueblos. Se fija que se dividirá en departamentos, que a su vez se dividirían en distritos y éstos en partidos.

En las capitales de los departamentos había ayuntamientos electos popularmente en los lugares en donde los había en 1808, en los puertos cuya población fuera de cuatro mil almas o más y en los pueblos que tuvieran ocho mil.

La Sexta Ley, se refiere a la división del territorio de la República y el gobierno interior de sus pueblos, señalaba en su artículo 7:

“Toca a los gobernadores:  
I. Cuidar de la conservación del orden publico, en lo interior del departamento”.<sup>45</sup>

En el artículo 9:

“En cada departamento habrá una Junta que se llamará departamental, compuesta de siete individuos”.<sup>46</sup>

El artículo 14:

“Toca a las juntas departamentales:  
VII. Formar, con el gobernador, las ordenanzas municipales de los ayuntamientos y los reglamentos de policía interior del departamento”.<sup>47</sup>

Artículo 16:

“En cada cabecera de distrito habrá un prefecto nombrado por el gobernador, y confirmado por el Gobierno general: durará cuatro años, y podrá ser reelecto.”<sup>48</sup>

<sup>43</sup> CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Op. Cit. P. 95.

<sup>44</sup> *Ibidem*

<sup>45</sup> RAMÍREZ MARÍN, Juan, Op. Cit., p. 248.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

### Artículo 18:

“Toca a los Prefectos:  
1. cuidar en su distrito del orden y tranquilidad pública, con entera sujeción al gobernador”.<sup>49</sup>

### Artículo 21:

“Las funciones de subprefecto en el partido son las mismas que las del prefecto en el distrito, con sujeción a éste, y por su medio, al gobernador”.<sup>50</sup>

### Artículo 22:

“Habrá ayuntamientos en las capitales de los departamentos, en los lugares en que los había en el año de 1808, en los puertos cuya población llegue a cuatro mil almas, y en los pueblos que tengan ocho mil”.<sup>51</sup>

### Artículo 25:

“Estará a cargo de los ayuntamientos: la policía de salubridad y comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia, que no sean de fundación particular [...] y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en sus vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos”.<sup>52</sup>

### Artículo 27:

“Los jueces de paz, encargados también de la policía, serán propuestos por el subprefecto, nombrados por el prefecto, y aprobados por el gobernador. Durarán un año, y podrán ser reelectos”.<sup>53</sup>

### Artículo 29:

“Estos jueces ejercerán, en sus pueblos, las mismas facultades que quedan detalladas para los alcaldes y las designadas para los ayuntamientos, con sujeción en éstas a los subprefectos, y por su medio a las autoridades superiores respectivas.  
En los lugares que no lleguen a mil almas, las funciones de los jueces de paz se reducirán a cuidar de la tranquilidad pública y de la policía, y a practicar las diligencias, así en lo civil como en lo criminal, que por su urgencia no den lugar a ocurrir a las autoridades respectivas más inmediatas”.<sup>54</sup>

### Artículo 30:

“Los cargos de subprefectos, alcaldes, jueces de paz encargados de la policía, regidores y síndicos son concejiles; no se podrán renunciar sin causa legal, aprobada por el gobernador; o en caso de reelección”.<sup>55</sup>

---

<sup>49</sup> *Ibidem.*

<sup>50</sup> *Ibidem.*

<sup>51</sup> *Ibidem.*

<sup>52</sup> *Ibidem.*

<sup>53</sup> *Ibidem.*

<sup>54</sup> *Idem.* p. 249.

<sup>55</sup> *Ibidem.*

### Artículo 31:

“Una ley secundaria detallará todo lo conducente al ejercicio de los cargos de prefectos, subprefectos, jueces de paz, alcaldes, regidores y síndicos, el modo de suplir sus faltas, la indemnización que se dará a los gobernadores, miembros de las juntas departamentales y prefectos, y las exenciones de que gozarán los demás”.<sup>56</sup>

No se establece de manera explícita que el poder público tenía dentro de sus atribuciones el de salvaguardar la seguridad pública.

Séptima Ley Constitucional: fue integrada por 6 artículos y ocho transitorios trataba de las variaciones a las leyes constitucionales, que no podrían llevarse a cabo en el término de seis años contados a partir de la publicación de la Constitución.<sup>57</sup>

Con estas leyes los conservadores toman el poder y establecen el centralismo, restituyendo sus privilegios y bienes a los afectados por las reformas de 1833-1834, con este orden se pretendía alcanzar una estabilidad política sin lograr dicho objetivo.

El rechazo a estas leyes se hizo presente por parte de los federalistas.

En la Legislación en comento encontramos que el legislador atinadamente hace la diferencia entre la seguridad interna del país y su seguridad externa, con la cual nos da pie a diferenciar entre lo que hemos considerado seguridad nacional y seguridad pública.

### **g) En las Bases Orgánicas de 1843.**

Santa Anna fue designado en enero de 1839 para suceder a Bustamante y acordó con el Congreso que se reformara nuevamente la Constitución.

El 15 de julio de 1840 estallo en la capital un movimiento federalista, encabezado por Gómez Farías, que fue sofocado por el general Valencia.

<sup>56</sup> *Ibidem.*

<sup>57</sup> CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Op. Cit. P. 95.

Santa Anna desconoció al presidente Bustamante, firmó el Plan de Tacubaya el 28 de septiembre y fue elegido presidente de la república una vez más, con lo que concluyó la vigencia de la Constitución centralista de las Siete Leyes.

De acuerdo con las Bases del Plan de Tacubaya, el 10 de diciembre de 1841 se publicó la Convocatoria para el nuevo Constituyente. El 10 de junio se realizó la sesión de apertura, con la cual Santa Anna pronunció un discurso en contra del sistema federalista. Se formularon dos proyectos de Constitución, que coincidían en la forma de gobierno republicana, popular y representativa. Sin embargo la mayoría incluyó el federalismo.

La actitud federalista del Congreso hizo que Santa Anna se retirara a su hacienda, ocupando la presidencia Nicolás Bravo. La comisión formuló un nuevo proyecto de Constitución, tratando de transigir, pero el 19 de diciembre, Bravo desconoció al Congreso.

El 23 de diciembre, el presidente Bravo designó ochenta notables que integraron la Junta Nacional Legislativa, para elaborar unas nuevas Bases Constitucionales.

La Junta se instaló el 6 de enero de 1843 y en abril comenzó a discutir un nuevo proyecto de Constitución: Las Bases de Organización Política de la República Mexicana, que fueron sancionadas por Santa Anna, el 12 de junio de ese año.

Estaban divididas en once títulos y 202 artículos en donde se reitera la independencia nacional, el centralismo, la división territorial, la intolerancia religiosa y se suprime al Supremo Poder Conservador. Contiene un texto contrario a la esclavitud, establece garantías individuales.

Los artículos 9 y del 175 al 183 establecían lo que denominamos garantías individuales.

El artículo 66, fracción V, señalaba como una de las facultades del Congreso:

“Decretar el número de tropa permanente de mar y tierra, y el de la milicia activa; fijar el contingente de hombres respectivo cada departamento, y dar reglamentos y ordenanzas para su servicio y organización”.<sup>58</sup>

#### Artículo 86:

“Son obligaciones del Presidente:

[...]

XXX. Aumentar ó disminuir las fuerzas de policía de los departamentos, según lo exijan las necesidades de su institución”.<sup>59</sup>

Título VII, Gobierno de los departamentos, establecía en su artículo 134:

“Son facultades de las Asambleas departamentales:

[...]

X. Hacer la división política del territorio del Departamento, establecer corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar la policía municipal, urbana y rural.

XIX. Decretar la fuerza de policía que debe haber en el departamento, y reglamentar su servicio, que se reducirá á conservar el orden, cuidar de la seguridad pública, y auxiliar la ejecución de los mandatos de las autoridades políticas y judiciales. Esta fuerza no gozará fuero, y deberá estar distribuida en las poblaciones con proporción a sus necesidades”.<sup>60</sup>

#### El artículo 140:

“Son obligaciones de los Gobernadores (nombrados por el presidente de la República a propuestas de las asambleas Departamentales) de los Departamentos:

I. Cuidar de la conservación del orden público en lo interior del Departamento.”<sup>61</sup>

#### El artículo 142:

“Son atribuciones de los gobernadores de Departamento:

[...]

IX. Disponer de la fuerza de policía para los objetos de su institución”.<sup>62</sup>

#### Artículo 143:

“A los gobernadores se les ministrarán por la fuerza armada los auxilios que necesiten para la conservación del orden en sus Departamentos”.<sup>63</sup>

#### Artículo 187:

“Los códigos civil, criminal y de comercio serán unos mismos para toda la Nación, sin perjuicio de las variaciones que en algunos lugares podrá hacer el congreso por circunstancias particulares”.<sup>64</sup>

-----  
<sup>58</sup> RAMÍREZ MARÍN, Juan, Op. Cit., p. 251.

<sup>59</sup> *Ibidem.*

<sup>60</sup> *Ibidem.*

<sup>61</sup> *Ibidem.*

<sup>62</sup> *Ibidem.*

<sup>63</sup> *Ibidem.*

<sup>64</sup> *Ibidem.*

En las Bases se definió claramente la seguridad pública como la facultad de las Asambleas departamentales y como obligación de los gobernadores, si bien tratándose de un régimen centralista, carecían de autonomía real respecto de las autoridades centrales.<sup>65</sup>

En relación a la materia de Seguridad Pública, Coincidimos que esta legislación, hubo un retroceso en relación con la legislación anterior, pues las disposiciones en materia de Seguridad Pública tanto interna como externa son mínimas dejando lagunas legales.

No lograron aplicarse, debido a los problemas externos que enfrentó México. Teniendo una vigencia de tres años.

#### **h) En la Constitución Liberal de 1857.**

Con el destierro de Santa Anna, el general Herrera gobernó de diciembre de 1844 a diciembre de 1845, cuando Paredes lanzó un pronunciamiento, proclamado el Plan de San Luís.

Como presidente Paredes expidió en enero de 1846, la convocatoria para un Congreso nacional extraordinario, con carácter de Constituyente, el cual no tuvo un resultado favorable.

El 04 de agosto de 1845, estalló en la Ciudadela el pronunciamiento del general Mariano Salas, que puso fin a la administración de Paredes y a la vigencia de las Bases Orgánicas.

A principios de 1847, el vicepresidente Gómez Farias se propuso obtener recurso del clero para la lucha contra el invasor, lo que provocó que se estallara la rebelión de los polcos, mientras los norteamericanos desembarcaban en Veracruz.

El Congreso aprobó el 17 de mayo el Acta de reformas a la Constitución de 1824, al tiempo que los norteamericanos ocupan Puebla, y el 9 de agosto entraban en la capital.

Con el tratado de Guadalupe se puso fin a la guerra con Estados Unidos.

---

<sup>65</sup> *idem.* p. 252.

Mediante un plebiscito en diciembre de 1854, se prorroga indefinidamente la dictadura. En julio de 1855 Juárez había abandonado su exilio en Nueva Orleans y Comonfort, expidió tres leyes que dieron comienzo a la reforma: La Ley Juárez sobre administración de justicia, que suprimió el fuero eclesiástico y el militar en materia civil.

La ley Lerdo sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas y la Ley Iglesias, que señaló aranceles parroquiales para bautismos, amonestaciones, matrimonios y entierros.

El 15 de mayo de 1856, Comonfort expidió el Estatuto Orgánico Provisional de la república mexicana, como anticipo de una nueva Constitución, que tuvo una vigencia parcial, hasta la promulgación de la constitución de 1857.

El congreso decidió realizar una nueva Constitución de corte federalista, que fue jurada el 5 de febrero de 1857.

Dicha Constitución, emanada del Plan de Ayutla, que fue bandera política del partido liberal en las Guerras de Reforma, implanta el liberalismo e individualismo puros, como regímenes de relaciones entre el estado y el individuo.

También implanta el liberalismo como régimen de relación entre Estado y los Gobernados.

La Constitución estaba formada por 8 títulos y 128, artículos más uno transitorio.

Dentro de los puntos más importantes que se tratan en el Título I son:

1. Los derechos del hombre, los mexicanos, los extranjeros y los ciudadanos mexicanos, hay un reconocimiento de los derechos del hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales (29 artículos).

2. Se consagran las garantías de libertad, de trabajo, enseñanza, expresión de las ideas, imprenta, petición, asociación, transito, posesión y portación de armas para seguridad y defensa legitima del individuo.

3. No se reconocen los títulos de nobleza, prerrogativas u honores hereditarios.

4. Se establece que nadie puede ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales.

5. Asimismo se establece que 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.

6. La irretroactividad de la ley.

7. Nadie puede ser preso por deudas de carácter civil, solo por delito que merezca pena corporal.

8. Se establecen las garantías del acusado en los juicios criminales.

9. La prohibición de las penas, azotes, mutilación, infamia, marca, palos, el tormento, la multa excesiva, la confiscación de bienes y las penas inusitadas o trascendentales.

10. Se abolió la pena de muerte para los delitos políticos, solo era aplicable para el traidor a la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja a los delitos graves del orden militar y a los de piratería.

11. Ningún juicio criminal podía tener mas de tres instancias y que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

12. La imposibilidad de celebrar tratados para la extradición de reos políticos o delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en donde cometieron el delito la condición de esclavos.

13. Se establece la inviolabilidad de la correspondencia y la imposibilidad de ocupar la propiedad de las personas sin su consentimiento.

14. Se prohíben los monopolios y los estancos, excepto los de acuñación de moneda, correos, y privilegios concedidos por tiempo determinado a inventores perfeccionadores de alguna mejora.

15. Se habla de suspensión de garantías las cuales pueden ser suspendidas por tiempo limitado solo en el caso de invasión, perturbación grave de la paz pública u otra situación que ponga en grave peligro a la sociedad. (añadido en 1873)

En el Título II los puntos relevantes son:

1. Soberanía Nacional. (Art. 39, reside en el pueblo)
2. Forma de gobierno (Republica, representativa, democrática, federal compuesta por estados libres y soberanos en su régimen interior pero unidos en una Federación).
3. Partes integrantes de la federación y del Territorio Nacional.

El Título III tiene los siguientes:

1. División de poderes (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial).
2. El poder Legislativo quedó depositado en una Asamblea denominada Congreso de la Unión. Se reestablece la Cámara de senadores hasta 13 de noviembre de 1874 mediante reforma al artículo 57.
3. La iniciativa para la formación de leyes le competía al presidente, los diputados del Congreso Federal y a las legislaturas de los estados.
4. El poder Ejecutivo, se depositaba en un solo individuo denominado presidente; se fijan los requisitos para ser presidente, las facultades, y prerrogativas.

5. El poder Judicial de la Federación se deposita en una Corte Suprema de Justicia.

El Título IV trata de:

1. Responsabilidad de los funcionarios públicos por delitos comunes, faltas u omisiones durante su encargo, los diputados del Congreso de la Unión, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, los secretarios del despacho.

2. Se establece el procedimiento en los casos de delitos del orden común.

El Título V, versaba sobre:

1. Estados de la federación: forma de gobierno republicano, representativo popular.

2. Se fijan las limitaciones y facultades, así como la obligación de la Unión de proteger a los mismos contra la invasión o violencia exterior.

3. En caso de trastorno interior, la Unión intervendrá solicitud de la legislatura estatal o si no estuviere reunida, por el Ejecutivo.

El Título VI contiene:

1. Las prevenciones generales que son las facultades que no están expresamente en la Constitución a los funcionarios federales se entenderán reservadas a los estados.

2. Todo funcionario tiene la obligación de jurar guardar la constitucion y las leyes de ella emanadas antes de tomar posesión de su encargo.

3. El artículo 126, estableció el principio de la supremacía constitucional.

El Título VII, establece:

1. Trata de las reformas de la Constitución (se hacían mediante el voto de las dos terceras partes de los individuos

presentes en el Congreso de la Unión, acordando la reforma o adición; además de la aprobación de las legislaturas de los estados).

#### Titulo VIII.

Se establece la inviolabilidad de la Constitución en su artículo 128.

Hubo grandes reformas en otros ámbitos como el de reconocer al matrimonio como un contrato civil, la independencia entre la iglesia y el estado, la supresión de alcabalas, reelección de presidente y gobernadores, premios y recompensas, facultades del Congreso, integración de la Suprema Corte de Justicia, entre otras.

Dentro del rubro de la Seguridad Pública podemos citar los siguientes artículos.

#### El artículo 1:

"El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución".<sup>66</sup>

#### Artículo 10:

"Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y su legítima defensa. La ley señalará cuáles son las prohibidas y la pena en que incurrirán los que las portaren".<sup>67</sup>

#### Artículo 85:

"Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:  
VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la federación." 68  
VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción 20 del artículo 72".<sup>69</sup>

#### Artículo 117:

"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución á los funcionarios federales, se entienden reservadas á los Estados".<sup>70</sup>

En esta Constitución solo se establecieron algunas prevenciones generales para la seguridad pública y las facultades específicas en la materia quedaron a cargo de los estados, lo que se ve reflejado en el texto del último artículo señalado.

<sup>66</sup> *idem.* pp.253, 254.

<sup>67</sup> *Ibidem.*

<sup>68</sup> *Ibidem.*

<sup>69</sup> *Ibidem.*

<sup>70</sup> *Ibidem.*

Destaca la importancia los contenidos de sus artículos 14 y 16, así como instituye el Juicio de Amparo reglamentado por las distintas leyes orgánicas que bajo su vigencia se fueron expidiendo.

Estuvo vigente hasta la aprobación de la actual Constitución el 5 de febrero de 1917.

### **i) Estatuto Provisional del Imperio.**

El primero de diciembre de 1857, quedaron instalados los nuevos poderes: Ejecutivo, que recayó en Comonfort, y Judicial, para el cual fue designado como Presidente de la Suprema Corte y Vicepresidente de la República, Benito Juárez.

El 23 de enero de 1858, apoyado por militares conservadores, Zuloaga fue designado Presidente Provisional, mientras Comonfort abandonaba el país.

Comenzando la Guerra de Tres Años.

El 4 de mayo de 1859 Juárez arriba a Veracruz e instala el gobierno constitucional. El 22 de diciembre de 1860, el general González Ortega derrota en Calpulalpan a Miramon y entra victorioso a la Ciudad de México, el 1 de enero de 1861.

El 11 de enero de 1861 hace su entrada a la capital el presidente Juárez, concluyendo la Guerra de los Tres años.

En Europa los conservadores ofrecían la corona de México a Maximiliano cumplió su promesa y siendo emperador, desarrollo una política contraria a la tradicional de los conservadores, y de la iglesia.

El 10 de abril de 1856, Maximiliano expidió el **Estatuto Provisional del Imperio Mexicano.**

Artículo 4:

“El emperador representa la Soberanía Nacional, y, mientras otra cosa no se decrete en la organización definitiva del Imperio, la ejerce en todos sus ramos, por sí ó por medio de las autoridades y funcionarios públicos”.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> *Idem.* p. 255.

### En su artículo 46:

"Corresponde á los Jefes (de cada una de las ocho divisiones en que se distribuyó el territorio del Imperio) que mandan las divisiones territoriales la sobre vigilancia enérgica y constante de los cuerpos puestos bajo sus órdenes, la observancia de los reglamentos de policía, de disciplina, de administración y de instrucción militar, cuidando con eficaz empeño de todo lo que interesa al bienestar del soldado".<sup>72</sup>

### En el artículo 58:

"El gobierno del Emperador garantiza á todos los habitantes del Imperio, conforme á las prevenciones de las leyes respectivas:  
La igualdad ante la ley;  
La seguridad personal;  
La Propiedad;  
El ejercicio de su culto;  
La libertad de publicar sus opiniones".<sup>73</sup>

Las garantías individuales de los habitantes del Imperio se establecían del artículo 59 al 77.

Dicho estatuto no fue muy explícito en materia de Seguridad Pública, pero conforme al artículo 4 y 58, era el Emperador, quien debía garantizar la seguridad personal.

Careció de vigencia práctica y de validez jurídica, pues se expidió cuando el imperio comenzó a declinar.

El 15 de julio de 1867 Juárez entro triunfante a la Ciudad de México.

Durante el gobierno de Juárez se realizaron diversas modificaciones a la Constitución de 1857, dentro de las cuales se encuentra: la que creó el Estado de Campeche; la que segregó a Coahuila de Nuevo León; las que prorrogaron o restablecieron las alcabalas y las que crearon los estados de Hidalgo y Morelos.

En 1873 se incluyeron en la Constitución los principios de las Leyes de Reforma.

Durante los treinta años de la dictadura de Porfirio Díaz las modificaciones constitucionales fueron de índole política, para permitir la reelección indefinida y otras que sustrajeron de la esfera de los estados diversas facultades en beneficio de la Federación; las

<sup>72</sup> *Idem.* p. 256.

<sup>73</sup> *Ibidem.*

cuales fueron en materia de patentes y marcas; de minería; comercio; postas y correos; instituciones bancarias; vías generales de comunicación; aguas de jurisdicción federal; emigración, inmigración y salubridad general; alcabalas y otras prohibiciones para los estados.<sup>74</sup>

En 1911 la última reforma que se dio a la constitución de 1857 fue a los artículos 78 y 109, implemento la no reelección del presidente, vicepresidente y gobernadores.

#### **j) En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.**

La constitución vigente se aparta de la doctrina individualista pues a diferencia de la de 1857, no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que la reputa como un concepto de garantías individuales en el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio.

Ya no hace figurar a los derechos del hombre como el exclusivo contenido de los fines estatales, sino que considerado que el pueblo constituido políticamente en Estado es el único depositario del poder Soberano, han expresado en el artículo primero que las garantías individuales son instituidas o creadas mediante el otorgamiento respectivo hecho por el orden jurídico constitucional.

Nuestra constitución resuelve la manifiesta contradicción que teóricamente surge entre la concepción superestatal, e irreductible por los derechos del hombre y la soberanía, como poder máximo, sobre la cual nada existe humanamente. Se introduce garantías de carácter social, o sea, un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales que tienen a mejorar y consolidar su situación económica contenidos principalmente 123 y 27 constitucional, adopta el concepto obligaciones individuales publicas

---

<sup>74</sup> *Idem.* p. 257.

que es aquella en la que el estado impone al individuo constriéndolo a obrar o a hacer uso de sus bienes al beneficio de la sociedad; en el aspecto agrario se manifiesta con claridad la intervención que al Estado da la constitución y las relaciones sociales.

### **1.- Artículo 21 constitucional.**

Este artículo posee precedentes a partir de la Constitución de Cádiz, en cuanto a su artículo 172, fracción undécima prohibió categóricamente al ejecutivo, privar a ningún individuo de su libertad ni ponerle pena alguna, y por su parte, el diverso artículo 242 dispuso de la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales.

Varios preceptos de las cartas fundamentales posteriores consignaron disposiciones similares en cuanto a la prohibición del organismo ejecutivo, y en especial del Presidente de la República por imponer penas, las que se consideraban exclusivamente de los tribunales a través del proceso correspondiente. En este sentido puede mencionarse, entre otros artículos el 112, fracción II, de la Constitución Federal de 1824; 45, fracción II, de la cuarta de las Leyes Constitucionales promulgadas el 29 de diciembre de 1836; 9, fracción VIII, de las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843; y 58 del Estatuto Orgánico Provisional del 15 de mayo del 1856.

En cuanto a las facultades de las autoridades administrativas para imponer sanciones económicas y arrestos calificados de correccionales, pueden mencionarse los artículo 83 fracción XI, de las Bases Orgánicas de 1843, en el cual se faculta al Presidente de la republica para imponer multas hasta de quinientos pesos, y 58, y 117 Fracción XXIX, del Estatuto provisional de 1856, sobre las sanciones pecuniarias y arrestos de acuerdo con las leyes de la policía y bandos de buen gobierno.

El antecedente inmediato del artículo 21 constitucional vigente, es el precepto del mismo número de la carta federal del 5 de febrero de 1857.

### **1.1. Reformas al texto original.**

#### **Primera reforma.**

La primera reforma que se realizó al texto original fue la iniciativa de reforma propuesta por el C. Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado en mil novecientos ochenta y dos; siendo todavía Presidente de la República Mexicana.

Las consideraciones que expuso el Ejecutivo Federal en su proyecto de iniciativa de reforma son:

“En nuestro estado social de derecho, la justicia y la libertad constituyen el valor supremo de nuestra convivencia democrática. Por ello en la iniciativa se sostiene que no puede haber un sistema social válido que relegue la justicia en función de la libertad, ni cancele la libertad bajo el pretexto de extender el ámbito de la justicia.”<sup>75</sup>

Teniendo como fin primordial el hacer prevalecer la garantía de seguridad jurídica, al atribuir de manera exclusiva la imposición de penas al Poder Judicial y el monopolio del ejercicio de la acción penal a favor del Ministerio Público.

Manteniéndose como excepción, la competencia de la autoridad administrativa para conocer las faltas menores, a través de la imposición de las sanciones contenidas en los reglamentos gubernativos y de policía, pero ahora se mejora el texto original, concediendo una protección mayor a los infractores de escasos recursos, que por su propia situación carecen a menudo de una defensa jurídica eficaz. Es así como el término de quince días se ve sustituido por un plazo máximo de treinta y seis horas, que se computaran a partir del momento de la detención del infractor, en virtud de que la realidad socioeconómica del país reveló que el

cumplimiento del arresto impedía con frecuencia la obtención del salario o jornal, situación en la cual la garantía había resultado inoperante. Se reafirma en el proyecto del Ejecutivo, el espíritu de la justicia social que caracteriza, al constituyente de 1917, perceptible en el profundo interés que manifestó para tutelar los derechos de la clase de los jornaleros y obreros del país. En ese mismo afán de no afectar el patrimonio de los trabajadores de escasos ingresos, se reduce de manera notable la sanción pecuniaria establecida en el último párrafo del artículo 21 constitucional, de una semana a un día de salario o jornal.

La iniciativa contempla el propósito de perfeccionar la justicia popular administrativa y favorecer así de manera primordial a los jornaleros y a los obreros.

Sumando a este objetivo y considerando que los trabajadores no asalariados constituyen un vasto sector de la población de bajos ingresos, las comisiones acordaron ampliar la iniciativa para extender los beneficios de esta disposición a este grupo social. Asimismo se considero necesario hacer una referencia expresa a los trabajadores de ingresos mínimos para que resulten beneficiados por dicha reforma.

En donde se modifica en tal sentido:

“Artículo ÚNICO. Se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

“La Imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía Judicial, la cual estará bajo (sic) la autoridad y mando inmediato de aquel. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos u de policía, los que únicamente consistirán en materia de arresto hasta por 36 horas. Pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permuta esta por el arresto correspondiente, que no exceda en ningún caso de 36 horas.

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

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.”<sup>76</sup>

<sup>75</sup> Exposición de Motivos de Iniciativa de Reforma del artículo 21 constitucional del 3 de febrero de 1983.

<sup>76</sup> Diario Oficial de la Federación tres de febrero del mil novecientos ochenta y tres.

Proyecto de reforma que fue aprobado en lo general y particular con 340 votos en pro y cero en contra, y la declaratoria de reforma fue aprobada por 23 votos. Publicándose en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres.

### **Segunda Reforma.**

La segunda reforma fue propuesta de por el Ejecutivo Federal, quien centra sus planteamientos en tres ámbitos articulados; la coordinación que en materia de seguridad pública se propone a partir de las bases precisas que dicte el Congreso de la Unión, con el objetivo de establecer un Sistema Nacional bajo la disposición fundamental de constituir la seguridad pública una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que la Constitución señala; la reorganización del poder judicial de la Federación y las nuevas reglas de régimen jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del propuesto órganos del Consejo de la Judicatura Federal sobre integración y funciones; así como las bases constitucionales de ambos para sus relaciones con tribunales de circuito y juzgados de distrito y, que finalmente, modificaciones sustanciales en lo que hace el Procurador General de la República y a la viabilidad de impugnación de resoluciones del Ministerio Público respecto al no ejercicio y desistimiento de la acción penal.

Dicha iniciativa da un paso significativo al prever que dicha designación siga siendo atribución del titular del ejecutivo, pero sujeto a la aprobación del Senado de la República y con ello la reforma constitucional deja a la decisión definitiva de esa cámara o en su caso de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el nombramiento sometido a su consideración.

El segundo aspecto ha sido la discusión sobre la calidad que hasta ahora detenta de ser el consejero jurídico del Gobierno según

disposición del artículo 102 de la Constitución, lo cual fue abordado por la colegisladora reformulando el párrafo correspondiente. Es así que se suprime para el Procurador General de la República la calidad de Consejero Jurídico del Gobierno a efecto de que las funciones que éste desempeñe, sean las inherentes a su calidad de representante social.

Asimismo se previene que la función de consejero jurídico del Gobierno estará a cargo de la Dependencia del Ejecutivo Federal que determine la ley.

El tercer aspecto se aborda por el Senado de la República incorporando en el segundo párrafo del artículo 93, la posibilidad de que cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión pueda citar al Procurador para que informe cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a su actividad.

El combate a la delincuencia y la reservación del estado de derecho, requieren de una coordinación que debe entenderse como una función del Estado mexicano en su integridad. Las comisiones unidas concuerdan con la cámara de origen en este punto fundamental.

Busca la necesaria colaboración entre las instituciones policiales, con el propósito fundamental de obtener mayor certidumbre jurídica en todos los habitantes de la República Mexicana. La idea general y nacional de la seguridad pública se sustenta en el establecimiento de medidas tendientes a eficientar la prevención del delito, al necesario intercambio de experiencias y datos que coadyuven a la detención de delincuentes organizados que actúan en perjuicio de la sociedad, en diferentes entidades federativas e igualmente, a un mejor control de los elementos policiacos.

Para contar con los policías profesionales que den respuesta a las demandas de la sociedad y cumplan con la legalidad, honradez y

eficiencia requeridos por la norma constitucional propuesta, es menester preparar y capacitar debidamente a los elementos encargados de la seguridad pública, para que puedan iniciar con dignidad y limpieza la carrera policial; a cambio, deberán de recibir un salario digno y el reconocimiento de la sociedad.

Los temas de la reforma planteada han sido objetivo de constantes consultas, opiniones y aportaciones que recurrentemente se han dado en debates constitucionales y legales, en formulaciones de partidos políticos y en mesas y foros de análisis académicos, de docencia e investigación, así como en los recientes foros organizados por el Senado de la República y por la Cámara de Diputados; ambas cámaras el 9 de diciembre que permitieron que la cámara e origen incorporara importantes y variadas propuestas de los diputados federales asistentes.

Con esta reforma se intentó dar un importante primer paso, al establecer fundamentos jurídicos claro para aplicar en todo el país una Política Nacional de Seguridad Pública que hasta entonces no existía que pudiera combatir de manera integral, frontal y sistemática a la delincuencia, e intentara responder adecuadamente a una de las más sentidas demandas sociales.

Al ser elevados a rango constitucional, se pretendió que esos principios, que traducen los más altos intereses de la nación, fuesen mandamientos normativos del más alto nivel.

Se pretendió que se nuevo modelo jurídico de seguridad pública se entendiera como una función del Estado, no solamente identificada con el ejercicio del gobierno, sino que busco involucrar la participación de la sociedad.

La reforma del artículo 21 constitucional elevó el concepto y la atribución de esta función de seguridad pública a todo el Estado mexicano, para tratar de enmarcarla con un contenido propio de mayor comprensión lógica y jurídica del que lo había hecho la anterior

reforma al artículo 115, en 1983, que había concedido la seguridad pública como municipal.

Ese antiguo concepto de seguridad pública fue incapaz de enfrentar la creciente organización criminal, la violencia urbana y los fenómenos sociales actuales, que ha conducido al país a vivir los extremos de inseguridad pública que hoy padecemos.

El presente ordenamiento reformado expresa una nueva definición de la función estatal de seguridad pública; manda que las diversas entidades constitucionales se coordinen, lo que implica una concurrencia y coincidencia de competencias; y pretende establecer los principios jurídicos y éticos de actuación de todos los agentes policíacos del país.

Finalmente fue reformado el 31 de diciembre de 1994, con siguiente adición:

“Artículo 21.-

...

...

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

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

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública.”<sup>77</sup>

Reforma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1994.

---

<sup>77</sup> Diario Oficial de la Federación 21 de diciembre de 1994.

### **Tercera reforma.**

Esta reforma es referente al primer párrafo que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará al mando de aquél.

#### **Reforma que de acuerdo al decreto se refería a:**

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

-----  
 -----  
 -----  
 -----  
 -----

78

Reforma derivada de que el Ministerio Público no podía asumir la función de investigar y perseguir los delitos los cuales según se manifestó en los debates que dieron origen al artículo 21 constitucional siguieron realizándose por los jueces como había ocurrido desde la consumación de la Independencia. Respecto de los jueces se decía que ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas a cuyo efecto siempre se ha considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos para obligarlos a confesar, lo que sin duda desnaturaliza las funciones de la judicatura.

En virtud de lo anterior en la constitución de 1917 se quiso dejar muy claras la división de competencias, estableciendo que la imposición de las penas es exclusiva de la autoridad judicial, mientras que la persecución y la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la Policía Judicial; denominación que ya no tenía caso al encargársele la investigación de los delitos al Ministerio Público, y siendo el nombre que se le asigna-

<sup>78</sup> Diario Oficial de la Federación del tres de julio de mil novecientos noventa y seis.

ra a la policía que lo auxiliara el nombre de Policía Ministerial o Policía Investigadora, u otro similar; motivo del cual se deriva la reforma en comento.

La cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1996.

#### **Cuarta reforma.**

Iniciativa de reforma propuesta por el Ejecutivo, referente a la Corte Penal Internacional. La cual hace referencia a los siguientes puntos:

“a) El primer párrafo está encaminado a resolver el aspecto de la aceptación de la competencia de tribunales internacionales establecidos en tratados de los que México sea parte, de conformidad con los procedimientos especificado en los tratados correspondientes. El reconocimiento de los procedimientos de cada institución internacional cuya competencia se reconozca resulta fundamental, ya que evitaría incurrir en insuficiencias de tipo procesal al momento de cumplir con los compromisos adquiridos por México.

b) El segundo de ellos se refiere, de manera específica, a los casos de orden penal y tiene por objeto facilitar la cooperación en la realización de procedimientos de investigación y persecución de procedimientos de investigación y persecución de delitos graves y en la ejecución de las sentencias y resoluciones de tribunales con jurisdicción en esta esfera y cuya competencia sea reconocida por México.

Esto excluiría a los tribunales especiales establecidos directamente por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, respecto de los cuales nuestro país ha expresado reservas. En cambio, permitiría a México colaborar con cualquier tribunal establecido en un tratado internacional del que México sea parte y, en especial, con la Corte penal Internacional en la persecución de los crímenes más graves, que atentan contra la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad en su conjunto. Además, destaca el hecho de que, para colaborar eficazmente en la lucha contra la impunidad, el Estado Mexicano reconocerá y ejecutará las resoluciones y sentencias dictadas por los tribunales internacionales, siempre que sean conforme a los términos de los instrumentos jurídicos que los establecen.

c) El tercer párrafo tiene por objeto garantizar el cumplimiento, por parte de las autoridades nacionales, tanto administrativas como judiciales, de las resoluciones y sentencia de los órganos jurisdiccionales internacionales cubiertos por la reforma. Cabe señalar que el reconocimiento de competencia de tribunales internacionales sería nugatorio si no viene acompañado de la adopción de medidas que permitan ejecutar, de manera eficaz, sus decisiones.”<sup>79</sup>

Por lo que somete a consideración la iniciativa de decreto en donde se adicionen párrafos quinto a séptimo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en su orden los actuales quinto y sexto para pasar a ser octavo y noveno.

<sup>79</sup> Dirección de Internet: [http://200.33.255.100/congr\\_hist/pdfs/RAMOPUB/LVIII/LVIII\\_1a\\_025\\_212-222/EXP0219.pdf](http://200.33.255.100/congr_hist/pdfs/RAMOPUB/LVIII/LVIII_1a_025_212-222/EXP0219.pdf), consultada el 23 de mayo del 2008.

Por ello, con el fin de evitar cualquier incompatibilidad entre ordenamientos que persiguen fines similares y facilitar la

participación de México en la lucha internacional contra la impunidad, es necesario posibilitar el reconocimiento constitucional al Estatuto de la Corte Penal internacional, en los términos de la presente reforma, asegurando con esto la plena cooperación de México con la Corte, así como la instrumentación de sus fallos y decisiones.

Por lo que concluyeron que era necesario realizar una adición al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de dar sustento jurídico interno a la adopción por parte de nuestro país, del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Por lo que queda de la siguiente forma:

“ARTICULO ÚNICO.- Se adiciona un párrafo quinto al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en su orden los actuales quinto y sexto, que pasan a ser sexto y séptimo, para quedar como sigue

Artículo 21.- ...

....

....

....

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

....

...<sup>80</sup>

Reforma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio del 2005.

Lo anterior en virtud de que el Estado Mexicano está comprometido a conciliar su orden normativo interno con el derecho internacional que, a través de los instrumentos que nuestro país sea parte, promueve sus principios.

México ha aceptado la competencia obligatoria de dos tribunales internacionales. En 1947 reconoció la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, órgano judicial de las Naciones Unidas.

En 1998, el Gobierno de la República con la aprobación del Honorable Senado de la República aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ---

<sup>80</sup> Diario Oficial de la Federación el 20 de junio del 2005.

jurisdicción regional destinada a garantizar la protección de los derechos humanos de las Américas. En ambos tribunales han servido como jueces mexicanos eminentes

México a recurrido a estos tribunales en ocasiones para solicitar opiniones consultivas. La primera en 1995, cuando se obtuvo de la Asamblea General de las Naciones Unidas una opinión sobre la legalidad del uso o amenaza de uso de armas nucleares, y la segunda en 1998, cuando se pidió a la Corte Interamericana de los Derechos Humanos una opinión consultiva sobre el Derecho a la Asistencia Consular como parte de las garantías del proceso legal; participando de manera activa México haciendo valer argumentos derivados de los principios de Derecho Internacional que norman nuestra política exterior.

## **2.- Artículo 73 constitucional.**

El artículo 73 constitucional establece las facultades legislativas de que goza el Congreso de la Unión; es decir determina la mayor parte de las facultades del poder ejecutivo y el poder judicial.

En la Constitución Federal de 1824 se estableció en su artículo 41 la posibilidad de que los miembros del Congreso hicieran propuestas proyectos de ley o decretos. El artículo 52 determino que las iniciativas de ley o decreto serian las promociones que el Presidente tuviera por convenientes y las sugerencias, proyectos de ley o decretos que la legislatura de los estados dirigieran a cualquier cámara; los artículos 51 y del 53 al 66 describieron el proceso legislativo; el artículo 50 dispuso las facultades exclusivas del congreso; el 37 reglamento la forma de comunicación de las cámaras entre sí y con el Poder Ejecutivo; los artículos 113-115 formaron el Consejo de Gobierno y el artículo 58 reglamentó sus funciones: este órgano tendría la capacidad de suplir la falta de Presidente de la

República y aprobar los nombramientos de los secretarios de despacho, entre otras.

En las Sietes Leyes, concretamente en la tercera ley dedicó algunos artículos a la reglamentación de las iniciativas de la Ley; determinó las facultades del Congreso y creó la Diputación Permanente.

Con la Constitución Federal de 1857, dispuso el derecho de iniciar leyes competía al Presidente, a los diputados y a la legislatura de los estados; ordenó el procedimiento de aprobación de leyes y estableció las facultades del congreso. Mantuvo la diputación permanente y dispuso sus facultades. Suprimió la cámara de Senadores que fuera establecida en 1874.

La Constitución de 1917 en el proyecto de constitución parrandista se señalaban con relación con el poder legislativo que por su naturaleza, tiende siempre a intervenir en las de otros, estaba dotado en la Constitución de 1857 de facultades que le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del poder ejecutivo o bien sujetarlo a la voluntad de una mayoría fácil de mostrar en las épocas de agitación, en que regularmente predominan las malas pasiones y los intereses.

Encaminadas a evitar lo anterior, se proponen varias reformas de las que, la principal, es quitar a la Cámara de Diputados el poder de juzgar al Presidente de la República y a los mas altos funcionarios de la Federación.

En las sesiones del Congreso Constituyente, la discusión de los artículos 71 al 79 provocó algunos debates, sobre todo respecto al artículo 73, que se refería a las facultades del Congreso, al cual se le modificó a algunas de sus fracciones.

### **Reforma 1994.**

Consecuentemente los propósitos de la iniciativa contemplo la adición al artículo 73 constitucional en su fracción XXIII para que el Congreso de la Unión tengan las facultades para expedir las leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

El replanteamiento formulado a la iniciativa presidencial y su vinculación con el texto propuesto para la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución, también modificada por el Senado, implica que los tres niveles de gobierno, con respeto irrestricto a las competencias de nuestro sistema federal, actúen cada uno dentro de su ámbito, coordinados para el establecimiento de un efectivo sistema nacional en materia, no sólo de la Ley General que expida el legislador ordinario, sino de la reformulación que compartieron con el Senado de la República respecto a la disposición expresa de que la seguridad pública es función a cargo de la Federación, estados y municipios.

Artículo que autorizo al Congreso de la Unión a expedir una ley que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional y para que expida otras leyes que provean a la organización y el funcionamiento de las corporaciones de seguridad pública federales, así como lo relativo al estatuto de sus miembros.

Reforma publicada el 31 de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en el Diario Oficial de la Federación.

Quedando en los siguientes términos:

“Artículo 73.- ...

I a XXII.- ...

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

ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal; XXIV a XXX.- ...”<sup>81</sup>

### **Reforma de 1996.**

La conveniencia de generar una legislación específica en torno a la delincuencia organizada, así como de ciertos delitos, que siendo en un principio de la competencia del fuero común, pasen al conocimiento de la autoridad federal, lo cual ha generado diversos problemas en cuanto a la soberanía estatal o distrital. Con la finalidad de evitar este tipo de conflictos que de alguna manera e han suscitado con la aplicación del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, que prevé la atracción a la jurisdicción federal de delitos de competencia de las autoridades locales, lo que trae a consecuencia de prever con toda claridad la base constitucional para ello. Por lo que la reforma constitucional, consistiría añadir una parte a la fracción XXI del artículo 73, en los siguientes términos:

“ARTICULO 73. -----  
I a XX -----  
XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar castigos que por ellos deban imponerse.  
Las autoridades Federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando estos tengan conexidad con delitos federales.  
XXII a XXX.”<sup>82</sup>

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de julio de mil novecientos noventa y seis.

Desafortunadamente a pesar de las reformas que se han dado para generar un cambio, no han sido suficientes para abatir los alarmantes índices de inseguridad pública que hoy sufre todo el país.

<sup>81</sup> Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1994.

<sup>82</sup> Diario Oficial de la Federación del 03 de julio de 1996.

### **CAPITULO III**

## **ANÁLISIS A LOS FUNDAMENTOS LEGALES E INSTITUCIONES FEDERALES RELACIONADOS A LA SEGURIDAD PÚBLICA NACIONAL.**

#### **a) Ley de Seguridad Nacional**

Con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, se le otorgo al Congreso de la Unión, la facultad de legislar en materia de Seguridad Nacional y al Ejecutivo de la Unión la facultad para preservarla en los términos de la ley respectiva.

#### **Antecedentes.**

En la iniciativa de la Ley de Seguridad Nacional, que presentaron por los ciudadanos Senadores Enrique Jackson Ramírez y Antonio García Torres el 29 de abril del 2003, en su exposición de motivos, señalaron entre otros puntos los siguientes:

“[...] en un Estado nacional al que aspira a fortalecer su sentido democrático y su juricidad es necesaria una legislación adecuada que norme la Seguridad Nacional mediante una acción coordinada del poder del Estado en su conjunto, con el propósito de garantizar la defensa de la Nación y del Estado como forma de organización política que se ha construido sobre la base de los derechos fundamentales, cuya realización constituye su fin ultimo.

El concepto de Seguridad Nacional se empezó a manejar en el discurso oficial a partir del plan global de Desarrollo 1980-1982, donde se le vinculó a las misiones de las fuerzas armadas. Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 transforma su significado adquiriendo la connotación de un mecanismo para lograr un estatuto de libertad, estabilidad y el orden social; el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, conforma el concepto como una condición de equilibrio que perfila la seguridad como una función integral en la cual colaboran los agentes estatales. En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 no establece una nueva definición pero conforma la política de Seguridad Nacional en el fortalecimiento de la Soberanía, como el valor más importante de nuestra nacionalidad. Es una directriz de política pública establecida en los planes, sin que a la fecha exista una legislación específica para el ejercicio justificado y apropiado de este poder-deber del Estado definir legalmente los fines propios de la Seguridad Nacional, puede ayudar a la discernir entre la actuación legal y la ilegal del estado en esta materia.

Es claro, que a nadie escapa, que el Estado debe contar con un esquema de Seguridad Nacional y estructuras que la preserven en un marco regulatorio claro y eficaz, que promueva la corresponsabilidad de todas las instancias de gobierno.

También es claro que las estructuras de Seguridad Nacional pueden crearse, modificarse, más aun, disolverse conforme al marco jurídico vigente, sin grandes complicaciones, máximo si en la actualidad dicha función se regula mediante decreto.”<sup>1</sup>

Por lo que consideraron que era necesaria una normatividad que se orientara básicamente a la seguridad interior del estado, sin descuidar los aspectos de seguridad exterior que sean pertinentes; para lo cual hay una doctrina que sirve de base para la defensa diplomática de la seguridad nacional exterior.

Tiene importancia el encontrar un equilibrio, en virtud de garantizar la seguridad de las personas, incluso, a través de un ejercicio efectivo, de la Seguridad Nacional, el cual en un Estado Democrático y de Derecho tienen como premisa esencial el respeto al marco legal y por supuesto la realización de los derechos fundamentales del hombre.

En la iniciativa queda explícita la Seguridad Nacional, como la condición imprescindible para mantener la integridad, estabilidad y permanencia de la Nación, basado en la preservación de soberanía e independencia nacional y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; la unidad nacional, la cohesión social y la protección de la vida y los derechos de los mexicanos; la defensa legítima de los intereses vitales de la Nación; respecto del exterior y la preservación de la democracia; fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes.

Como lo expresan los senadores, el definir a las amenazas implica un doble avance; ya que para los particulares constriñe la actuación del estado frente a su esfera de privacidad, y para la autoridad, determina el cauce legal de sus acciones preventivas y disuasivas.

---

<sup>1</sup> Cfr. Exposición de Motivos de Iniciativa de Ley de Seguridad Nacional.

Derivado de las diferencias sustanciales que existen entre los procedimientos administrativos genéricos y las actuaciones relativas a la Seguridad Nacional, se excluye de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo a la materia de Seguridad Nacional; con el objetivo de contar con una regulación específica de la materia.

En la Sesión plenaria celebrada el 29 de diciembre del 2004, el Diputado Julián Angulo Góngora, manifestó que “el legislar en materia de Seguridad Nacional representaba el satisfacer un vacío legal y una necesidad imperiosa para adicionar nuestro orden jurídico nacional, que nos conduzca a la salvaguarda de la soberanía y de la independencia nacional, a la defensa de nuestro territorio, a la vigencia del orden constitucional y al fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno, a la vez que esta nueva normatividad establece límites concretos a la actuación de la autoridad, protegiendo a las personas ante la posible discrecionalidad de las acciones de las instituciones del ramo, garantizando de esta forma el respecto a las garantías individuales y a los derechos humanos.”<sup>2</sup>

Debido a que el mundo se encuentra en constante transformación, en donde México participa de estos cambios y no es invulnerable, fue necesario tener la certeza legal de esta nueva normatividad que permitió crear la infraestructura en la defensa de nuestras instituciones y en la preservación de nuestra identidad.

La Seguridad Nacional, va más allá de la mera aplicación de las actividades de inteligencia o del ejercicio de funciones policiales y castrenses; va dirigida hacia la consolidación de un equilibrio democrático y de la vigencia de nuestra soberanía, hacia la obtención permanente de paz, desarrollo y libertad a la que esta Nación tiene derecho en la construcción de su destino soberano.

---

<sup>2</sup> Cfr. Exposición de Motivos de Iniciativa de Ley de Seguridad Nacional.

La C. Diputada Rebeca Godínez y Bravo manifiesta que “la Ley de Seguridad Nacional se presenta bajo dos vertientes fundamentales: la primera, consiste en someter al marco del Estado de Derecho la integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de garantizar la Seguridad Nacional. Esto se traduce en una expresión de la democracia actual, en la que el poder del Estado esta sujeto al imperio del derecho. En la segunda vertiente, el objeto es precisar la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaboraran con la federación en dicha tarea, regulando además los instrumentos legítimos para proporcionarla como son: los métodos de obtención de la información, el intercambio de la misma, la coordinación de acciones y el régimen de responsabilidades aplicables.”<sup>3</sup>

Ley publicada el 31 de enero del 2005.

### **Objeto.**

Ley que tiene por objeto, el establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia; la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaboraran con la Federación, en dicha tarea; así como, regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables en la materia.

### **Reformas.**

Ha tenido una reforma, la cual consistió en la iniciativa de reforma a los artículos 56 y 58 de la Ley de Seguridad Nacional, a cargo del diputado Jorge Kahwagi Macari, del grupo parlamentario de PVEM.

---

<sup>3</sup> Cfr. Exposición de Motivos de Iniciativa de Ley de Seguridad Nacional.

La exposición de motivos presentada se funda en “La Seguridad Nacional es un concepto que cada estado establece en función de las realidades que observa en su desarrollo político, económico, social y militar.”

Asimismo señala:

“La seguridad nacional se generó con la aparición de los primeros grupos humanos, y es posible afirmar que nació como una necesidad del ser humano para protegerlo de los peligros provenientes de su relación con el medio ambiente y la sociedad. Entonces, podemos señalar que este fenómeno es el conjunto de acciones hechas por los integrantes de un estado para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su proyecto nacional.

En nuestro país, la Seguridad Nacional apareció por primera vez en un documento oficial, que marca políticas de gobierno, en el plan global de desarrollo 1980-1982, en el cual se indica que la seguridad nacional es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales “[...] reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente, dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México.”<sup>4</sup>

Señalando con precisión que la seguridad nacional, es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad y justicia social que dentro del marco del derecho, procuran pueblo y gobierno, su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia.

Manifestando que una política de seguridad nacional, tiene como principio rector, el fortalecimiento de la soberanía, situación que se realiza a través de acciones internas y externas, dentro de un marco institucional y de derecho mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos del poder con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las ame-

---

<sup>4</sup> Cfr. Exposición de Motivos de Iniciativa de Ley de Seguridad Nacional.

nanzas en el ámbito interno como los procedimientos del exterior.

Tomando las palabras del senador Kahwagi la “finalidad primordial de la seguridad nacional, es garantizar la supervivencia de la nación en la comunidad internacional, como un estado soberano e independiente, por lo que se le requiere asegurar el logro de las condiciones básicas que le permitan al Estado ejercer su autodeterminación, mantener su integridad nacional y obtener su desarrollo en el caso de México, la seguridad nacional en esencia tiene la tarea de vigilar, preservar y proteger interna y externamente el orden constitucional, los objetivos nacionales permanentes y coyunturales y la defensa del territorio nacional.”

La iniciativa buscaba que los artículos 56 y 58 de la Ley de Seguridad Nacional, relativos al control legislativo, que establecen de forma clara y concreta las atribuciones de la Comisión Bicameral, cuenten con la mayor precisión posible, por lo que proponen, la rotación de la presidencia, así como la comparecencia del Secretario Técnico del Consejo, según lo considere pertinente dicha comisión.

Iniciativa que tuvo modificaciones en su redacción pero la cual fue viable en la esencia.

En la actualidad dicha reforma es aplicable, la cual fue publicada el 26 de diciembre del 2005.

La multicitada ley solo cuenta con una reforma al texto original; se encuentra compuesta de seis títulos, a continuación un extracto del contenido de cada uno de ellos.

### **Estructura.**

El Título I. Disposiciones Generales. Señala que la ley, es de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional, se precisa la definición de Seguridad Nacional, define lo que son las amenazas a la Seguridad Nacional, en el Plan Nacional de Desarrollo se definirán los temas de Seguridad Nacional y se tomara en cuenta el Plan Nacional como el programa respectivo.

Titulo II. De las Instancias encargadas de la Seguridad Nacional. Capitulo I. Del Consejo de la Seguridad Nacional. Se hace mención de la guarda de secreto y confidencialidad del personal de las instancias, requisitos de los titulares de las instituciones de Seguridad Nacional, integración del Consejo de Seguridad Nacional, el cual es una instancia deliberativa cuya finalidad es establecer y articular la política en la materia y se enlistan los asuntos que conocerán, quien se reunirá a convocatoria del Presidente por lo menos bimestralmente, siendo dichas reuniones, actas y documentos de carácter reservado.

Capitulo II. Del Centro de Investigación y Seguridad Nacional. El Centro es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía, estableciendo sus atribuciones.<sup>5</sup>

Capitulo III. Estatuto del personal del centro. Estatuto que será remitido por el presidente de la República, el cual establecerá los mecanismos y reglas para la selección, ingreso, nombramiento, capacitación, promoción y profesionalización del Centro.

Capitulo IV. De la Coordinación para la Seguridad Nacional. Se mantendrá el respeto a las atribuciones de las instancias que participen.

El Secretario Ejecutivo del Consejo, celebrara convenios de colaboración generales y específicos para coordinar las acciones en materia de Seguridad Nacional, con autoridades estatales y municipales y otras entidades de la Administración Publica Federal; así como bases de colaboración con las dependencias de la Administración Pública Federal que resulten competentes.

---

<sup>5</sup> Entendiendo por órgano desconcentrado aquel ente que depende jerárquicamente de un órgano centralizado, el cual goza de cierta autonomía técnica y funcional, Término que es utilizado por la Ley Orgánica de la Administración pública Federal en el artículo 17 "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables".

En materia de procuración el Centro será auxiliar del Ministerio Público.

Titulo II. De la Inteligencia para la Seguridad Nacional. Capitulo I. De la formación y la inteligencia. Se entiende por inteligencia, el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional. La información solo podrá ser recabada, compilada, procesada, y diseminada con fines de Seguridad Nacional.

Capitulo II. De las intervenciones de Comunicaciones. Sección I. De la solicitud. Habla de la solicitud que debe realizar el Centro conforme a lo que establece la Constitución Política, que se realizará en caso de amenazas a la Seguridad Nacional.

Sección II. Del procedimiento. El procedimiento será de carácter reservado, no se admitirá el acceso al expediente salvo autorización; la solicitud reunirá descripción detallada de los hechos y situaciones que representen alguna amenaza de las que se señala en el artículo 5, como amenaza de la Seguridad Nacional, las consideraciones que la motivaran, el lapso de vigencia de la autorización que se solicita.

Una vez presentada la solicitud al Juez este deberá dar una resolución fundada y motivada en la que puede otorgar o negar la autorización solicitada.

El control y la ejecución de las intervenciones en materia de Seguridad Nacional esta a cargo del Centro. Los datos que se obtengan de las actividades autorizadas, mediante resolución judicial será información reservada que solo podrá conocer el Director General del Centro, las personas que designe el Consejo y los Jueces Federales Competentes.

Sección III. De la vigencia de la autorización. Las cuales no será mayor a ciento ochenta días naturales, en casos excepcionales se autorizara por un periodo igual.

Sección IV. De las obligaciones. El personal del Juzgado esta obligado a mantener secreto, el contenido de las solicitudes y resoluciones de autorización, así como aquella información que se genere.

Las empresas que presten el servicio de comunicación de cualquier tipo, están obligadas a conceder las facilidades y acatar las resoluciones por las que se autoricen.

La Información y los materiales de cualquier especie, que sean producto de una intervención de comunicaciones privadas autorizadas, conforme a las disposiciones que se establece en esta sección tendrán el carácter de reservadas.

Sección V. De los casos de Urgencia. Cuando el cumplimiento del procedimiento establecido comprometa el éxito de una investigación y existan indicios de que pueda consumarse una amenaza a la Seguridad Nacional, el juez, por la urgencia, podrá autorizar de inmediato la medida que se requiera.

Capitulo III. Del acceso a la información en materia de Seguridad Nacional. Cada instancia integrante del Consejo será responsable de la información, la cual será de carácter reservado por motivos de Seguridad Nacional. Cualquiera de las personas que tengan acceso a la información relacionada con la Seguridad Nacional, deberá otorgar por escrito una promesa de confidencialidad y deberán de abstenerse de difundirlo por cualquier medio y adoptar las medidas necesarias para evitar que lleguen a tener publicidad. El Centro, definirá las medidas de protección, destrucción, códigos de seguridad en las comunicaciones y demás aspectos necesarios para el resguardo de la información que se genere con motivo de los sistemas de coordinación en materia de Seguridad Nacional.

Titulo Cuarto. Del Control Legislativo. Capitulo Único. Las políticas y acciones vinculadas con la seguridad nacional estarán sujetas al control y evaluación del Poder Legislativo Federal, por conducto de una Comisión Bicameral, integrada por tres senadores y tres diputados. La presidencia será rotativa y recaerá alternadamente en un senador y un diputado.

Se señalan las atribuciones de la Comisión Bicameral y esta podrá citar al Secretario Técnico para que explique el contenido del informe. En los meses en que inicien los periodos ordinarios de sesiones del Congreso, el Secretario Técnico del Consejo, deberá rendir a la Comisión Bicameral un informe general de las actividades del semestre anterior.

Los informes y documentos, solo podrán revelar datos en casos específicos y ningún informe ó documento revelara información reservada. La Comisión Bicameral, deberá resguardar y proteger la información y documentación que se le proporcione.

Titulo Quinto. De la Protección de los derechos de las personas. Capitulo Único. Los servidores públicos que estén relacionados con la Seguridad Nacional, deberán conducirse conforme a los principios establecidos en el artículo 3. Los datos personales de los sujetos que proporcionen información serán confidenciales. En ningún caso se divulgara información reservada.

Titulo Sexto. De la Cooperación de las instancias locales y municipales. Capitulo Único. Se establece la cooperación de los poderes y órganos de gobierno de las entidades federativas, en la función de garantizar la Seguridad Nacional.

Del análisis de la presente ley llevo a las siguientes conclusiones:

1. Es una ley escueta, y la cual contiene lagunas, verbigracia no proporciona que se entienda para dicha ley por información reservada.

2. Ley que regula el acceso a la información pública de las instancias federales de Seguridad Nacional, lo cual ya estaba regulado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada el 11 de junio del 2002; proporcionando a dichas instituciones la posibilidad de reservarse información por mandato legal.

3. Los requisitos que deben de reunir los titulares de las instituciones de la Seguridad Nacional, son menores a los que establece la constitución para los cargos públicos, no se contempla lo relacionado a la residencia, el hecho de si se pertenece al estado eclesiástico ni el ser ministro de algún culto.

4. En lo concerniente a la intervención de las vías de comunicación se da la posibilidad de que se presten para diversas situaciones, ya que admite que puede ser utilizada la información para otra índole como el judicial, previsto por el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley de Delincuencia Organizada.

#### **b) Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.**

La Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es la ley reglamentaria del artículo 21 constitucional, párrafo sexto; derivada de las reformas al citado artículo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994, en donde se estableció que la seguridad pública, es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en sus respectivas competencias.

En cumplimiento del mandato constitucional, el 11 de diciembre de 1995, fue publicada la ley reglamentaria, cuya finalidad es salvaguardar la integridad y derecho de las personas, así como, presentar las libertades, el orden y la paz pública.

De lo cual se derivan los siguientes elementos:

- 1) Se da atribución de la función de seguridad pública a la federación, al Distrito Federal, a los estados y a los municipios, en el ámbito constitucional de competencia que les corresponda;
- 2) El establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- 3) Los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que regirán la actuación de las instituciones policiales, y
- 4) La facultad del Congreso de la Unión, para expedir las leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito federal, los estados y los municipios en materia de seguridad pública.

Concibiéndose a la Seguridad Pública como un derecho de todo individuo y una función a cargo de servidores de la sociedad.

Con dichas reformas se determinó que la meta de la seguridad pública, al ser una de las finalidades del estado, es también objetivo de las partes que la conforman, es decir, Federación, estados, municipios y Distrito Federal; partes que enmarcadas en un Estado Federal, habrán de representar cada uno en el ámbito de su competencia, toda la fuerza del estado, coordinando los niveles de gobierno, para que en un esfuerzo conjunto se haga frente a la delincuencia.

Dicha iniciativa tuvo el propósito de establecer los principios generales para la constitución y el funcionamiento de un sistema nacional de seguridad pública, contemplando aspectos como la definición de acciones y objetivos de la seguridad pública; elementos que integraran el sistema, materias objeto de la coordinación, instrumentos del sistema, instancias de coordinación y mecanismos de participación de la sociedad.

Con la creación de esta Ley, se da cumplimiento a la reforma constitucional que le otorga al Congreso de la Unión, la facultad de

legislar en materia de Seguridad Nacional y también para facultar al Ejecutivo de la Unión para preservarla en los términos de la ley respectiva.

### **Antecedentes.**

Debemos de tomar en cuenta que toda ley es generada por las diversas circunstancias que se presentan en determinada época, y en virtud de que el marco normativo no es del todo adecuado a las expectativas y a las condiciones de nuestro tiempo, circunstancias que el Ejecutivo Federal en turno, tomo en cuenta y señalo en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, donde manifiesta que subsisten atrasos, vicios y carencias en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, combate a la corrupción e impunidad, seguridad jurídica y el reconocimiento de los derechos fundamentales en agravio de los grupos sociales más vulnerables.

Por lo que dentro de sus estrategias y líneas de acción para garantizar la Seguridad Nacional de México, contemplo:

“ ...

- Coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en el combate a las amenazas modernas a la seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo. ...”<sup>6</sup>

Por lo que en cumplimiento al mandato constitucional y a efecto de dar solución al reclamo de la sociedad en el multicitado Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se propuso emprender una estrategia para proteger a la sociedad, combatir la delincuencia y fortalecer el orden público.

Las estrategias y líneas de acción en lo concerniente a la Seguridad Pública, toma como marco de referencia los objetivos de la reforma constitucional de diciembre de 1994 y una política nacional

---

<sup>6</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, dirección en internet: [http://www.zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f\\_nav\\_prog.html](http://www.zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_nav_prog.html), fecha de consulta el 17 de agosto del 2007.

que conciba a la seguridad pública como un derecho que todo individuo y una función de servicio; y a quienes la ejerzan, como servidores de la sociedad.

Siendo a mi consideración los puntos más relevantes que contemplo, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000:

1. Contempló la iniciativa que se dictamino como una estrategia para regular y poner en marcha el Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el que se preveían estándares nacionales de calidad en el servicio de la seguridad, la creación de una autentica carrera policial y los mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno.

2. Promover la consolidación de la profesionalización permanente de los recursos humanos de la Seguridad Pública y establecer así niveles mínimos de calidad y eficiencia.

3. Previo la regulación y utilización del Registro Nacional de Servicios Policiales, como el instrumento para obtener un mejor control y aprovechamiento de los recursos humanos, la adecuada y eficaz coordinación, que en la iniciativa es denominado Registro de Personal Policial.

4. Alude al Consejo Nacional como responsable de la coordinación eficiente del sistema en diversas tareas. Las acciones y decisiones se apoyaran en un sistema de información moderno y confiable para consulta de las autoridades de los tres niveles.

Los objetivos, estrategias y líneas de acción en materia de seguridad pública expuestas en el Plan Nacional de Desarrollo en el apartado "2.3.1 Seguridad Pública" son recogidas en la iniciativa presidencial sometida a la consideración del Congreso de la Unión.

Ley Reglamentaria que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Diciembre de 1995.

Dicho instrumento consto de 54 artículos que se encuentran divididos en cuatro títulos y por seis artículos transitorios.

## Objeto.

En la doctrina tenemos al autor José G. Sandoval Ulloa, quién enlista los temas que para el reglamenta dicha ley, los cuales son:

- “1).- Establece las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública.
- 2).- Crea el propio Sistema Nacional de Seguridad Pública y establece las reglas para su integración y funcionamiento.
- 3).- Define los objetivos generales del Sistema y precisa las materias objeto de la Coordinación.
- 4).- Define las instancias de coordinación como órganos colegiados en los que participan las diversas instituciones de seguridad pública de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como su distribución en los niveles estatales, regionales y municipales.
- 5).- Establece reglas para la actualización y formación de los integrantes de las instituciones policiales, para que se apeguen a los principios constitucionales (sic) de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que exige la última parte del párrafo quinto del artículo 21 de nuestra carta magna.
- 6).- Prevé los instrumentos que deberán crearse y de los que deberá servirse el Sistema para el ejercicio de su función coordinadora. Estos son:
  - a) Servicio Nacional de apoyo a la carrera policial;
  - b) Registro nacional del personal de seguridad pública;
  - c) Registro nacional de armamento y equipo;
  - d) Estadística de seguridad pública, y
  - e) Información de apoyo a la procuración de la justicia.
- 7) Establece ciertos servicios de atención a la población que deberán coordinarse con la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios. Estos son:
  - a) Servicio para la localización de personas y bienes, y
  - b) Servicio Receptor de reportes de la comunidad sobre emergencias, faltas y delitos.
- 8).- Establece las reglas para la participación de la sociedad civil.
- 9).- Regula los niveles de coordinación institucional en materia de autorización, registro y funcionamiento de los servicios privados de seguridad pública.”<sup>7</sup>

Asimismo señala que sus principales características, son:

- 1).- Es una ley reglamentaria del párrafo sexto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2).- Ley expedida por el Congreso de la Unión, conforme a la fracción XXIII del artículo 73 constitucional.
- 3).- Es una ley general, es de observancia en toda la República.

---

<sup>7</sup> Cfr. Sandoval Ulloa. Ob. Cit. p. 44.

4).- Es una ley nacional, en cuanto a que sus disposiciones obligan a todas las instancias, entidades o niveles de gobierno, incluidos la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.<sup>8</sup>

### **Reformas.**

Cuenta con tres reformas en su texto, las cuales se han derivado de las diversas circunstancias sociales, políticas y económicas; con lo cual se ha pretendido que continúe vigente.

#### **Primera reforma.**

La primera reforma fue la que se dio al artículo 14 fracción I, publicada el 23 de enero de 1998, para lo cual me permito transcribir el artículo original y como quedo con la reforma señalada.

“Artículo 14.- Para ingresar o permanecer en la Policía Federal Preventiva se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no tenga otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;  
...”<sup>9</sup>

Texto con reforma:

“Artículo 14.-...

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;  
...”<sup>10</sup>

Con dicha reforma, se pretendió dar la posibilidad de que los mexicanos residentes en el extranjero tengan pleno derecho a optar por la doble nacionalidad, los avances que presenta la ley actual se ampliaron para que sin restricción alguna los connacionales puedan ejercer los derechos y obligaciones que nuestra Carta Magna confiere.

Dicha reforma tuvo que ver con la nueva Ley de Nacionalidad, con la cual se reformaron diversas disposiciones legales, con la finalidad de dar funcionalidad y operatividad a las reformas constitu-

<sup>8</sup> Sandoval Ulloa. Ob. Cit. p. 45.

<sup>9</sup> Sandoval Ulloa. Ob. Cit. p. 288.

<sup>10</sup> Diario Oficial de la Federación 23 de enero de 1998.

cionales realizadas durante las anteriores legislaturas para hacer posible la irrenunciabilidad de la nacionalidad mexicana.

Se aprobó la Ley de Nacionalidad convencidos de que la nacionalidad mexicana nos identifica a todos en nuestras vidas como pueblo.

Citando las palabras de los legisladores “Dicha iniciativa tiene como destino el fuero más íntimo de los individuos que por cuestiones del destino o de su deliberada voluntad por salir a adelante, se ven forzados a habitar otras tierras, conservando siempre el ánimo de ser mexicanos”.

Con dichas disposiciones se pretendió corregir las injusticias de que sean tratados como extranjeros en su propio país y les permita reingresar sin restricciones y con los mismos derechos de los que residen en México.

### **Segunda Reforma.**

La segunda reforma, se deriva de la iniciativa de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y otras disposiciones relativas.

Los motivos que originó dicha iniciativa es para el buen funcionamiento de la administración pública, la cual depende de la consolidación del sistema democrático, motivo por el cual se planteó al Congreso la posibilidad de cambiar la estructura de la Administración Pública Federal.

En donde se considero la transferencia de funciones a otros ramos de la Administración Pública Federal; motivo por el cual solo se citara en el presente trabajo lo concerniente a la Seguridad Pública que desempeñaba la Subsecretaria de Seguridad Pública.

Dentro de los temas más relevantes que se trataron son los siguientes:

1) Crear la Secretaría de Seguridad Pública, a efecto de que el poder Ejecutivo integre, ordene y ejerza la política criminal federal mediante una sola estructura orgánica, sumando todos los esfuerzos y recursos destinados a atender estas atribuciones, de manera que el ejercicio de las mismas se soporte en criterios de atención especializada, profesionalismo, incorporando instrumentos científicos y técnicos idóneos, favoreciendo la prevención del delito sobre la represión y dando prioridad a la participación ciudadana, todo lo anterior apegado a derecho.

2) Con el objetivo de garantizar el goce, de las libertades fundamentales de todos los habitantes del país.

3) La Secretaría de Seguridad Pública que se propuso crear, sería la responsable de diseñar la política criminal del Gobierno Federal.

4) Todas las instituciones, recursos y esfuerzos mediante las cuales se lleva a cabo la función policial federal preventiva serán concentradas en dicha Secretaría.

5) Se trató de establecer nuevas bases orgánicas para el ejercicio de las funciones que en materia de justicia de menores y penitenciaria estaban encomendadas al Ejecutivo Federal, en el entendido de que las funciones que desempeñaba la Secretaría de Gobernación pasaran a la Secretaría de Seguridad Pública.

6) La representación del Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, tendría como facultades la de designar al titular del Secretariado, con lo que se aseguraría que la Secretaría y el Sistema de Seguridad Pública estén unificados bajo un mismo mando y dirigidos con criterios estrictamente técnicos.

7) Ninguna otra dependencia del Poder Ejecutivo Federal, ejercerá por sí mismos funciones de policía preventiva, sino cuando por la naturaleza de sus actividades sea necesaria la presencia de

representantes de la autoridad para prevenir la comisión de delitos, recibirán el auxilio de la Policía Federal Preventiva.

8) En ningún caso la Secretaría de Seguridad Pública en ningún caso se involucrara en actividades que la Constitución confiere exclusivamente al Ministerio Público, llevando a cabo la inteligencia policial para la prevención del delito.

La Administración Pública Federal es el instrumento del poder público que da sustento a las instituciones políticas, la cual debe de responder a los retos estructurándose de tal forma que convierta las leyes y los presupuestos en políticas públicas que sustenten al Gobierno.

Pretendiendo un gobierno estratégico e inteligente, que actúe donde su capacidad de promoción y regulación genere la justicia, progreso y que no intervenga donde pueda entorpecer el desarrollo.

La iniciativa propuso la adscripción a la Secretaría de Seguridad Pública de las unidades administrativas encargadas de las labores de planeación, organización y gestión, de las tareas de construcción, adquisición, mantenimiento y administración de los establecimientos carcelarios federales, así como de la conducción de las acciones de coordinación en la materia con los distintos niveles de gobierno.

De igual forma señala que de ser aprobadas las reformas propuestas, correspondería al titular del Ejecutivo Federal, ejercer la facultad que la ley le otorga reemitir el reglamento interior de la dependencia con el correspondiente esquema de reorganización interna de la dependencia.

Situación con la cual se reforma los artículos 12, 14 y 52 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Publicada el 30 de noviembre del 2000, en el Diario Oficial de la Federación.

Dicha Secretaria, actualmente cuenta con un Reglamento Interior, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de marzo del 2007, el cual establece en su Artículo Segundo Transitorio que abroga el reglamento interior publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 06 de enero del 2005.

En el citado reglamento antes de la reforma realizada el 07 de mayo del 2007, señala en su artículo primero, lo que entenderemos por Secretaria de Seguridad Pública:

“Artículo 1.- La Secretaría de Seguridad Pública es la dependencia de la Administración Pública Federal que tiene por objeto preservar la libertad, el orden, y la paz públicos; así como salvaguardar la integridad y derechos de las personas, auxiliar a la Procuraduría General de la Republica y a los Poderes de la Unión, prevenir la comisión de delitos, desarrollar la política de seguridad publica del Poder Ejecutivo Federal y proponer su política criminal, administrar el sistema penitenciario federal, y el relativo al tratamiento de menores infractores, en los términos de las atribuciones que le encomiendan la Ley Orgánica del Administración publica Federal y otras leyes federales, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la Republica.

La Secretaria planeara y conducirá sus actividades conforme a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan nacional de Desarrollo y el Programa Nacional expedido por el Titular del Ejecutivo Federal.”<sup>11</sup>

Dentro de su Capítulo Primero denominado “**DEL ÁMBITO DE COMPETENCIA Y DE LA ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARIA**”; en los artículos 1 se establecen las unidades administrativas que quedaran adscritas a la Secretaria de Seguridad Pública; en el 2º señalan bajo que adscripción, dirección y supervisión funcionaran los servidores públicos de los órganos administrativos desconcentrados, y dentro del articulo tercero se enlistan las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados, y en su último párrafo señala que para el ejercicio de sus funciones, las Dependencias contarán con directores generales adjuntos, directores, subdirectores, jefes de departamento y demás unidades administrativas subalternas

11 Dirección de internet:  
[http://www.ssp.gob.mx/PortalBWebApp/ShowBinary?nodeld=/BEA%20Repository%2Fimport%2FIndices+de+transparencia%2FLey+de+transparencia+en+la+SSP%2FFacultades+de+cada+Unidad+Administrativa%2FReglamento\\_060105.pdf//archivo](http://www.ssp.gob.mx/PortalBWebApp/ShowBinary?nodeld=/BEA%20Repository%2Fimport%2FIndices+de+transparencia%2FLey+de+transparencia+en+la+SSP%2FFacultades+de+cada+Unidad+Administrativa%2FReglamento_060105.pdf//archivo), consultada el 19 de Marzo del 2008.

Que se encuentren establecidas en las estructuras autorizadas en su presupuesto y cuya adscripción y funciones sean establecidas en el Manual de organización General de la Secretaría y, en su caso en los de sus órganos administrativos desconcentrados.

A la fecha no se ha modificado el Manual de Organización General de dicha Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo del año 2004, en donde su apartado número IV y V; se establecían su estructura orgánica y organigrama, el cual queda superado como lo había, mencionado con anterioridad con la reforma publicada el 7 de mayo del 2007, el cual se inserta a continuación a efecto de robustecer lo señalado.

## **ESTRUCTURA ORGÁNICA**

### **Secretario.**

Sus facultades se establecidas en los artículos 8 y 9 del Reglamento Interior de la Secretaria de Seguridad Pública, por lo que de manera enunciativa se señalaran las siguientes:

- La representación, el trámite y resolución de los asuntos competencia de la Secretaría.
- Definir las políticas de seguridad pública en el ámbito federal que comprenden los objetivos, estrategias y acciones.
- Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública.
- Proponer ante las instancias competentes la normatividad tipo, que permita homogenizar los esquemas operativos y funcionales de los cuerpos de seguridad pública a nivel nacional.

### **Subsecretarios, Oficial Mayor y el Coordinador General de Asuntos Jurídicos.**

Sus facultades se encuentran plasmadas de manera general en el artículo 10, del citado ordenamiento, y en específico para la

Oficialía Mayor el artículo 15, y para la Coordinación General de Asuntos Jurídicos el artículo 16, por lo que solo se citan algunas de sus facultades.

- Acordar con el Secretario el despacho de los asuntos de su competencia y la ejecución de los programas que les sean encomendados.

- Planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas que tengan adscritas e informar al Secretario de las actividades que realicen.

- Coordinar con otros servidores públicos de la Secretaria las actividades que les hayan sido encomendadas.

- Coordinar y supervisar en su ámbito de competencia, a los órganos administrativos desconcentrados que les sean adscritos.

#### **Oficialía Mayor.**

- Suscribir los contratos y convenios previa opinión de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos, así como los acuerdos y demás documentos que impliquen actos de administración relativa al ejercicio de sus atribuciones.

- Participar en la formulación y ejecución de los programas de la Secretaria que deriven del Plan Nacional de Desarrollo

#### **Coordinación General de Asuntos Jurídicos.**

- Realizar la defensa jurídica de la Secretaria ante cualquier instancia y representar jurídicamente a su Titular y a los demás servidores públicos de la Dependencia, cuando se trate de asuntos relacionados con el ejercicio de sus funciones, ante las autoridades administrativas, judiciales y laborales, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a la Procuraduría General de la República, con todos los derechos procesales que las disposiciones legales otorgan. Asimismo asesorar a las unidades administrativas de

la citada institución que lo soliciten, en los procedimientos de licitación y adjudicación de contratos.

- Registrar y resguardar los contratos, convenios, acuerdos y demás actos jurídicos en los que intervenga la Secretaría.

- Coordinar las áreas jurídicas de la Secretaría, incluidas las de los órganos administrativos desconcentrados, estableciendo para ello lineamientos, sistemas y procedimientos.

### **Subsecretaria de Estrategia e Inteligencia Policial.**

Las facultades de esta subsecretaria se encuentran establecidas en el artículo 11 del citado ordenamiento, y a continuación se enuncian algunas de sus facultades más no de manera limitativas.

- Coordina la estrategia policial de prevención del delito en el ámbito de su competencia y de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables, así como las que ordene el Secretario.

- Coordina e instrumenta las estrategias y operativos policiales, en el ámbito de sus atribuciones con otras dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, en el ámbito de su competencia y de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

- Supervisa el Sistema Nacional de Emergencia Telefónica y el Sistema Nacional de Centros de Atención a Víctimas del Delito.

- Supervisa los bancos institucionales de datos y los demás a los que legalmente tenga acceso la Secretaría, en especial el banco nacional de datos de personas extraviadas.

### **Subsecretaria de Prevención, Vinculación y Derechos Humanos.**

Las facultades de esta subsecretaria se encuentran señaladas en el artículo 12 del multicitado ordenamiento; por lo cual solo se enuncian algunas de ellas.

- Construye esquemas de análisis de las causas generadoras del delito, a fin de proponer programas acordes para desactivar sus efectos y atacar sus factores estructurales.

- Propone y supervisa el programa de orientación jurídica de la población para el mejor ejercicio y protección de sus derechos humanos, así como los mecanismos necesarios para su canalización a las autoridades competentes.

- Coordina la relación institucional con todo tipo de personas y autoridades en los tres órdenes de gobierno, en el marco del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, en el ámbito de su competencia.

- Coordina e instrumenta programas de fomento y protección de los derechos humanos promoviendo la participación activa de la ciudadanía y de las instituciones nacionales e internacionales en la materia.

### **Subsecretaria del Sistema Penitenciario Federal.**

Las facultades de esta subsecretaria se encuentran señaladas en el artículo 13 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Seguridad Pública; por lo cual solo se enunciarán algunas de ellas.

- Propone políticas y estrategias y programas que garanticen el adecuado funcionamiento del sistema penitenciario y el tratamiento de menores infractores.

- Supervisa y evalúa la operación del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

- Verifica el cumplimiento de los programas de readaptación social de sentenciados, de acuerdo a la ley de la materia y a los ordenamientos correspondientes;

- Verifica la aplicación de políticas y programas para la ejecución de las penas y medidas de seguridad no privativas de la libertad, así como las medidas sustitutivas de la prisión, con pleno respeto de la legislación vigente, a los derechos humanos y a la búsqueda de la readaptación social del sentenciado.

- Coordinar la política penitenciaria nacional e impulsar su adopción por el Distrito Federal, Las Entidades Federativas y los Municipios.

### **Subsecretaría de Evaluación y Desarrollo Institucional**

Sus facultades están establecidas en el artículo 14 de dicho reglamento, por lo cual solo se citan algunas.

- Representar a la Secretaría en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

- Coordinar la elaboración del Programa Nacional, que contenga los objetivos, estrategias, líneas de acción y metas, así como los indicadores que permitan evaluar los resultados.

- Verificar el cumplimiento de las políticas y lineamientos del servicio de seguridad Pública en el ámbito federal y comunicar los resultados a las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados competentes.

### **Coordinación General de la Plataforma México.**

En mi opinión esta coordinación es un punto medular en virtud de que tiene a su cargo todo el desarrollo informático, las telecomunicaciones y el desarrollo tecnológico de la Secretaría de Seguridad Pública, sus facultades están comprendidas en el artículo

17 de dicho ordenamiento, y de las cuales solo anuncio tres por considerar que son de las más importantes.

- Elaborara y proponer al Subsecretario de Evaluación y desarrollo Institucional el plan estratégico de desarrollo informático, telecomunicaciones y desarrollo tecnológico general de dicha Secretaría.

- Diseñar, desarrollar e instrumentar el sistema informático denominado Plataforma México, que incluya los aspectos de telecomunicaciones, informática, instalaciones técnicas, equipamiento y en general toda la tecnología que se encuentre disponible para la conformación de dicho sistema.

- Desarrollar y actualizar una base de datos que almacene el padrón de expedientes técnicos y jurídicos de internos del fuero federal, así como la base de datos jurídico-criminológicos del sistema de Información Penitenciaria y los procesos para la formulación de informes estadísticos que requiera el sistema federal penitenciario.

Dentro del Capitulo Cuarto del Reglamento Interior se habla de las atribuciones de las Direcciones Generales, de las cuales solo se mencionaran una breve referencia de sus atribuciones a efecto de no hacer una transcripción del citado ordenamiento.

En el artículo 18 compuesto por XXI fracciones se describen las atribuciones genéricas de las direcciones generales.

#### **Dirección General de Comunicación Social.**

Las atribuciones de esta dirección se encuentran comprendidas en el artículo 19 del citado ordenamiento, en XI fracciones, de las cuales solo menciono dos.

- Difundir las actividades de la Secretaría, así como sus resultados, a través de los medios de comunicación.

- Diseñar, proponer y coordinar la publicidad y los programas de difusión en materia de prevención de delitos y seguridad pública.

#### **Dirección General de Asuntos Internacionales.**

Sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 20 constante de X fracciones, del citado Reglamento, de las cuales se infiere que algunas de sus funciones son:

- Representar en el ámbito de su competencia a la Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante las autoridades de seguridad pública extranjeras.

- Facilitar en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, La Procuraduría General de la República y demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la interlocución internacional de la Secretaría, para la ejecución de acciones en políticas públicas y operativas.

#### **Dirección General de Coordinación y Desarrollo de Policías Estatales y Municipales.**

En el artículo 21 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública se encuentran las atribuciones de dicha dirección, que se encarga entre otros puntos de:

- Proponer ante las instancias competentes mecanismos de coordinación y enlace permanente entre las policías federales, estatales, municipales y del Distrito federal, así como de la supervisión del cumplimiento de los convenios celebrados entre ellos.

#### **Dirección General de Seguridad Privada.**

Sus atribuciones se encuentran señaladas en el artículo 22 del citado reglamento compuesto por XIV fracciones de las cuales a mi consideración solo mencionare algunas.

- Regulara los servicios de seguridad privada a cargo de los particulares en la República Mexicana conforma a los dispuesto por la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de seguridad Pública, la Ley Federal de Seguridad Privada, la Ley Federal de Armas de Fuegos y Explosivos y demás disposiciones aplicables.

- Establecerá un banco nacional de datos en el que se registraran, entre otras cosas, las anomalías, ilícitos e irregularidades en que incurran los prestadores del servicio de seguridad privada.

- Verificar que los prestadores de servicios de seguridad privada y proponer las reformas y adecuaciones necesarias para alcanzar la homologación nacional.

#### **Dirección General de Prevención del Delito.**

En su artículo 23 del reglamento interior de la Secretaria de Seguridad Pública se encuentran las atribuciones que se le confirieron a la Dirección General de Prevención del delito, dentro de las cuales están:

- El establecer las bases y criterios para la colaboración ciudadana en el ámbito de la prevención del delito de acuerdo con el marco jurídico aplicable, en coordinación con la Dirección General de Vinculación y participación Ciudadana.

- La ejecución en coordinación con las unidades administrativas competentes, los programas de participación de la comunidad en el marco del programa Nacional.

- El elaborara y mantener actualizado el Sistema Nacional de Información Y Estadística de la Secretaria.

### **Dirección General de Vinculación y Participación Ciudadana.**

Esta dirección se encargara principalmente de promover el establecimiento e integración del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, de acuerdo a las bases ya establecidas; y a la de fomentar y la participación ciudadana al exhortarlos a que hagan denuncias ciudadanas de hechos ilícitos, o de personas que se dediquen a actividades ilícitas siempre de una manera anónima, así como la de propiciar la formación de grupos de observadores ciudadanos que colaboren con las autoridades en materia de Seguridad Pública. Sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 24 de dicho ordenamiento.

Mi punto de vista que si bien es cierto hay que motivar a la ciudadanía a que participe, también se da el otro lado que cuando participa la autoridad no hace caso de las denuncias y aunque se pongas los módulos de quejas no se hace nada al respecto, por lo cual a esta dirección le hace falta trabajar en serio y que se de realmente una coordinación con las demás direcciones para que lo que promueven se haga realidad y no sean simple palabras.

### **Dirección General de Derechos Humanos.**

Las atribuciones de esta Dirección se encuentran comprendidas en el artículo 25, del citado ordenamiento, la cual se encarga de:

- Instrumentar programas de fomento y protección de los derechos humanos, para promover la participación activa de la ciudadanía, en coordinación con instituciones nacionales e internacionales en la materia.

- Investigar y dar seguimiento a las quejas y denuncias de posibles denuncias de posibles violaciones en materia de derechos humanos, en el ámbito de competencia de la Secretaría.

- Intervenir en la investigación, resolución y seguimiento de quejas, recomendaciones y propuestas de conciliación, así como en

las visitas que realice la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Secretaría.

- Vigilar y evaluar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a la Secretaría que haya sido aceptadas por ésta.

### **Dirección General de Normatividad y Desarrollo Penitenciario.**

Sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 26 del multicitado Reglamento, de las cuales se pueden mencionar:

- La de supervisar la aplicación del Programa Anual de Capacitación, Adiestramiento y Desarrollo del personal del órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y readaptación Social.

- Proponer los lineamientos para la aplicación de los beneficios de tratamiento preliberacional, libertad preparatoria y remisión parcial de la pena, a los internos de los centros federales, sentenciados por delitos del fuero federal, que cumplan con los requisitos fijados por las leyes aplicables, y coordinarse con las entidades federativas y el Distrito Federal para el, mismo fin, en los relativo a internos del fuero común albergados en los centros federales.

- Proponer criterios para el diseño e implementación de programas para la ejecución de sustitutivos penales y condena condicional que dicte la autoridad judicial federal y establezca la legislación aplicable.

### **Dirección General de Traslado de Reos y Seguridad Penitenciaria.**

Dentro de sus atribuciones están las de planear y coordinar acciones para el adecuado control de ingreso y egreso de internos a los centros federales, así como la de supervisar el funcionamiento de los sistemas de vigilancia en los Centros Federales y en otros

sistemas de semilibertad que se adopten, estas atribuciones se encuentran plasmadas en el artículo 27 del citado ordenamiento.

#### **Dirección General de Planeación Y Evaluación.**

Dentro de sus atribuciones esta la de coordinar la realización de los estudios de investigación que permitan elaborar estrategias de planeación y proyectos normativos para prevenir y combatir el delito; otra de ellas es la de establecer mecanismos y estrategias de consulta e integración del Programa Nacional y verificar la congruencia de sus objetivos, estrategias y líneas de acción con el Plan nacional de desarrollo, sus demás atribuciones se encuentran plasmadas en el artículo 28 del reglamento interior de la Secretaría de Seguridad Pública.

#### **Dirección General de Transparencia y Mejora Regulatoria.**

Las atribuciones de esta dirección se encuentran establecidas en el artículo 29 del citado ordenamiento, y dentro de las cuales se encuentran:

- Someter a la consideración del superior jerárquico el programa de verificación de los procesos de información pública, así como la adecuada atención de las solicitudes de acceso a la información de la Secretaría y órganos administrativos desconcentrados.

- Proponer el Programa para dar cumplimiento a los procesos de mejora regulatoria de las unidades administrativas de la Secretaría.

- Integrar el programa de Mejora Regulatoria de la Secretaría y elaborar los reportes de avance correspondiente.

- Dirigir la elaboración y coordinar la ejecución de planes, programas y proyectos en materia de transparencia y combate a la corrupción, de acuerdo con las disposiciones que emitan las instancias competentes.

### **Dirección General de Profesionalización y Normatividad de Carrera Policial.**

Dentro de sus atribuciones están las de proponer las mejoras al Servicio Civil de carrera Policial, así como proponer criterios para el cumplimiento de los requisitos de reclutamiento, selección, formación inicial, ingreso, permanencia, promoción, régimen de estímulos y conclusión del servicio de los policías federales; establecer lineamientos y criterios para la profesionalización de los integrantes de las instituciones policiales; entre otras que se encuentran señaladas en el artículo 30 del citado ordenamiento.

### **Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.**

Las atribuciones de esta dirección se encuentran señaladas en el artículo 31 del citado ordenamiento, ya que cuenta con XXIV fracciones, de las cuales enlisto algunas:

- Ejecutar las pólizas, lineamientos, normas y procedimientos para la administración eficiente de los recursos financieros de la secretaría.

- Coordinar la elaboración e integrar el Programa Anual de Trabajo y el anteproyecto de presupuesto de la Secretaría y previo acuerdo del Oficial Mayor, gestionar su aprobación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Informar a las unidades administrativas de la Secretaría el presupuesto asignado a cada una de ellas, así como las disposiciones normativas para el ejercicio programático-presupuestal.

- Dar seguimiento, controlar y evaluar el ejercicio del presupuesto anual de las unidades administrativas de la Secretaría.

- Fungir como única instancia administrativa para tramitar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las solicitudes y consultas en materia presupuestal y contable; y ante la Secretaría de

la Función Pública en materia organizacional y administración de personal de la dependencia y de sus órganos administrativos desconcentrados.

- Validar y dictaminar el manual de organización general, los manuales específicos, de procedimientos y de servicios públicos, en coordinación con la Dirección General de Recursos Humanos y gestionar su aprobación ante las instancias correspondientes.

#### **Dirección General de Recursos Humanos.**

Las atribuciones se encuentran comprendidas dentro del artículo 32, que está compuesto por XXX fracciones, dentro de las cuales se encuentra la de proponer normas para regular el Sistema de Administración y Desarrollo del Personal de la Secretaría, difundir las vigentes y vigilar su cumplimiento; también el de formular el Capítulo de Servicios Personales del anteproyecto de presupuesto anual de la Secretaría, autorizar a las unidades administrativas el ejercicio de las asignaciones correspondientes, supervisar su correcta aplicación e integrar la información correspondiente para la formulación de la cuenta de la Hacienda Pública; entre otras.

#### **Dirección General de Recursos Materiales y servicios Generales.**

Dentro de las facultades de esta dirección está la reproponer normas para regular la administración de los recursos materiales y la prestación de servicios generales en la Secretaría; así como proponer lineamientos para la formulación de los programas anuales de las unidades administrativas de la Secretaría, en materia de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles y servicios, así como coordinar su integración y vigilar su ejecución; e instrumentar las acciones administrativas necesarias para realizar las adquisiciones, contratar los arrendamientos y la prestación de los servicios

autorizadas entre otras atribuciones que se encuentran establecidas en el artículo 33 en sus XVII fracciones del citado ordenamiento.

### **Dirección General de Obras Públicas y Servicios.**

Dentro de las atribuciones de esta dirección esta la de administrar y supervisar la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución y control de las obras públicas de la Secretaría, así como de los servicios relacionados con las mismas, y de mas atribuciones que se encuentran establecidas en el artículo 34 en sus IX fracciones que lo componen.

### **Dirección General de Sistemas Administrativos.**

Sus atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 35 constante de IX fracciones, de las cuales solo se hace mención a algunas:

- Participar en el Programa Institucional de desarrollo informático, telecomunicaciones y desarrollo tecnológico general de la Secretaría.

- Proponer las políticas, normas y lineamientos administrativos de utilización de los equipos de cómputo, así como fomentar la optimización en el desarrollo y explotación de tecnologías de información.

- Coordinar la automatización de los procesos administrativos de las unidades administrativas de la Secretaría, para elevar la eficiencia de los recursos humanos materiales, presupuestarios y tecnológicos.

### **Órganos Administrativos Desconcentrados**

El capítulo quinto habla de los órganos administrativos desconcentrados, en su artículo 36 señalan que la Secretaría tendría los órganos administrativos desconcentrados:

- I. Policía Federal Preventiva.

II. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, (ejercerá las atribuciones que le otorgan la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y su Reglamento y demás disposiciones aplicables, art. 38)

III. Prevención y readaptación social, y

IV. Consejo de Menores (este ejercerá sus atribuciones que le otorgan la ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y demás disposiciones aplicables. Además de tres atribuciones que le confiere más el artículo 39 del citado reglamento.)

Todos los órganos administrativos desconcentrados deberán sujetarse a las acciones de supervisión, evaluación e inspección y supervisión que determine el Secretario.

### **Órgano interno de Control.**

El artículo 40 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública se establece que el titular del órgano interior de Control será designado en términos del artículo 37, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quien en el ejercicio de sus facultades, se auxiliara de los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, designados en los mismo términos que aquél. Y para el debido cumplimiento de sus funciones los servidores públicos de la secretaria están obligados a proporcionarles auxilio.<sup>12</sup>

El cuadro de la estructura de la Secretaria de Seguridad Pública se encuentra anexo en la siguiente hoja.

12

Dirección de Internet:  
[http://www.ssp.gob.mx/Portal/webApp/ShowBinary?nodePath=%2FBEA+Repository%2Fimport%2Findices+de+transparencia%2FLey+de+transparencia+en+la+SSP%2FFacultades+de+cada+Unidad+Administrativa%2FReglamento\\_060105.pdf//archivo](http://www.ssp.gob.mx/Portal/webApp/ShowBinary?nodePath=%2FBEA+Repository%2Fimport%2Findices+de+transparencia%2FLey+de+transparencia+en+la+SSP%2FFacultades+de+cada+Unidad+Administrativa%2FReglamento_060105.pdf//archivo), consultada el 19 de Marzo del 2008.

### **Tercera reforma.**

Iniciativa propuesta por el Diputado Licenciado Jorge Uscanga Escobar, concerniente al proyecto de reforma al artículo 13 párrafo primero.

Exponiendo que el Sistema Nacional de Seguridad Pública, reconoce la importancia de la colaboración y concurrencia de todos los involucrados en la materia, con énfasis en la suma de esfuerzos y la coordinación, por lo que considero necesario que se adicionara a dicho artículo la Conferencia de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes, cuya contribución al sistema, con lo que se enriquecerá el conocimiento y la toma de decisiones en las materia, con las experiencias de sus respectivas dependencias a nivel de cada una de las entidades federativas.

Reforma que se aprobó con la convicción de que fortalecerá al Sistema Nacional de Seguridad Pública y contribuirá a satisfacer la demanda social de contar con una Seguridad Pública eficiente.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto del 2004.

Aunado a lo anterior la secretaria de seguridad Pública publicó el 28 de enero del 2008 en el Diario Oficial de la Federación, el PROGRAMA sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, que de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 tiene como premisa el proteger y servir su misión institucional, dividida en dos sectores: la de las personas, que esperan ser protegidas en su integridad física, sus derechos y sus bienes; y la sociedad, salvaguardando las libertades, el orden y la paz pública.

Consideradas en su conjunto las actividades del Programa Sectorial dan sentido a los dos pilares de la actuación de la Secretaría de Seguridad Pública para el periodo señalado: "logrando la legitimidad social mediante el reconocimiento de la sociedad a las corporaciones policiales como instituciones a su servicio, confiables y apegadas a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, centradas

en su función de proteger y servir, así como instituir “Limpiemos México” como la estrategia preventiva federal para la convivencia social en un entorno de seguridad, libertad y confianza, a través de tres programas: escuela segura, salud sin drogas, recuperación de espacios públicos para la convivencia social.”<sup>13</sup>

Programa con el cual la Secretaría de Seguridad Pública tiene como finalidad el proteger a las personas y a la sociedad manteniendo el orden y la paz pública, con diversos, sugiriendo metodologías, procedimientos con las cuales pretende alinear los instrumentos jurídicos, técnicos, administrativos y presupuestales del Estado Mexicano, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para restablecer las condiciones de seguridad pública a partir de un nuevo modelo de actuación policial, que pone énfasis en la prevención del delito mediante la investigación, el análisis de la información, la operación por objetivos y la participación activa de la sociedad.

### **c) Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.**

Derivado de los diversos compromisos internacionales a los cuales México se fue obligando, y a fin de estar en concordancia con la política exterior, se crea la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

#### **Antecedentes.**

El 19 de marzo de 1996, el Ejecutivo Federal, representado por el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, en uso de sus facultades constitucionales, presentó la iniciativa de “Ley Federal contra la Delincuencia Organizada”; también suscrita por los Senadores: Fernando Ortiz Arana, Gabriel Jiménez Remus, Héctor Sánchez López, Benigno Aladro Fernández, Miguel Alemán Velasco, Hugo Andrés Araujo de la Torre, Cristóbal Arias Solís, Luis Felipe Bravo --

---

<sup>13</sup> Dirección de Internet <http://www.ordenjuridico.gob.mx/PE/administracion/PE-A5.php>, consultada el 19 de Marzo del 2008.

Mena, Heberto Castillo Martínez, Juan de Dios Castro Lozano, Guillermo del Río Ortegón, Enrique Franco Muñoz, Ángel Sergio Guerrero Mier, Guadalupe Gómez Maganda, Auldárico Hernández Jerónimo, Carlos Jiménez Macías, José Natividad Jiménez Moreno, José Luís Lamadrid Auza, Eduardo Andrade Sánchez, José Trinidad Lanz Cárdenas, Oscar López Velarde, Humberto Mayans Canabal, Ricardo Monreal Ávila, José Murat, Laura Pavón Jaramillo, Salvador Rocha Díaz, Amador Rodríguez Lozano, Benito Rosel Isaac, Layda Elena Sansores San Román, Irma Consuelo Serrano Castro Domínguez, José Luis Soberanes Reyes, Fernando Solana Morales, José Antonio Valdivia, Mario Vargas Aguilar, Melquíades Morales Flores y Ricardo González Cruz; así como por los Diputados: Humberto Roque Villanueva, Ricardo García Cervantes, Juan José Osorio Palacios, Héctor Hugo Olivares Ventura, Cecilia Romero Castillo, Saúl González Herrera, Javier Gutiérrez Vidal, Alejandro Gutiérrez Gutiérrez, Jorge Ocejo Moreno, Fortino Figueroa Montes, Rafael Ayala, Ismael Orozco Loreto, Zaida Alicia Llado Castillo, Rubén Calderón Cecilio, Silvia Valleza Sánchez, Manuel Enrique Russeck Valles, María del Carmen Segura Rangel y Alejandro Zapata Perogordo.

Iniciativa que fue presentada ante la Secretaría del Senado y ésta a su vez la turnó a las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos, Primera Sección y la de Justicia, previo acuerdo de creación de una subcomisión Redactora que elaborara el dictamen respectivo.

En el libro “Análisis a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada”, del autor Israel Alvarado Martínez, expone las posibilidades que fueron planteadas en la iniciativa de ley, que son:

“1. Incluir las adecuaciones pertinentes en el Código Penal, aumentando los supuestos típicos o incrementando las punibilidades, y en el Código Federal de Procedimientos Penales, estableciendo ciertos mecanismo procesales que posibiliten la investigación de los delitos, o

2. Dar origen a una "Ley especial", en la que no solo se preverían aspectos sustantivos, sino particularmente cuestiones procesales, además de otros diversos aspectos de una política integral de lucha contra el crimen organizado, entre los que se incluirán cuestiones de prevención general y de prevención especial."<sup>14</sup>

Autor que hace una clasificación de las características de la iniciativa de ley, la cual cito a continuación:

1. Por cuestiones sustantivas.

a) Naturaleza y objeto de la ley, al señalar que es de orden público, estableciendo las reglas para la persecución, procesamiento y sanción de los miembros de la delincuencia organizada; dentro de otros objetivos, el garantizar la seguridad pública y salvaguardar la soberanía y la seguridad de la nación.

b) Descripción de la delincuencia organizada, detallando sus rasgos característicos y los delitos con los que se relaciona (artículo 2 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada).

c) Determinando los ámbitos espacial y personal de aplicación de la ley, estableciendo que esta se aplicaría en toda la República y a todas las personas a partir de los dieciséis años de edad.

d) Punibilidad para la delincuencia organizada, distinguiendo entre los miembros fundadores, directores o administradores, que cuentan con facultades de decisión y la aplicable a quienes no tienen dicha facultad, así como la relativa a los colaboradores. Asimismo, se preveían casos de agravación de la pena.

e) Aumento de los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas, cuando se tratara de delincuencia organizada.

2. Aspectos procesales.

a) Competencia. Se preciso que el conocimiento de los delitos previstos en esta ley, les correspondería a las autoridades federales.

---

<sup>14</sup> Cfr. ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, Análisis a la Ley federal contra la delincuencia Organizada, Editorial Porrúa S. A, de C. V., Primera edición, México, 2004, pp. 30-31.

b) Arraigo domiciliario para la debida integración de la averiguación previa, que se dictará por el Juez a solicitud del Ministerio Público y podría prolongarse hasta por noventa días.

c) Confidencialidad de las actuaciones en las averiguaciones previas.

d) Remisión parcial o total de la pena por colaboración eficiente de miembros de organizaciones criminales en su persecución y desarticulación, conocida como Plea Bargain, o cooperación de “soplones”.

e) Sistema de recompensas por información validada y efectiva; con lo que se pretendía la colaboración de la población para la localización y aprehensión de algún miembro o colaborador de la organización criminal.

f) Se previa la colaboración anónima, que planteaba la posibilidad de iniciar averiguaciones previas, recabar pruebas o interrogar testigos, a partir de informaciones cuya fuente sea anónima, con la limitante que por si sola dicha información no tendría valor probatorio en un proceso.

g) Protección a testigos claves y reserva de su identidad hasta el momento de iniciar el proceso, quedando a salvo el derecho de las partes a interrogarlo; con la finalidad de neutralizar la intimidación.

h) Protección a investigadores y jueces; por razones de seguridad se imponía esta medida, debido a la violencia que han sufrido dichos funcionarios; lo cual también se extendería a los testigos y demás personas que hayan intervenido en un proceso penal. Protección que estaría a cargo de la Procuraduría General de la República.

i) Investigación encubierta y tolerancia temporal ciertas prácticas delictivas con fines de investigación.

j) Intervención de comunicaciones telefónicas y vigilancia electrónica, con autorización judicial. Situación que sería violatoria al

párrafo primero del artículo 16 constitucional. Medida que para ser eficaz se debía prever la obligación de los concesionarios o permisionarios o similares de medios o susceptibles de intervención de colaborar con la autoridad competente.

k) Creación de la “Unidad Especializada” (llamada Unidad de Élite) para enfrentar a la Delincuencia Organizada, integrada por Agentes del Ministerio Público y de la Policía Judicial de la Federación, sujetos a un programa y supervisión especial en la materia.

l) Aseguramiento, uso y aprovechamiento de instrumentos y objetos del delito; se pretendía continuar con los criterios establecidos, con algunas modalidades derivadas de la naturaleza de la delincuencia organizada.

m) Presunción como productos o beneficios del delito de bienes de personas involucradas en la Delincuencia Organizada, correspondiendo a ellas el probar lo contrario.

Lo que podría tratarse de una confiscación de bienes prohibida por el artículo 22 constitucional, lo que se ha considerado prever en el precepto constitucional, como caso de excepción.<sup>15</sup>

n) La competencia de los jueces y de los centros penitenciarios respecto de miembros de las organizaciones criminales más peligrosas.

o) Valor probatorio de diligencias ministeriales (practicadas por la policía judicial) e importancia de la imputación que hicieran los participantes en el hecho.

p) Valoración legal como prueba llamada “documental” privada de las grabaciones, telefaxes o cualquier otro dato o informe impreso. Se establecía que serían aplicables las disposiciones legales para la

---

<sup>15</sup> De acuerdo a la definición que proporcionan DE PINA, Rafael, DE PINA VARA, Rafael, en su obra intitulada Diccionario de Derecho, de Editorial Porrúa S. A, de C. V., Vigésima Novena edición, México, 2000, p. 181. CONFISCACIÓN. Sanción penal consistente en la privación de los bienes del delincuente y su incorporación al patrimonio del Estado. Esta Sanción se encuentra expresamente prohibida por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

valoración de la prueba, precisándose que dichos documentos serían considerados como documentos privados, y su autenticidad se podrá determinar, a criterio del Juez, a través de testigos, con el auxilio de peritos o mediante el reconocimiento que haga la persona a quien se atribuye la comunicación o mensaje grabado o interceptado.

q) Impugnación de sentencias absolutorias definitivas, cuando a juicio del Ministerio Público esas resoluciones causara agravios a los intereses jurídicos de la sociedad.

r) Reclusión separada de los miembros de las organizaciones criminales y procesadas o sentenciadas que colaboraran en la persecución y procedimientos de aquéllos. Esta medida obedece principalmente a razones de seguridad.

s) No concesión de beneficios penitenciarios a los miembros o colaboradores de organizaciones criminales.

Las propuestas que no fueron aprobadas:

1) La de considerar a las personas como sujetos de derecho penal a partir de los dieciséis años, las argumentaciones que daban al respecto era el criterio de hacer un derecho penal de excepción; donde sólo para algunos sujetos era aplicable la ley penal a partir de los 16 años, mientras que para otros lo era a partir de los 18. Dicha consideración contravenía los instrumentos internacionales en los que México había celebrado, siendo el caso lo que señala el artículo 2 de la Declaración de los Derechos del Niño.

2) La posibilidad de intervenir comunicaciones privadas con la sola autorización de alguna de las personas que participara en la comunicación intervenida. Con tal situación se estaría violentando los derechos del hombre, traducidos en la intromisión de la vida privada del ser humano, violándose los derechos de la persona que desconocía tal situación.

En los debates de la discusión sobre la iniciativa de ley, se noto que era anticonstitucional, pues contravenía con lo dispuesto por la

Constitución Política, y con los instrumentos internacionales a los que México se había adherido.

Por lo que el 26 de junio de 1996, se decretaron reformas a los artículos 16 en sus párrafos noveno y décimo, 20 fracción I y penúltimo párrafo, 21 en su párrafo primero, 22 en su párrafo segundo y 73 fracción XXI y se le adiciona un segundo párrafo, todos de nuestra Carta Magna, con la finalidad de adecuar el texto y evitar que fuera anticonstitucional, lo que establecía la nueva ley.

Con las reformas al artículo 16 constitucional, la intervención de las comunicaciones era totalmente permitida, con la condicionante de que fuera autorizada por la autoridad judicial federal y a petición del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente o de la autoridad federal que faculte la ley. Reforma que ha sido solo de forma y no de fondo.

Reformas que son contrarias a diversos instrumentos internacionales, para lo cual se citan algunos nombres.

En el artículo 20, se introduce la figura de la negación de la libertad provisional bajo caución a petición del Ministerio Público cuando la libertad del inculcado represente un riesgo para la sociedad, lo que demuestra su intención de acoplarse con la nueva ley para negar la libertad provisional. Con lo que se contraviene los convenios pactados por nuestro país en el ámbito internacional por romper con el principio de la presunción de inocencia, ya que se niega la libertad por considerarse riesgoso y culpable.

A efecto de robustecer lo señalado se menciona el siguiente instrumento internacional.

a) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas de 1966, establece en el artículo 14.2:

“Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe la culpabilidad.”<sup>16</sup>

Pacto que fue adoptado en Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica, el 16 de siembre de 1966, y México se adhiere hasta el 23 de marzo de 1981, publicado en el Diario Oficial el 20 de mayo de 1981, y el 22 de junio de 1981 se publica una fe de erratas, entrando en vigor el 23 de junio de 1981.

En el artículo 73 fracción XXI, que regula la facultad de atracción por parte de las autoridades federales cuando exista conexidad entre delitos locales y federales, quitando el obstáculo de conocer de delitos locales en los que intervinieran miembros de la delincuencia organizada.

Esta ley fue creada, derivada de los tratados internacionales celebrados por nuestro país y a fin de tener una concordancia con la política exterior.

Los antecedentes con mayor relevancia a nivel mundial que refieren al fenómeno de la Delincuencia Organizada, y que fueron tomados en cuenta para la realización de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, son los siguientes:

1. CONVENCIÓN CONTRA EL TRAFICO ILÍCITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS, MEJOR CONOCIDA COMO LA “CONVENCIÓN DE VIENA”<sup>17</sup> VIENA, AUSTRIA 25 DE NOVIEMBRE AL 20 DE DICIEMBRE DE 1988. El objetivo de esta convención era el unificar los criterios sobre el tema, para plasmarlos en un instrumento que fuera completo para combatir el narcotráfico.

“El propósito fundamental de la Convención de Viena, según el documento que se generó (E/CONF.82/15), fue el de “promover la cooperación entre las partes a fin de hacer frente con mayor -

---

<sup>16</sup> Cfr. ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, Análisis a la Ley federal contra la delincuencia Organizada, Editorial Porrúa S. A, de C. V., Primera edición, México, 2004, p. XX

<sup>17</sup> Ídem, p 16.

Eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que tengan una dimensión internacional”, comprometiéndose las partes, a adoptar las medidas necesarias, incluyendo las de orden legislativo y administrativo, de conformidad con las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos.”<sup>18</sup>

Contemplaron medidas respecto a la competencia, decomiso, extradición, asistencia jurídica, remisión de actuaciones penales, cooperación internacional, entregas vigiladas, capacitación, prescripción, etc.

La citada convención fue un pilar importante, la cual se celebró el 20 de diciembre de 1988, en Austria Viena; ya que los principios rectores de la misma, fueron adoptados por nuestro país al adherirse México el 11 de abril de 1990, entrando en Vigor el 11 de noviembre de 1990, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de septiembre de 1990.

2. CONVENCIÓN DE PALERMO, ITALIA, DEL 12 AL 15 DE NOVIEMBRE DE 2002. Dentro de los objetivos se encuentran tres principales:

a) Homologar los contenidos de los sistemas jurídicos nacionales, a fin de favorecer la asistencia mutua;

b) Adecuar las legislaciones nacionales, mediante la adopción de nuevas normas combativas de la Delincuencia Organizada Transnacional.

c) Atacar la causa fundamental de la Delincuencia Organizada Transnacional: las utilidades.

“Esta Convención tiene gran importancia por lo que se refiere a las definiciones que en el texto de la misma se introdujeron. Especialmente la de la Delincuencia organizada Transnacional, o “Grupo Delictivo Organizado”, como el artículo 2º, inciso a) lo llama;...”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> Idem p.22

“a) Por <<grupo delictivo organizado>> se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que existía durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, con miras a obtener, directa, o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material; ...”<sup>20</sup>

“En lo que respecta a la aplicación de las normas sugeridas en el texto de la Convención, se estableció que abarcaría la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de los delitos graves para el caso en que fueran transnacionales; situación que en México fue observada más allá, ya que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada abarca inclusive la ejecución de las penas y no se restringe a la figura de la Delincuencia Organizada nacional, para su aplicación.”<sup>21</sup>

México lo firmo el 13 de diciembre del 2000, aprobando lo el senado el 22 de octubre del 2002, ratificándolo el 04 de marzo del 2003, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril del 2003.

Reformas.

Primera Reforma.

La primera reforma se publico en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo del 2004; la cual en reforma el artículo 2º, fracción I, para quedar como sigue:

“Artículo 2o.-...

I.- Terrorismo, previsto en el Artículo 139, párrafo primero; contra la salud, previsto en los Artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los Artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el Artículo 400 Bis; y el previsto en el Artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

II.- a V.-... “<sup>22</sup>

Reforma que consistió en especificar el artículo del Código Penal Federal, quitando la ambigüedad que había en el texto original.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Ibidem.

<sup>22</sup> Dirección de Internet [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref01\\_11may04.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref01_11may04.doc), consultada el 04 de diciembre del 2007.

## Segunda Reforma.

Consistió en adicionar un segundo párrafo al artículo 37 de la citada ley, para quedar como sigue:

“Artículo 37. Cuando se gire orden de aprehensión en contra de un miembro de la delincuencia organizada, la autoridad podrá ofrecer recompensa a quienes auxiliien eficientemente para su localización y aprehensión, en los términos y condiciones que, por acuerdo específico, el Procurador General de la República determine.

En el caso de secuestro, la autoridad podrá ofrecer recompensa a quienes sin haber participado en el delito, auxiliien con cualquier información que resulte cierta y eficaz para la liberación de las víctimas o la aprehensión de los presuntos responsables. La autoridad garantizará la confidencialidad del informante.”<sup>23</sup>

Reforma con la cual se adiciona la figura del secuestro y la recompensa por la información proporcionada que sea cierta y veraz. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre del 2004.

## Tercera reforma.

Decreto con el cual se reformaban, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley contra la Delincuencia Organizada, en materia de explotación sexual infantil.

Reformándose de nueva cuenta el artículo 2º de la Ley contra de la Delincuencia organizada, ahora en la fracción V, para quedar:

“Artículo 2. ...

I. a IV. ...

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los

<sup>23</sup> Dirección de Internet [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref02\\_21dic04.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref02_21dic04.doc), consultada el 04 de diciembre del 2007.

artículos 203 y 203 BIS; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Trata de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 205; Trata de personas, previsto en el artículo 207; asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales Estatales o del Distrito Federal.”<sup>24</sup>

Con lo cual se establecen cada uno de los supuestos jurídicos, que pueden presentarse en lo concerniente a la explotación sexual infantil, reforma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo del 2007; y que fue necesaria en virtud de las del aumento en la explotación infantil que sufren miles de infantes, dándose la adecuación al texto original.

#### Cuarta Reforma.

La cual fue publicada el 28 de junio del dos mil siete, en el Diario Oficial de la Federación; donde se reforma y adecuada de nueva cuenta en artículo 2º, fracción I, de la Ley contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

“Artículo 2o.-...

I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 Y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;

II. ... a V. ...”<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Dirección de Internet [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref03\\_27mar07.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref03_27mar07.doc), consultada el 04 de diciembre del 2007.

<sup>25</sup> Dirección de Internet [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref04\\_28jun07.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref04_28jun07.doc), consultada el 04 de diciembre del 2007.

Con la reforma se adecua los alcances y se introduce la figura del terrorismo internacional, la cual no se contemplo al momento de la realización del texto original.

#### Quinta Reforma.

Reforma que es reciente y la cual se origina como consecuencia de la expedición de la Ley para prevenir y sancionar la trata de personas, con lo cual se reformo de la Fracción V del artículo 2 y se adiciona una fracción VI, de la tan multicitada Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

“ARTÍCULO 2.- Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

I a III ...

IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud;

V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 BIS; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en el artículo 366; tráfico de menores o personas que no tiene capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 bis del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales Estatales o del Distrito Federal, y

VI. Trata de personas, previsto y sancionado en los artículos 5 y 6 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.”<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Dirección de Internet [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref05\\_27nov07.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref05_27nov07.doc), consultada el 04 de diciembre del 2007.

Con dicha reforma se quita lo referente al delito de la trata de personas agregarlo a una fracción más; por lo cual cabe hacer referencia que también se modificaron artículos del Código Penal Federal, que preveían el supuesto y consistieron en la reforma al artículo 85, fracción I, inciso c), se adiciona una fracción II recorriéndose en consecuencia la actual fracción II para quedar como fracción III, se reforma el artículo 205 bis y se derogan los artículos 205 y 207 todos del Código Penal Federal.

#### **d) Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura.**

La actual Ley Federal para prevenir y sancionar la Tortura, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 1991, derivada de la iniciativa presentada por el Presidente de la República en turno el Licenciado Carlos Salinas de Gortari, el 19 de noviembre de 1991, la cual implico la abrogación de la Ley que en ese tiempo se encontraba vigente y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1986; así como las disposiciones del Código Penal para el Distrito Federal en materia Común y toda la Republica en materia del Fuero Federal, en particular las que se refieren a los delitos cometidos por los servidores públicos como abuso de autoridad, intimidación, contra la administración de justicia y otros, y en general las disposiciones sobre responsabilidad penal del titulo primero de este ordenamiento.

#### **Antecedentes.**

En la iniciativa de ley se estableció como fundamento constitucional y en relación al término de “tortura”, lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 19 constitucional, actualmente el cuarto párrafo que señala: “Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades”.<sup>27</sup>

El artículo 20 constitucional, en su inciso II, en donde señala que el acusado “no podrá ser compelido a declarar en su contra”.<sup>25</sup> Actualmente dicho inciso tiene otra redacción la cual se refiere: “II.No podrá ser obligada a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta al Ministerio Público o del juez, o antes éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;”.<sup>28</sup>

Del artículo 21 constitucional, menciona que se “señalan con claridad los ámbitos de competencia entre la autoridad judicial y el Ministerio Público para la persecución y sanción del delito, al establecerse que a aquella le compete de manera exclusiva “la imposición de las penas” y a éste le corresponde “la persecución de los delitos”, contándose además para ellos con la Policía Judicial, misma que estará bajo su mando y autoridades inmediatas.”<sup>29</sup>

“Del contenido de las suposiciones constitucionales transcritas se desprende la firme y resulta protección de la Norma Suprema, en

Todas las etapas del procedimiento penal, desde la detención, el juicio la sentencia hasta la ejecución, a los valores esenciales de dignidad e integridad de la persona que constituye derechos humanos fundamentales, y consecuentemente, prohíbe cualquier conducta o práctica que los vulnere o lesione, castigándole conforme lo determine el propio orden jurídico.”<sup>30</sup>

Ley que al igual que la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, tiene influencia de instrumentos internacionales; ya que nuestro país ha suscrito y ratificado diversos instrumentos de alcances mundial y regional en materia de protección de los derechos fundamentales del hombre con base en lo dispuesto por el artículo --

---

<sup>27</sup> Dirección de Internet [http://172.16.142.3/Congre\\_hist/pdfs/RAMOPUB/LV/RPLV061\\_1-28/Exp0027.pdf](http://172.16.142.3/Congre_hist/pdfs/RAMOPUB/LV/RPLV061_1-28/Exp0027.pdf), consultada el 04 de diciembre del 2007.

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.

fundamentales del hombre, con base en lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, toda vez que los tratados que estén de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Citando lo manifestado en la iniciativa de ley “con ese fundamento, México ha asumido las obligaciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, emitida con base en el artículo 55 de la Carta de la O. N. U., en cuyo artículo 5º se señala que “nadie será sometido a torturas ni penas o tratados crueles, inhumanos o degradantes. Este compromiso –con idéntica redacción– es el que se contiene en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; aprobado por el Senado de la República en 1980 y publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de mayo de 1981.

Posteriormente, México suscribió y ratificó luego de la probación del Senado, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas y degradantes, adoptadas por la O. N. U. en 1984 <sup>31</sup>, así como la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura de 1987 <sup>32</sup>.

Ambos instrumentos definen a la tortura como todo acto realizado por un funcionario público u otra persona a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia, por el cual se inflija intencionalmente a una persona sufrimientos físicos o mentales con el fin de obtener información de ella o de un tercero, una confesión, de castigarla, intimidarla o coaccionarla.

En dichos instrumentos se asumió el compromiso –entre otros– de tomar medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole que sean eficaces para impedir actos de tortura mismo que deberán tener el carácter de delitos.”<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, firmada en Nueva York, el 10 de diciembre de 1984. Aprobada por el Senado el 09 de Diciembre de 1985, entrando en vigor el 26 de junio de 1987.

<sup>32</sup> Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, adoptada en Cartagena de Indias, Colombia el 09 de diciembre de 1985. Aprobada por el Senado el 16 de diciembre de 1986, entrando en vigor el 22 de julio de 1987.

<sup>33</sup> Dirección de Internet [http://172.16.142.3/Congre\\_hist/pdfs/RAMOPUB/LV/RPLV061\\_1-28/Exp0027.pdf](http://172.16.142.3/Congre_hist/pdfs/RAMOPUB/LV/RPLV061_1-28/Exp0027.pdf), consultada el 04 de diciembre del 2007.

A lo cual las Comisiones Unidas que deliberaron sobre la iniciativa considerando penas más adecuadas a la gravedad del delito de tortura tipificando con mayor claridad; y se lograrían los objetivos de armonización de la legislación nacional con los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país. Por lo que pusieron a consideración de la Asamblea en Turno la aprobación de dicha iniciativa.

Realizándose la publicación de la Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1991. Entrando en vigor el 28 diciembre de 1991, de conformidad con el artículo transitorio primero, y el artículo segundo transitorio establecía:

“SEGUNDO.- Se abroga la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 1986; pero deberá continuar aplicándose por los delitos cometidos durante su vigencia, a menos que el acusado manifieste su voluntad de acogerse a la presente ley.”<sup>34</sup>

#### Reformas.

La citada Ley cuenta a la fecha con dos reformas al texto original.

#### Primera reforma.

Referente al artículo 3º, con el cual se reforma el primer párrafo. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de julio de 1992, la cual entrara en vigor al día siguiente de su publicación en dicho medio.

Reforma en la que el Ejecutivo Federal incluye los elementos relativos a la “**intimidación y coacción**”, con la finalidad de que dicho ordenamiento se encontrara acorde a los convenios internacionales ratificados por nuestro país.

<sup>34</sup> Dirección de Internet <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/129.pdf>, consultada el 11 de diciembre del 2007.

## Segunda Reforma.

Esta se da con el decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, de la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Extradición Internacional, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura y de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1994.

Se reforma el último párrafo del artículo 10 para quedar como sigue:

“El Estado estará obligado a la reparación de los daños y perjuicios, en los términos de los artículos 1927 y 1928 del Código Civil.”<sup>35</sup>

Reforma en la que el estado contrae la obligación de reparar el daño de conformidad a la legislación civil vigente dejando de ser obligado subsidiario.

El artículo primero transitorio nos señala que dicha reforma entrara en vigor el 01 de febrero de 1994, y debido a la trascendencia que tiene los tres artículos transitorios restantes, me permito transcribirlos.

<sup>35</sup> Dirección de Internet <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/129.pdf>, consultada el 11 de diciembre del 2007.

“SEGUNDO.- Con relación a los procedimientos que se sigan por delitos contra la salud, iniciados con anterioridad a la vigencia del presente decreto, continuarán en los términos de las nuevas disposiciones contenidas en ese decreto, aun cuando éstas hayan cambiado de numeración.

TERCERO.- A las personas que hayan cometido un delito, incluidas las procesadas o sentenciadas, con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, les serán aplicables las disposiciones del Código Penal vigentes en el momento en que se haya cometido, sin perjuicio de aplicar, cuando proceda, lo previsto en el artículo 56 del citado Código.

CUARTO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.”<sup>36</sup>

México realizó el reconocimiento de la Competencia del Comité contra la Tortura, establecido en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes del 10 de diciembre de 1984, aprobado por el Senado el 14 de diciembre del 2001, entrando en vigor el 15 de marzo de 2002.

“Declaración para el reconocimiento del Comité contra la Tortura: “Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligaría de pleno derecho la competencia del Comité contra la Tortura establecido en el Artículo 17 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984.

De conformidad con el artículo 22 de la Convención, los Estados Unidos Mexicanos declaran que reconocen la Competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por personas sometidas a su jurisdicción, o en su nombre, que aleguen ser víctimas de violación por un Estado Parte de las disposiciones de la Convención.”<sup>37</sup>

#### **e) LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

Ley publicada el 29 de diciembre de 1976 en el Diario Oficial de la Federación, con su última reforma publicada el 1 de octubre del 2007. La citada Ley solo se anuncia en virtud de que en el artículo 30

-----  
<sup>36</sup> *ibidem*

<sup>37</sup> Dirección de Internet <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-03-07.pdf>, consultada el 11 de diciembre del 2007.

bis señala la competencia que tiene la Secretaría de Seguridad Pública en diversos aspectos, el cual a modo de referencia me permito transcribir:

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

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

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

III. Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- XVII. Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;
- XVIII. Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;
- XIX. Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;
- XX. Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;
- XXI. Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;
- XXII. Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;
- XXIII. Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;
- XXIV. Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;
- XXV. Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos; y
- XXVI. Promover la celebración de convenios entre las autoridades federales, y de éstas, con aquéllas estatales, municipales y del Distrito Federal competentes, en aras de lograr la efectiva coordinación y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el combate a la delincuencia, y
- XXVII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.<sup>38</sup>

## **f) LEYES RELACIONADAS O AFINES.**

En este punto se señalarán algunas de las leyes que se relacionan con la materia de seguridad pública, y que se tomaron conforme al marco Jurídico que señala la Secretaría de Seguridad Pública en su página de Internet.

-----  
<sup>38</sup> Dirección de Internet <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/153.doc>, consultada el 10 de febrero del 2008.

## **Leyes.**

### **1.- LEY DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA. D.O.F. 04-I-1999 (ÚLTIMA REFORMA D.O.F. 25-X-2005).**

Ley reglamentaria del artículo 21 constitucional en lo concerniente a la materia de seguridad pública a cargo de la Federación. Es de orden público y con aplicación en todo el territorio nacional.

Tiene por objeto el regular la organización y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva.

### **2.- LEY QUE ESTABLECE LAS NORMAS MÍNIMAS SOBRE READAPTACIÓN SOCIAL DE SENTENCIADOS. D.O.F. 19-V-1971 (ÚLTIMA REFORMA D.O.F. 02-IX-2004)**

Normas que tienen la finalidad el organizar el sistema penitenciario en la República; siendo la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social la que tiene a su cargo la aplicación de las normas en el Distrito Federal y en los reclusorios dependientes de la Federación, así como a los reos federales sentenciados en toda la República.

### **3.- LEY PARA EL TRATAMIENTO DE MENORES INFRACTORES, PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL. D.O.F. 24-XII-1991 (ÚLTIMA REFORMA D.O.F. 25-VI-2003)**

Ley que tiene por objeto el reglamentar la función del Estado en la protección de los derechos de los menores, así como en la adaptación social de aquellos cuya conducta se encuentra tipificada en las leyes penales federales y del Distrito Federal.<sup>39</sup>

-----  
<sup>39</sup> dirección de internet  
[http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodePath=%2FBEA+Repository%2Fimport%2FSecretaria+de+Seguridad+Publica%2FDocumentos+de+Marco+Normativo%2FLey+Tratamiento+Menores+Infractores%2FLeyTratMenInfractores\\_2003.pdf/archivo](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodePath=%2FBEA+Repository%2Fimport%2FSecretaria+de+Seguridad+Publica%2FDocumentos+de+Marco+Normativo%2FLey+Tratamiento+Menores+Infractores%2FLeyTratMenInfractores_2003.pdf/archivo), consultado el 11 de febrero del 2008.

<sup>40</sup> Dirección de internet <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/102.doc>, consultado 11 de febrero del 2008

**4.- LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS.  
D.O.F. 11-I-1972 (ÚLTIMA REFORMA D.O.F. 23-I-2004)**

Las disposiciones son del interés público, las autoridades de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, en sus ámbitos de competencia tendrán la intervención que esta ley y su reglamento señalan.

Su aplicación le corresponde al Presidente de la República; la Secretaria de Gobernación, la Secretaria de la Defensa Nacional y las demás autoridades federales en los casos de su competencia (artículo 3).<sup>40</sup>

**CÓDIGOS**

**1 CÓDIGO PENAL FEDERAL. D.O.F. 14-VIII-1931 (ÚLTIMA REFORMA 27-XI-2007).**

El Código es la ordenación sistemática concernientes a la materia penal, que es de aplicación en toda la república para los delitos del orden federal; y los casos en los cuales se aplicara se encuentran establecidos en los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del citado código.

**2.- CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.  
D.O.F. 30-VIII-1934 (ÚLTIMA REFORMA D.O.F. 27-XI-2007)**

Están bien una ordenación sistemática que comprende los procedimientos y que de conformidad con el artículo 1 comprende los siguientes procedimientos:

Artículo 1o.- El presente Código comprende los siguientes procedimientos:

I.- El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal;

“II.- El de preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar;

III.- El de instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste;

IV.- El de primera instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el Tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;

V.- El de segunda instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;

VI.- El de ejecución, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas;

VII.- Los relativos a inimputables, a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.

...<sup>41</sup>

## **REGLAMENTOS**

### **REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA. D.O.F. 12-III-2007.**

Reglamento en donde se describe el ámbito de competencia y la organización de la Secretaria de Seguridad Pública, así como las facultades de cada de los integrantes de dicha secretaria, así como de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados.

### **REGLAMENTO DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA. D.O.F. 26-IV-2000 (ÚLTIMA REFORMA D.O.F. 26-VI-2006)**

Tiene por objeto el establecer la estructura orgánica, las relaciones jerárquicas, las funciones y atribuciones de las unidades administrativas, los principios normativos de disciplina, prestaciones, estímulos y recompensas, así como regular las funciones y procedimientos de los órganos colegiados de la Policía Federal Preventiva, órganos desconcentrado de la Secretaria de Gobernación.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Dirección de internet <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/90860//archivo>, consultado el 11 de febrero del 2008.

<sup>42</sup> Dirección de internet <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R144.pdf>, consultado el 13 de marzo del 2008.

**REGLAMENTO DEL SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA. D.O.F. 6-V-2002.**

Establece la estructura, organización y funcionamiento del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, el cual contara con autonomía técnica y operativa en el desarrollo de las atribuciones y funciones que le confiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, el presente reglamento y las demás disposiciones legales aplicables: <sup>43</sup>

**REGLAMENTO DEL ÓRGANO ADMINISTRATIVO DESCONCENTRADO DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL. D.O.F. 6-V-2002.**

Reglamento que tiene como objeto establecer la organización y funcionamiento de Prevención y Readaptación Social, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, cuenta con autonomía técnica y operativa en el desarrollo de sus funciones.<sup>44</sup>

**REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS. D.O.F. 06-V-1972.**

Reglamento refiere las licencias para la posesión, portación de armas, así como hace el señalamiento de cuales armas se encuentran permitidas para el uso exclusivo del ejército, así como el establecimiento de un Registro Federal de armas.

-----  
43

Dirección de Internet  
[http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/showBinary?nodePath=BEAT+Repository/import/secretaria+de+seguridad+publica/documentos+de+Marco+Normativo/Reglamento+del+SESNSP/Reglamento\\_SESNSP.pdf/archivo](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/showBinary?nodePath=BEAT+Repository/import/secretaria+de+seguridad+publica/documentos+de+Marco+Normativo/Reglamento+del+SESNSP/Reglamento_SESNSP.pdf/archivo), consultada el 13 de marzo del 2008.

<sup>44</sup> Dirección de internet <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R211.pdf>, consultado el 14 de marzo del 2008.

Las disposiciones para la compraventa de armas de fuego, de gas, municiones, pólvoras deportivas, fulminantes y demás artefactos conectados con el ramo de la armería; de la compraventa de pólvoras, explosivos y artificios y sustancias químicas relacionadas con explosivos y la compraventa de artificios pirotécnicos. De la Importación y exportación, almacenaje, y del control y vigilancia de dichos instrumentos.

#### **REGLAMENTO DE LOS CENTROS FEDERALES DE READAPTACIÓN SOCIAL. D.O.F. 06-IV-2006.**

Dentro del capítulo de las Disposiciones Generales, en el artículo 1, señala que “tiene por objeto regular la organización, operación y administración de los Centros Federales de Readaptación Social, en condiciones de seguridad, disciplina y orden. Sus disposiciones son de orden público e interés social y se sustentan en los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que rigen la función de la Seguridad pública.”<sup>45</sup>

En otras palabras da las directrices sobre las que deberán basarse los Centros Federales de Readaptación.

#### **DECRETOS**

**DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012. D.O.F. 31-V-2007.** Decreto que consta de cinco artículos y solo un transitorio, donde se establece que los objetivos nacionales, estrategias, prioridades y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 regirán la actuación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

<sup>45</sup> Dirección de internet <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R151.pdf>, consultado el 13 de marzo del 2008.

**g) ACUERDOS.**

De igual forma la Secretaria de Seguridad Pública en su página de Internet establece dentro del rubro de otros ordenamientos los acuerdos que son necesarios para el cumplimiento de su deber.

**ACUERDO 03/2007 DEL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR EL QUE SE ADSCRIBEN ORGÁNICA Y FUNCIONALMENTE LAS UNIDADES JURÍDICAS REGIONALES, A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA. (FECHA DE PUBLICACIÓN D.O.F. 19-IV-2007).**

La finalidad de dicho acuerdo es la de integración orgánica y funcional de las Unidades Jurídicas Regionales a la Unidad Administrativa de Asuntos Jurídicos de la Policía Federal Preventiva, ejerciendo esta última las facultades de mando y organización, contando con personalidad jurídica propia, con lo que se procurara la mejor organización del trabajo.

**ACUERDO 05/2007 DEL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR EL QUE SE CREA LA INSTANCIA DE COORDINACIÓN DE LA POLICÍA FEDERAL (FECHA DE PUBLICACIÓN D.O.F. 25-IV-2007).**

Con el fin de organizar los esfuerzos de la Federación en el combate, investigación y prevención de los delitos. Dicha instancia será entre la Policía Federal Preventiva y la Agencia Federal de Investigación de la Procuraduría General de la República.

**ACUERDO 02/2007 DEL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR EL QUE SE CREAN EL CONSEJO ASESOR Y EL COMITÉ TÉCNICO DE LA PLATAFORMA MÉXICO. (FECHA DE PUBLICACIÓN D.O.F. 29-III-2007).**

Derivado de los avances tecnológicos que han sido utilizados para la realización de los diversos crímenes, el Gobierno de la

República ha tenido la necesidad de desarrollar sistemas informáticos y metodológicos que proporcionen la información para el combate de la delincuencia. Por lo que el Consejo Nacional de Seguridad Pública acordó en la sesión XXI, celebrada el 22 de enero del 2007, que uno de los ejes estratégicos del Sistema Nacional de Seguridad Pública esta constituido por Plataforma México.<sup>46</sup>

Por lo cual se crea el Consejo Asesor de la Plataforma México y el Comité Técnico de la Plataforma México; el primero fungirá como órgano asesor y de consultoría dirigidos a la instrumentación y desarrollo del sistema de interconexiones de voz, datos y video, el segundo además de la operación y funcionamiento, establecerá las relaciones interinstitucionales en las áreas específicas de tecnología para el correcto desarrollo de la Plataforma México.

**ACUERDO 09/2007 DEL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS BASES GENERALES PARA LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO CIUDADANO DE SEGURIDAD PÚBLICA. (FECHA DE PUBLICACIÓN D.O.F. 14-XI-2007).**

Consejo que funge como órgano de vinculación y enlace con las organizaciones académicas, empresariales, sociales, consejos ciudadanos, organismos similares y la población en general, para la consulta, análisis, formulación y articulación de propuestas y acciones y programas institucionales.<sup>47</sup>

-----  
<sup>46</sup> Plataforma México es un proyecto de alcance nacional que pondrá las tecnologías de información y telecomunicaciones al servicio de la función policial. Esta diseñada en dos planos: el horizontal, para equipar con tecnologías de comunicaciones, voz, datos e imágenes a las estaciones de policía federal; y el vertical, que atiende el ámbito local a través de convenios de coordinación con los ejecutivos estatales, para conectar a las entidades federativas y a los municipios a dicha Plataforma y alineación en un solo sentido sus sistemas de información, producción de reportes y registro de datos. Definición que se encuentra en el apartado 2.6 del Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012, publicado el 28 de enero del 2008.

<sup>47</sup> Dirección de Internet <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEARespository/286072//archivo>, consultada el 26 de febrero del 2008.

**ACUERDO 04/2007 DEL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA POR EL QUE SE ADSCRIBEN ORGÁNICAMENTE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA. (FECHA DE PUBLICACIÓN D.O.F. 07-V-2007).**

Acuerdo con el cual se pretende agilizar el despacho de los asuntos competencia de la Secretaria de Seguridad Pública, unidades administrativas que se encuentran establecidas en el Reglamento interior de la misma institución.

**ACUERDO POR EL QUE SE CREA EL GABINETE DE SEGURIDAD PÚBLICA. D.O.F. 06-I-2005.**

“Se crea el Gabinete de Seguridad Pública como una instancia de coordinación de las dependencias de la Administración Pública Federal en materia de seguridad publica...”<sup>48</sup>

En la Seguridad Pública participan diversas dependencias del Ejecutivo Federal que deben de contar con un mecanismo de coordinación encaminadas a lograr un efectivo combate a la delincuencia, con lo que se favorece la agilidad en la toma de decisiones.

**La Conferencia Nacional de Procuradores de Justicia.**

Es un auxiliar del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y como tal incluye el Sistema Nacional de Procuración de Justicia. Esta basado en las conferencias anuales de los procuradores y es una instancia de coordinación para intercambiar información, promover programas y generar espacios de colaboración en materia de persecución de delitos.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Dirección de Internet <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEARepository/90832//archivo>, consultada el 26 de febrero del 2008.

<sup>49</sup> BERGAN, Marcelo, Seguridad Pública y Estado en México, Editorial Distribuciones Fontamara S. A., México, Primera edición, 2007, p. 20

El Consejo ha realizado inversiones en recursos humanos y materiales para generar mejores estadística, informática y telecomunicación en línea. En este órgano se debate un tema que ha estado en la agenda en los últimos años: la homologación y el intento de creación de un único código penal, propuesta que hace el Presidente Felipe Calderón en su Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Como organismo de coordinación adolece de restricciones similares al Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que carece de la capacidad de imponer agendas y políticas públicas, y su capacidad para inducir a la cooperación voluntaria de las Procuradurías locales, se ve aún más mermada que el Sistema Nacional; ya que los apoyos económicos son significativamente menores a los que recibe el Sistema.

### **La Secretaría de Seguridad Pública.**

Esta institución nace con la asunción del gobierno del presidente Fox, como un desprendimiento de la Secretaría de Gobernación. El 30 de noviembre del 2000, un día antes de la toma de posesión del Presidente Fox, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que reformaba, adicionaba y derogaba diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; de la Ley Federal de Radio y TV; de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; de la Ley de la Policía Federal Preventiva y de la Ley de Pesca; para crear la Secretaría de Seguridad Pública.

Siendo en el artículo 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que le señala el despacho de los asuntos que ha de conocer.

Se erige como una instancia que, además de coordinar las tareas del Sistema Nacional de Seguridad Pública, tiene distintas atribuciones ejecutivas en el ámbito federal. La Secretaría de Seguridad Pública es un órgano que carece de entidad definida.

Alberga algunas actividades operativas pero en rigor no es una Secretaría con actividades ejecutivas definidas como la Procuraduría General de la República. La presente Secretaría asesora en la formulación de ciertas políticas y coordina acciones para administrar la readaptación social de aquellos presos que cumplen sentencias por delitos federales. Su falta de identidad y de una clara dirección ha socavado su capacidad de acción, así como su injerencia en temas de agenda, y han puesto en cuestión su liderazgo en el combate al delito. Estructura que se señala en párrafos anteriores.

### **Agencia Federal de Investigación.**

La Agencia Federal de Investigación se crea por decreto presidencial el 1 de noviembre del 2001, en remplazo de la antigua Policía Judicial Federal. La Agencia se enmarca en un proceso de reestructuración orgánica de la Procuraduría General de la República, que tiene como finalidad construir un entorno institucional adecuado para combatir el crimen de competencia federal.

La AFI ha sido un intento novedoso de crear una nueva policía de investigación, desarticulando las viejas corporaciones y con el objetivo de crear por completo el modelo policial. Constituye el esfuerzo de renovación organizacional más importante en materia de policías en México. Dicha renovación incluye nuevos agentes, con mejor formación y relativamente bien pagados, con el objetivo expreso de atacar el corazón de la corrupción. Ha tenido resultados variables ciertos éxitos en secuestros y lucha contra el narcotráfico, aunque también presenta algunos reductos de corrupción e ineficacia.<sup>50</sup>

-----  
Ídem p.21

## **Capítulo IV**

### **Antecedentes.**

Para afrontar la problemática que se estaba presentando en cuestión de crímenes, el Plan Nacional de Desarrollo de 1995-2000 propuso un conjunto sistematizado de estrategias y líneas de acción, con base en los cuales se pretendía salvaguardar el orden y la paz públicos, así como dar seguridad a los individuos y proteger su patrimonio; con el cual pretendía avanzar resueltamente hasta consolidar un régimen de certidumbre jurídica para el patrimonio de las familias y las actividades productivas, y, a la vez que permitieran al estado prevenir eficazmente la delincuencia, perseguir y castigar oportunamente los delitos.

Dicho Plan comprendió estrategias específicas para el establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública, con los propósitos de calidad, de impulso a una carrera policial profesional digno y respetado; así como la adecuada coordinación de los tres órdenes de gobierno en la materia.

Dentro del punto 2.3. ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN. En su apartado 2.3.1 Seguridad Pública, expone que su marco de referencia son los objetivos de las reformas constitucionales de diciembre de 1994 y una política nacional que conciba a la seguridad pública como un derecho de todo individuo y una función de servicio, y a quienes la ejerzan, como servidores de la sociedad.

Se mencionan algunas líneas y estrategias, las cuales son:

- Promover la firma de convenios de colaboración entre el Gobierno Federal, y los Estados y municipios, así como la suscripción de programas de financiamiento conjunto para la inversión en materia de Seguridad Pública.

- Se pretende avanzar en la profesionalización de los cuerpos de Seguridad Pública; creando una autentica carrera policial que otorgue remuneraciones y prestaciones sociales acordes con la importancia y riesgo de su labor;

- Se propone la Creación de un Centro Nacional de Información Policial con planes distribuidos regionalmente para impartir cursos de capacitación, especialización y los que sean dirigidos para los mandos.

- Se crea un Sistema Nacional de Información Policial que pueda ser resultados por autoridades de las tres ordenes de gobierno que contenga registro de delincuentes, de bandas, de modos de operar y tipo de armamento de las organizaciones delictivas;

-Se prevé la acción y reglamentación del Registro Nacional de Servicios Policiales, a fin de contar con un instrumento eficaz de información para un mejor control y efectiva coordinación de los recursos humanos,

-Se propone la expedición de una Ley Federal de Lucha Contra la Delincuencia Organizada, que posibilite un combate más eficaz de bandas delictivas;

-El establecimiento de un medio de impugnación contra resoluciones del Ministerio Público que declaren el no ejercicio de la acción penal;

-Poniendo énfasis en la prevención de los delitos, promoviendo campañas en los medios de comunicación e incorporando una mayor participación comunitaria en las tareas de la Seguridad Pública.<sup>15" 1</sup>

Con dichas reformas señalaban que establecían las bases para consolidar un Sistema Nacional de Seguridad Pública, con las características: de estándares nacionales de calidad en el servicio de la seguridad, creando una carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruente con la importancia y los riesgos de su labor, y mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, con respeto a la soberanía de los estados y a la autonomía de los municipios.

En el citado Plan también señala que para alcanzar una coordinación policial eficiente; el Sistema Nacional de Seguridad Pública estará coordinado por un Consejo Nacional. Con lo que establecerían o reforzarían convenios entre el Gobierno Federal, los estados y municipios, previendo programas de capacitación, definición de procedimientos y metodologías para ejecución de acciones conjuntas en la prevención de las conductas antisociales, así como el financiamiento conjunto. Procurándose la homologación de normas administrativas y operativas de la actuación policial.

Debiéndose crear un Sistema de Información Policial, para poder consultar las autoridades federales, estatales y municipales; ya que en el contendrá información de delincuentes, bandas, formas delictivas y tipo de armamento de las organizaciones criminales.

---

<sup>1</sup> Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México 1995, Págs. 5 y 6, Carpeta Informativa del Sistema Nacional de Seguridad Pública, citada por MARTÍNEZ GARNELO, Jesús, Seguridad Pública Nacional, Editorial Porrúa S. A. de C. V., México, 2005, Segunda Edición, pp. 95-96.

De acuerdo a Marcelo Bergman “el Sistema Nacional de Seguridad Pública surge de una iniciativa política que produjo cambios constitucionales y nuevas leyes para construir un órgano que diera repuestas al incremento de la criminalidad”<sup>2</sup>

Como lo señala en su Obra de Seguridad Pública y Constitución, el autor Juan Ramírez Marín “la iniciativa concibió al Sistema Nacional de Seguridad Pública como una entidad jurídica”, la cual tendría que funcionar a través de mecanismo que produzcan lineamientos y políticas para tomar medidas y realizar acciones coordinadas, de conformidad con las facultades constitucionales que tienen la Federación, Estados, el Distrito Federal y Municipios.

De acuerdo con el autor Jesús Martínez Garnelo resulta imperioso, que la disposición establecida en el artículo 73 constitucional fracción XXIII permite describir como función del Congreso de la Unión que dicte la Ley que establecerá las Bases de Coordinación para el Sistema de Seguridad Pública, motivo por lo cual estas bases son de coordinación y de apoyo de la Federación a los estados.

Retomando lo mencionado en el Capítulo Segundo del presente estudio, concerniente al artículo 21 dispone que los tres órdenes constitucionales del Estado, se coordinen para establecer ese sistema nacional en los términos que la ley expresa. Por lo que de dichos ordenamientos devienen los diferentes mandatos. Ya que el primero expresa una definición de esa función estatal, en donde ordena que las diversas entidades se coordinen, con lo que implica una competencia y concurrencia, estableciendo los principios jurídicos de actuación con los cuales se deben de conducir los agentes policíacos del país.

En donde la Ley General que establece las Bases para la Coordinación señala la definición de acciones y objetivos de la Seguridad Pública, los elementos que la integran el Sistema Na-

---

<sup>2</sup> BERGAN, Marcelo, Seguridad Pública y Estado en México, Editorial Distribuciones Fontamara S. A., México, Primera edición, 2007, p.53

cional de Seguridad Pública; las materias que serán objeto de coordinación; los instrumentos del Sistema que la ley Propone; las instancias de coordinación; y todos aquellos mecanismos que la regulen.

En la actualidad el **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**, señala que se requiere cohesión en los esfuerzos y persistencia en las acciones para revertir las tendencias nocivas, así como la realización de las medidas y reformas necesarias para garantizar la plena probidad en el ejercicio del poder y el apego a la legalidad en los ciudadanos.

“Salvaguardar a integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación es objetivo y obligación irrenunciable del Estado Mexicano. [...]”<sup>3</sup>

Depositando en las instituciones militares la responsabilidad y ser garantizadores de la seguridad, de la soberanía nacional y de la protección de los intereses de la nación. Teniendo como objetivo para garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos.

En el apartado de Seguridad Pública señala que se iniciara con la modernización y fortalecimiento de los cuerpos policiales. Teniendo a la Seguridad Pública y el Estado de Derecho formando un binomio para hacer realidad del desarrollo humano. Nos manifiesta también que es urgente el fomentar una cultura de legalidad entre los mexicanos, garantizar el apego de los servidores públicos a la ley y sancionar a quienes no lo hagan.

Lo coincide al Sistema Nacional de Seguridad Pública “como una instancia articuladora y unificadora de todas las autoridades del gobierno Federal, de estados y municipios, en su esfuerzo conjunto para combatir la criminalidad”<sup>4</sup>

Si bien observamos el Sistema Nacional de Seguridad Pública va a ser una instancia que coordine a los tres órdenes de gobierno, sin traspasar su marco legal.

---

<sup>3</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 Dirección de internet <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeid=/BEA+Repository/.../archivo>, consultado el 13 de marzo del 2008

<sup>4</sup>. *Ibíd.*

En el anexo III encontraremos diversos puntos entre los dos planes de desarrollo que he hecho mención.

Por lo que para el avance de la seguridad es necesaria una política preventiva para combatir el crimen, que propicie la integración de la ciudadanía en estos programas.

Antecedentes que a mi consideración eran necesarios mencionar.

## **a) Sistema Nacional de Seguridad Pública**

### **1-Concepto.**

De acuerdo al Lic. José G. Sandoval Ulloa se define "Sistema Nacional de Seguridad Pública es el conjunto, de instancias, instrumentos y mecanismos jurídicos con coordinación que establecen y promueven las reglas, políticas, lineamientos y acciones que tienden a armonizar el ejercicio de las atribuciones de las instituciones de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios que tienen a su cargo, constitucionalmente la función estatal de la seguridad pública"<sup>5</sup>

Siguiendo con la definición del Lic. Sandoval Ulloa esta compuesta por los siguientes elementos:

1) Se integra con un conjunto de instancias, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos.

a) Las instancias de coordinación son los órganos colegiados, en los que participan los diferentes niveles de gobierno, de discusión y resolución, del Sistema nacional de Seguridad Pública. Estos son:

^ El Consejo Nacional de seguridad Pública, como instancia superior y con jurisdicción en toda la republica.

^ Los Consejos Locales de Coordinación, como instancias en el ámbito estatal.

^ Los Consejos Regionales de Coordinación, como instancias en los que participan dos o más entidades federativas.

^ Consejos Delegacionales o Municipales, en el ámbito de las delegacionales del Distrito Federal y de los Municipios de los Estados.

^ La Conferencia de Prevención y Readaptación Social, como auxiliar para el conocimiento de la materia respectiva a nivel nacional.

^ La Conferencia de Procuración de Justicia, órgano auxiliar en su materia.

^ La Conferencia de Participación Municipal también como órgano auxiliar que a nivel nacional promueve la participación, coordinadora de los Municipios.

<sup>5</sup> Sandoval Ulloa José G. Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Publica. 2da edición. México. 2000. p. 45.

<sup>6</sup> Ídem, p. 46-47

- ^ Las comisiones que lleguen a formarse en la materia y, en particular, para el estudio de la incidencia delictiva.
- b) Los instrumentos son aquellas instituciones especializadas que crea, regula y de las que se sirve el Sistema para apoyar el ejercicio de la función de la coordinación y operación en materia de seguridad pública que son:
  - ^ Servicio Nacional de Apoyo a la Carrera Policial.
  - ^ Academia Nacional de Seguridad Pública del país.
  - ^ Registros Nacionales.
- c) Los servicios son los que establecen la LGC-SNSP y que son:
  - ^ Servicio de localización de personas y bienes, y
  - ^ Servicio receptor de reportes de la comunidad sobre emergencias, faltas y delitos.
- d) Los mecanismos jurídicos son los medios de que se sirven los órganos del Sistema Nacional de Seguridad Pública para reglamentar e implementar sus acciones. Estos son:
  - ^ Convenios.
  - ^ Acuerdos.
  - ^ Resoluciones.

2) El Sistema Nacional de Seguridad Pública que crea y regula la LGC-SNSP, constituye una fórmula de coordinación institucional de las instancias responsables en materia de seguridad pública. El Sistema Nacional de seguridad pública, por decirlo de alguna manera, no es responsable directo de la Seguridad Pública sino sólo de promover, encauzar y avaluar la coordinación de las instituciones responsables.

3) De acuerdo a lo establecido en los incisos anteriores, las instancias, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos establecen y promueven reglas para el propio desempeño de sus órganos, políticas, lineamientos y acciones que tienden a armonizar las atribuciones de las instituciones que si tienen facultades y responsabilidades directas y concretas en materia de seguridad pública.<sup>6</sup>

En conclusión el Sistema Nacional de Seguridad Pública, tiene la facultad para regularse y a los órganos subordinados, y por otra parte solo podrán celebrar convenios entre la Federación, los Estados y los Municipios.

Dicho sistema se integra con las instancias, instrumentos políticas, servicios y acciones previstas en la propia ley, tendientes a cumplir con los objetivos y fines de la seguridad pública, lo anterior de conformidad con el artículo 2 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

## **2.- Finalidad.**

Procura promover la eficiencia y profesionalismo de los recursos humanos a partir de programas que revitalicen las academias policiales elevando los estándares nacionales de calidad en el servicio de la seguridad, creando una carrera policial

sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruente con la importancia y los riesgos de su labor, y bajo los principios de legalidad eficiencia profesionalismo, honradez y los mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, con respeto a la soberanía de los estados y a la autonomía de los Municipios.

Así como el impulsar el desarrollo de infraestructura informática de la Seguridad Pública y modernizar su equipo en telecomunicaciones, para mejorar los intercambios de datos; con lo cual impida que un policía de desempeño dudoso sea contratado en otro estado, entre otros supuestos.

### **3- PARTES INTEGRANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

Las partes integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Publica, son: las autoridades competentes de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tienen la obligación de coordinarse en los términos del párrafo sexto 21 constitucional y 7 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema de Seguridad Publica:

“Como parte del sistema nacional de seguridad publica, estos sujetos integran los órganos o instancias de coordinación del mismo; conformaran los instrumentos de información de la seguridad publica <sup>56</sup> y establecerán los mecanismos eficaces para la sociedad participe en la planeación y supervisión de la seguridad publica <sup>57,7</sup>”

Son sujetos activos de coordinación del sistema, al momento de que participan en los órganos, instrumentos, servicios y mecanismos jurídicos, actuando como entidades coordinadoras.

Y cuando las autoridades realizan concretamente la función estatal de la seguridad pública se pueden ver como sujetos pasivos. Con lo cual se puede apreciar que las instituciones de seguridad pública, tienen el doble carácter.

---

<sup>7</sup> 56 Artículo 7º de la Ley General que establece las Bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. 57 Artículo 8º de la Ley General que Establece las Bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad pública.8 citada por Cfr. Sandoval Ulloa José G, Op. Cit. p. 47

Por lo expuesto, la coordinación debe y puede realizarse sin transgredir, limitar o interferir de manera alguna en el ejercicio de la función estatal de seguridad pública. Es decir, como lo señala el Artículo 5º de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “la coordinación y la aplicación de la propia ley se hará con respeto absoluto de las atribuciones constitucionales que tengan las instituciones y autoridades que intervienen en el Sistema Nacional”<sup>8</sup>

Además, de que no solo deberá respetarse la función estatal determinada, si no la aplicabilidad de los ordenamientos constitucionales y legales relativos a dicha función.

#### **4-OBJETOS DE LA COORDINACIÓN**

En este punto no se expresan facultades, sino objetos de Coordinación. En los términos del artículo 9º de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la coordinación obligatoria de las competencias de la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, tendrá los siguientes objetivos:

“[...]”

- I. Integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- II. Determinar las políticas de seguridad pública, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;
- III. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e *instrumentos* para la mejor organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública y para la información de sus integrantes;
- IV. Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados todos los instrumentos de información de Sistema Nacional;
- V. Formular propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, así como para llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo; y
- VI. Tomar medidas y realizar acciones y operativos conjuntos.”<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Dirección de internet <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/150.doc>, consultado el 23 de marzo del 2008

<sup>9</sup> *Ibidem*.

Citando de nueva cuenta al Lic. José G. Sandoval Ulloa, al respecto señala que “para mayor comprensión, podemos clasificar dichos objetivos legales de la siguiente manera:

a) Objetivos orgánicos, en cuanto se refiere a la integración del propio Sistema Nacional de Seguridad Pública (fracción I) o establecer los instrumentos que apoyen al funcionamiento del mismo (fracciones III y IV).

b) Objetivos normativos, los que se refieren a la determinación de las políticas de seguridad (fracción II), desarrollan los lineamientos para mejor organización y funcionamiento de las instituciones de la seguridad pública y para la formación de sus integrantes (fracción III) y los que formulan propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública (fracción IV).

c) Objetivos relativos a la operación, en los que encontramos dos clases perfectamente diferentes: la primera, es la que se refiere, por así decirlo, al funcionamiento propio o a la vida interna de los órganos del sistema (fracción II), y segundo, la realización de acciones conjuntas de las autoridades de seguridad pública que tendrían que ejecutarse mediante el mecanismo jurídico del convenio, a efecto de preservar el respeto absoluto a la autonomía de los Estados e independencia de los Municipios(fracción VI).”<sup>10</sup>

### **5.- Materias que comprenden su coordinación.**

Por lo que se refiere a la materia de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que establece la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se encuentra comprendido en su artículo 10 que señala:

**“Artículo 10.-** La coordinación comprenderá las materias siguientes:

- I. Procedimientos e instrumentos de formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales;
- II. Sistemas disciplinarios, así como de estímulos y recompensas;
- III. Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública;
- IV. Las propuestas de aplicación de recursos para la seguridad pública, incluido el financiamiento conjunto;
- V. Suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre seguridad pública;
- VI. Acciones policiales conjuntas, en los términos del artículo 5o. de esta ley;
- VII. Regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares;
- VIII. Relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos; y
- IX. Las relacionadas con las anteriores, que sean necesarias para incrementar la eficacia de las medidas y acciones tendientes a alcanzar los fines de la seguridad pública.”<sup>11</sup>

Al respecto el Licenciado José Sandoval Ulloa, Introducción al estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, clasifica las

<sup>10</sup> Cfr. Sandoval Ulloa José G, Op. Cit. pp.48-49.

<sup>11</sup> Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Dirección de internet <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/150.doc>, consultado el 23 de marzo del 2008

materias de coordinación de acuerdo a su contenido temático, clasificadas en cuatro grandes grupos:

- a) Materia relacionada con los integrantes de la seguridad pública.
  - ^ Procedimientos e instrumentos de formación de los miembros de las instituciones policiales.
  - ^ Reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales.
  - ^ Sistemas disciplinarios, de estímulos y recompensas.
  - ^
  - ^ Regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares.
  
- b) Materias relativas a la administración del Sistema.
  - ^ Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública.
  - ^ Propuestas de aplicación de recursos para la seguridad pública.
  
- c) Materias relacionadas con las obligaciones y responsabilidades de los integrantes del sistema:
  - ^ Suministro, intercambio y sistematización de información sobre seguridad pública.
  - ^ Acciones policiales conjuntas.
  
- d) Materias relacionadas con la comunidad y la cultura
  - ^ Relaciones con la comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos.”<sup>12</sup>

En el artículo 11 de la citada ley dispone que las políticas, lineamientos y acciones de coordinación, deberán impulsarse mediante la firma de convenios o con base en los acuerdos o resoluciones que se tomen en el Consejo Nacional de Seguridad Pública y en las instancias de coordinación.

## **6 INSTANCIAS DE COORDINACIÓN.**

Las instancias de coordinación son los órganos colegiados, en los que participan los tres niveles de gobierno, en la discusión y resolución, del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En lo referente a las instancias de coordinación, el Capítulo Segundo, Título Segundo de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, incluye las siguientes:

1.- Consejo Nacional de Seguridad Pública, con jurisdicción en todo el país.

---

<sup>12</sup> Sandoval Ulloa José G, Op. Cit. pp. 49-50.

2.- Los Consejos Regionales (instancias en las que participan dos o más entidades federativas).

3.- Los Consejos Estatales y del Distrito Federal.

4.- Los Consejos Municipales y Delegacionales.

5.- Consejos Intermunicipales.

6.- Las Conferencias de Prevención y Readaptación Social, de procuración de Justicia y de participación Municipal.

7.- La Conferencia de Participación Municipal, también como órgano auxiliar que a nivel nacional promueve la participación coordinadora de los municipios.

8.- Las Comisiones Nacionales para diferentes aspectos relativos, en especial para el estudio de la incidencia delictiva.

Órganos colegiados que se integran por las instituciones y entidades de Seguridad Pública de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, que de acuerdo al sexto párrafo del artículo 21 constitucional tienen la obligación de coordinarse; la que se deberá de llevara a cabo de acuerdo al artículo 5 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es decir, con el respeto absoluto de las atribuciones constitucionales que tengan las instituciones y autoridades que intervienen en dicho Sistema; lo cual contempla la autonomía de los Estados y Municipios.

Estas instancias son mecanismos a través de los cuales se pretende lograr una coordinación, para llegara a acuerdos respecto a estrategias y acciones conjuntas en materia de seguridad publica, entre los sectores públicos y privados involucrados.

Por lo que hay que recalcar que las acciones de coordinación no pueden invadir la esfera de competencias de las diversas instituciones de Seguridad Pública.

Situación que se resuelve conforme a lo establecido en el artículo 4 de la citada Ley, que cito a continuación.

“Artículo 4o.- Cuando las disposiciones de esta ley comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal o

de los Municipios, se aplicarán y ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre las partes componentes del Sistema Nacional.”<sup>13</sup>

Y que también se refleja en el artículo 11 de la citada ley con la cual cuando las políticas, lineamientos y acciones comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y municipios se llevarán a cabo mediante la suscripción de convenios, acuerdos y resoluciones.

El profesor José O. Sandoval Ulloa, clasifica a las instancias de coordinación en principales y auxiliares.

Dentro de las principales encontramos a los Consejos de Seguridad Pública nacional estatales, regionales, municipales e intermunicipales.

Las auxiliares se encuentran en primer lugar las Conferencias de Prevención y Readaptación Social, de Procuración de Justicia y Participación Municipal y, en segundo lugar, las Comisiones para las diferentes áreas que lleguen a integrar e instruir los Consejos de Seguridad Pública.

## **b) CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

### **1.- Naturaleza**

Es el órgano superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional. En él participan la Federación, El Distrito Federal y los treinta y un estados, y los Municipios.

### **2.- Su Integración.**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública esta integrado por:

“[...]”

- I. El Secretario de Seguridad Pública, quien lo presidirá;
- II. Los Gobernadores de los Estados;

<sup>13</sup> Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Dirección de internet <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/150.doc>, consultado el 23 de marzo del 2008

- III. El Secretario de la Defensa Nacional;
- IV. El Secretario de Marina;
- V. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;
- VI. El Procurador General de la República;
- VII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal; y
- VIII. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>14</sup>

Por ser un órgano nacional se integra por titulares representativos de la Federación, de los Estado y del Distrito Federal.

Por parte de la Federación tenemos al Consejo Nacional que se integra con los titulares de las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Comunicaciones y Transportes y el Procurador General de la República.

En las entidades federativas tenemos a los Gobernadores de los Estados y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

### **3.- Competencia.**

El artículo 15 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Publica, señala los asuntos que conoce y resuelve el Consejo Nacional son los siguientes y las cuales se pueden clasificar:

I. La coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; (coordinación)

II. La determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas generales en materia de seguridad pública; (regulatoria)

III. La formulación de propuestas para el Programa Nacional de Seguridad Pública, así como la evaluación periódica de éste y otros relacionados; (plantación)

IV. La determinación de medidas para vincular el Sistema Nacional con otros nacionales, regionales o locales; (regulatoria)

V. La emisión de bases y reglas para la realización de operativos conjuntos entre corporaciones policiales federales, locales y municipales; (regulatoria y en la parte final de coordinación)

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*

V. La emisión de bases y reglas para la realización de operativos conjuntos entre corporaciones policiales federales, locales y municipales; (regulatoria y en la parte final de coordinación)

VI. La realización de programas de cooperación internacional sobre seguridad pública, en coordinación con las entidades y dependencias competentes; (regulatoria)

VII. La elaboración de propuestas de reformas a leyes y reglamentos en materia de seguridad pública; (regulatoria)

VIII. El análisis de proyectos y estudios que se sometan a su consideración por conducto del Secretario Ejecutivo; (planeación)

IX. La expedición de reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública; (regulatoria) y

X. Los demás que sean necesarios para cumplir los objetivos de esta ley.

Lo cuales no son limitativos, ampliándose el universo de los asuntos que pueda conocer, siempre y cuando no invada la esfera de competencia de otra entidad.

Al respecto Jesús Martínez Garnelo, en su obra "Seguridad Pública Nacional", menciona que bajo este esquema de actuación funcional y organizativa, corresponde como atribución propia a la Secretaría de Gobernación, decidir y llevar a cabo la coordinación Nacional.

Al vincular los tres órdenes de gobierno es necesario otorgar al Consejo Nacional, la facultad de proponer contenidos para el Proyecto del Programa Nacional de Seguridad Pública, y después de su aprobación y expedición legal, llevarlo a cabo y posteriormente evaluarlo por lo menos cada seis meses.

El Programa Nacional de Seguridad Pública, debe ser elaborado por el Ejecutivo y aprobado por el Presidente de la República, de acuerdo a la Ley de Planeación el cual será integrado por todas las ideas, propuestas y opiniones de todos los integrantes del Sistema Nacional; plasmando las políticas,

estrategias en materia criminológica, en materia de investigación, en materia de prevención y en general de Seguridad Pública. El cual tiene la finalidad de conformar toda una serie de apartados referentes al Sistema de Seguridad Pública, insistiendo en el análisis de la incidencia delictiva tomando en cuenta todas las circunstancias de la región.

El primer ejercicio de planeación programática específica en materia de Seguridad Pública fue el Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, que tenía como finalidad la de convertirse en el principal elemento de coordinación para que los tres ordenes de gobierno unan sus esfuerzos para abatir las incidencias delictivas, como lo hemos dicho con anterioridad es para efecto de mayor seguridad a las personas en su integridad, bienes y derechos, logrando directamente el dar una respuesta a una de las demandas que la población requería.

De conformidad con el artículo 14 de la multicitada ley el Consejo tiene la facultad designar a propuesta de su Presidente a un Secretario Ejecutivo, el cual puede ser removido libremente por el Presidente.

De lo plasmado se concluye que todo los tópicos son relacionados con la prevención, readaptación social, con aspectos de Procuración de Justicia.

Pero para alcanzar dichos fines se necesita del apoyo de la comunidad, la cual tiene que crear de nueva cuenta en las instituciones, motivo por el cual se estableció en el Capítulo V, De los servicios de atención a la Población, en sus artículos 47 y 48 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad, señala: que impulsara las acciones que sean necesarias para que la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, establezcan un servicio para la localización de personas y bienes; así como un servicio de comunicación que reciba los reportes de la comunidad, sobre las emergencias, faltas y delitos de que tengan conocimiento.

Aunado a lo anterior en su Título Tercero, denominado De la Participación de la Comunidad, en los artículos 49, 50 y 51, especifica que el Consejo Nacional establecerá los mecanismos y procedimientos para la participación de la sociedad respecto de las funciones que realice, y en general en todo lo relacionado con la Seguridad Pública.

Dentro de los Consejos de Coordinación para la Seguridad Pública, se promoverá la participación de la ciudadanía para que conozcan y opinen sobre las políticas y seguridad pública; sugieran medidas específicas y acciones concretas para mejorar esta función; realicen labores de seguimiento; propongan reconocimientos por meritos o algún estímulo para los miembros de las instituciones policiales; tengan la confianza de realizar denuncias o quejas sobre irregularidades y auxilien a las autoridades en el ejercicio de sus funciones y participar en las actividades que no sean de carácter confidencial o pongan en riesgo el buen desempeño en la función de seguridad pública.

Los Consejos de Coordinación promoverán que las instituciones de seguridad pública cuenten con una entidad de consulta y participación de la comunidad.

#### **4.- Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional**

El Secretario Ejecutivo es el representante legal del sistema y el titular o director de la estructura de apoyo administrativo y técnico del propio consejo.

Para ser Secretario Ejecutivo el artículo 14 de la multicitada ley señala:

“Artículo 14.- [...]”

El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- II. Tener más de 35 años de edad;
- III. Contar con título de Licenciado en Derecho debidamente registrado; y
- IV. Ser de reconocida capacidad y probidad y contar con experiencia en áreas de seguridad pública.”<sup>15</sup>

<sup>15</sup> *Ibidem.*

Requisitos que son escuetos a comparación con los que se requieren por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para los cargos de diputados (art. 55), presidente de la República (art. 82), y hasta para el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia; ya que no le solicitan como requisito antigüedad en la residencia en el país, el no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto, el no estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército o estar en funciones de algún puesto público, y no piden que tenga una trayectoria laboral en algún puesto público o fuera de él, y que haya ejercido su profesión por determinado tiempo.

Lo que posibilita que se pueda nombrar a una persona que no cuente con las facultades para ejercer la investidura de su cargo; o se utilice el tráfico de influencias.

En el artículo 17 de la citada Ley se establecen las funciones del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional, la cual reproduzco a razón de robustecer el presente trabajo:

“Artículo 17.- Serán funciones del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional:

- I. Elaborar las propuestas de contenido del Programa Nacional de Seguridad Pública y someterlas a la aprobación del Consejo;
- II. Levantar y certificar los acuerdos que se tomen en el Consejo, llevar el archivo de éstos y de los instrumentos jurídicos que refiere el artículo 11;
- III. Ejecutar y dar seguimiento a acuerdos y resoluciones del Consejo;
- IV. Proponer para su aprobación al Consejo políticas, lineamientos y acciones para el buen desempeño de las instituciones de seguridad pública del país;
- V. Elaborar y publicar informes de actividades del Consejo;
- VI. Coordinar el servicio nacional de apoyo a la carrera policial y las instituciones nacionales de formación de las policías;
- VII. Administrar y sistematizar los instrumentos de información del Sistema Nacional, así como recabar todos los datos que se requieran;
- VIII. Informar periódicamente al Consejo de sus actividades;
- IX. Formular sugerencias a las autoridades competentes, para que las instituciones de seguridad pública de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, desarrollen de manera más eficaz sus funciones;
- X. Promover, por conducto de las instituciones de seguridad pública, la realización de acciones conjuntas, conforme a las bases y reglas que emita el Consejo y sin menoscabo de otras que realicen las autoridades competentes;
- XI. Tomar las medidas necesarias para hacer efectiva la coordinación y preservación de la seguridad pública;

- XII. Realizar estudios especializados sobre las materias de seguridad pública; y  
 XIII. Coordinar acciones entre las policías federales preventivas.”<sup>16</sup>

Funciones que son relevantes y que pueden reducirse en dos:

I. Como Secretario de Acuerdos: levanta y certifica lo que toma el Consejo, organiza su archivo, los ejecuta y les da seguimiento, elabora y publica los informes de actividades del Consejo.

II. Como Secretario Ejecutivo, coordina a las instituciones nacionales de formación policial. Promueve la realización de operativos conjuntos; administra los sistemas de información en la materia; dirige y administra la estructura de apoyo necesaria para sus funciones; elabora el Proyecto de Programa Nacional; realiza estudios especializados; formula sugerencias a las autoridades competentes para que las instituciones de seguridad pública desarrollen más eficazmente sus funciones; propone políticas y lineamientos; vigila el cumplimiento de las normas conducentes.”<sup>17</sup>

#### **5.- Presidente del Consejo Nacional.**

La presidencia del Consejo Nacional de Seguridad Pública le corresponde al Secretario de Gobernación.

#### **6- Intervención del Presidente del Consejo Nacional de Seguridad.**

Le corresponde la facultad de promover en todo tiempo la efectiva coordinación y funcionamiento del Sistema Nacional, convocar al Consejo Nacional de Seguridad en el periodo ordinario, además de integrar la agenda de los asuntos a tratar.

#### **7.- Periodo de reuniones.**

El artículo 16 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que el consejo debe sesionar en forma ordinaria por lo menos cada seis meses, a convocatoria de su presidente, quien integrara la agenda de los asuntos a tratar y le corresponde la facultad de promover en todo tiempo la efectiva coordinación y funcionamiento del sistema nacional.

<sup>16</sup> *Ibidem.*

<sup>17</sup> SANDOVAL ULLOA, José G., *Introducción al estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, pág. 62-69; citado por RAMIREZ MARIN, Juan, *Seguridad Pública y Constitución*; Editorial Porrúa México S. A: de C. V., México, Primera edición, 2003, p.313.

Podrán celebrarse sesiones extraordinarias a convocatoria del Presidente, en cualquier momento, para tratar asuntos específicos que por su trascendencia deban ser tratados de inmediato. Es decir tiene la facultad de promover en todo tiempo la efectiva coordinación y funcionamiento del Sistema Nacional.

Para que las sesiones sean validas, deberán estar presentes las dos terceras partes de sus miembros. Los acuerdos y resoluciones se tomaran por mayoría de votos de los miembros presentes.

### **8. Consejos Locales.**

“Los Consejos Locales son los órganos colegiados encargados de la coordinación, planeación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública en los 31 Estados y en el Distrito Federal.”<sup>18</sup> Los cuales se organizaran de manera similar al Consejo Nacional y tendrán las funciones relativas para hacer posible la coordinación y los fines de la Seguridad Pública, en los ámbitos de competencia correspondientes.

“La interpretación y aplicación de esta norma quedó resuelta por Acuerdo adoptado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, en su sesión de instalación celebrada el 07 de marzo de 1996 que tuvo por objeto expedir las Reglas de Procedimientos para la Instalación y Funcionamiento de los Consejos de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública”.<sup>19</sup>

Acuerdo que fue adoptado por el Consejo Nacional, en sesión plenaria, como órganos colegiado superior y con las facultades que le corresponde de regular y disponer sobre su propio funcionamiento y de sus órganos subordinados, en los términos específicos de la fracción IX del artículo 15 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

---

<sup>18</sup> RAMIREZ MARIN, Juan, *Seguridad Pública y Constitución*; Editorial Porrúa México S. A: de C. V., México, Primera edición, 2003, p.313.

<sup>19</sup> Sandoval Ulloa José G, Op. Cit. p. 72.

## **9- De los Consejos Locales y Regionales de Coordinación.**

En la Sección Segunda del Capítulo Segundo, artículo 18 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, instituye que el Distrito Federal y los Estados establecerán consejos locales encargados de la coordinación, planeación, y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad Pública en sus respectivos ámbitos.

Los Consejos Estatales se encuentran integrados por:

- I. El gobernador, quien los preside.
- II. El Secretario General de Gobierno.
- III. Los presidentes de los municipios que sean cabecera de los distritos, partidos o demarcaciones judiciales en la entidad; en el Distrito Federal participaran los 16 delegados.
- IV. El Procurador General de Justicia.
- V. El funcionario que tenga a su cargo directo la seguridad pública preventiva en la entidad.
- VI. Los representantes en la entidad, de las autoridades federales que forman parte del Consejo Nacional.
- VII. El titular de la dependencia local encargada de las comunicaciones y el transporte.
- VIII. El Secretario Ejecutivo Local.
- IX. A convocatoria del consejo, podrán participar otros funcionarios vinculados con la Seguridad Pública.<sup>20</sup>

En las Entidades Federativas se establecerán consejos de coordinación delegacionales o municipales, de acuerdo a sus características, para la realización de dichas actividades.

De conformidad con el artículo 19 de la multicitada ley, señala que se establecerán Instancias Regionales de Coordinación cuando se de la participación de dos o mas entidades federativas para dar cumplimiento a la seguridad pública, instancias que pueden tener el carácter de temporal y permanente.

Que estarán integrados por:

- I. Los Secretarios Generales de Gobierno de las entidades federativas involucradas, que lo presidan en forma alterna.
- II. Los Presidentes Municipales de las jurisdicciones que estén coordinadas regionalmente.
- III. Los servidores públicos de cada entidad federativa participante, encargadas de las funciones de seguridad pública y comunicaciones y transportes.

<sup>20</sup> RAMIREZ MARIN, Juan, *Op. Cit.*, p.314.

IV. Un Secretariado Ejecutivo conjunto, compuesto por los Secretarios de las entidades coordinadas.<sup>21</sup>

En el segundo párrafo señala que cuando se requiera de la participación de dos o más Municipios, ya sea de la misma o de diferentes entidades federativas se establecerán Instancias Intermunicipales.

Consejos que se encontraran integrados por:

- I. Los Presidentes Municipales de la jurisdicción que la conformen, que lo presidirán en forma alterna.
- II. Los servidores públicos que designe el Secretaria General de Gobierno del Estado, con atribuciones en materia de seguridad pública y readaptación social.
- III. Los Agentes del Ministerio Público con jurisdicción en los municipios coordinados.
- IV. Los titulares de la seguridad pública preventiva de los municipios participantes.
- V. Un Secretario Ejecutivo conjunto, integrado por los Secretarios Ejecutivos de los municipios participantes.<sup>22</sup>

Ambas instancias deberán de apegarse a los ordenamientos respectivos, ya se de las entidades federativas como las municipales.

Tanto los consejos locales como las instancias regionales se organizaran, de manera similar al Consejo Nacional, de conformidad con el artículo 20 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y tendrán las funciones para hacer posible la coordinación y los fines de seguridad pública, en sus ámbitos de competencia. De igual forma podrán proponer al Consejo Nacional acuerdos, programas y convenios sobre las materias de coordinación.

## **10. Consejos Municipales.**

Los Consejos Estatales convocarían e instalarían consejos municipales de Seguridad Pública en los municipios que sean cabecera de distrito, partido o departamento judicial en la entidad, en un plazo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del Acuerdo del 7 de marzo de 1996.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> RAMIREZ MARIN, Juan, *Op. Cit.*, p.315.

<sup>23</sup> *Ibidem*

El Consejo del Distrito Federal instalaría los respectivos Consejos en las 16 delegaciones que la conforman.

En los restantes municipios del país, los respectivos Consejos estatales lo instalarían discrecionalmente, dependiendo de la problemática de la materia.

### **11. Instancias Auxiliares.**

Como ya se comentó en párrafos superiores, se establece en el artículo 13 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para el conocimiento de las distintas materias de coordinación del citado Sistema, se contará con las conferencias de prevención, y de readaptación social, la de procuración de justicia, la de secretarías de seguridad pública o sus equivalentes y la de participación municipal. Contando con la posibilidad de poder formar las comisiones necesarias para las diferentes áreas de la materia y en particular para el estudio especializado de las incidencias delictivas; donde podrán participar las dependencias y entidades de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios que por razón de su competencia tengan relación con el Sistema Nacional.

Con dicha finalidad también se podrá invitar a expertos, instituciones académicas, de investigación y agrupaciones del sector social y privado relacionados con la materia.

### **12. Instituciones Policiales.**

Cumpliendo la finalidad del Sistema Nacional y los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez; se contempló que las normas aplicables a la Seguridad Pública, previeran como mínimo:

“Artículo 22.- (...)

I. Conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

II. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;

- III. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;
  - IV. Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente;
  - V. Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;
  - VI. Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;
  - VII. Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;
  - VIII. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición del Ministerio Público o de la autoridad competente;
  - IX. Participar en operativos de coordinación con otras corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;
  - X. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sea conforme a derecho; y
  - XI. Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes.
- (...)<sup>24</sup>

Situación que salvo contados policías, llevan a cabo; ya que el orden jurídico al que se apegan es al propio, y podemos ver en las noticias que no hay respeto de los derechos humanos, y me refiero para aquellas personas que sin haber cometido un delito han sufrido abusos de la autoridad.

Deberes que son parcialmente cumplidos, y un ejemplo de ello es el hecho de que cuando somos víctimas de un delito no lo denunciemos, ya que es un proceso lento y con falta de atención y probidad de parte del Ministerio Público y de más servidores públicos que intervienen, un caso son los de robos.

A pesar de que estas normas ya se encontraban establecidas en los diversos ordenamientos, a mi consideración todavía es letra muerta; aunque el Presidente de la República o el Secretario de Seguridad Pública digan lo contrario.

Esperemos que como señala el artículo 23 de la citada ley la

<sup>24</sup> Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Dirección de Internet <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/150.doc>, consultado el 23 de marzo del 2008

Carrera policial sea el elemento básico para la formación de los integrantes de las instituciones policiales, a fin de cumplir con los principios de actuación y desempeño. Para que las nuevas generaciones empiecen con su grano de arena aportando al cambio, que no se ha visto desde la creación de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La cual en sus diferentes niveles se establecerá con carácter de obligatoria y permanente. Quedando en la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios el instrumentar en sus respectivos ámbitos de competencia y de manera coordinada: mediante un servicio nacional de apoyo que homologue procedimientos y busque la equivalencia de los contenidos mínimos de planes y programas para la formación de los integrantes de las instituciones policiales.

### **13. De la Información Nacional sobre Seguridad Pública.**

El artículo 25 del ordenamiento citado señala que la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, proveerán, intercambiarán y sistematizarán la información sobre seguridad pública, mediante los instrumentos tecnológicos modernos que permitan el fácil y rápido acceso a los usuarios a que se refiere la citada ley.

### **14. Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública.**

El Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, contendrá la información relativa a los integrantes de las instituciones de la Federación, Estados, Distrito Federal y los Municipios.

Registro que contendrá, aquellos datos que permitan identificar plenamente y localizar al servidor público, sus huellas digitales, fotografía, grado escolar, antecedentes laborales, así como la trayectoria en los servicios de Seguridad Pública; el registro de los reconocimientos, estímulos y las sanciones a que

se haya hecho acreedor, los cambios de adscripción, actividad o rango, así como las razones que lo motivaron.

Teniendo la obligación de notificar inmediatamente las instituciones de seguridad pública si se le dicto a alguno de sus integrantes cualquier acto de procesamiento, sentencia condenatoria o absolutoria, sanción administrativa o resolución que modifique, confirme o revoque dichos actos.

Las órdenes de detención o aprehensión se notificarán cuando no pongan en riesgo la investigación o la causa procesal.

Las autoridades competentes de la Federación, Estados, el Distrito Federal y los Municipios inscribirán y mantendrán actualizados en el Registro los datos relativos a todos los integrantes de las instituciones de seguridad pública, en los términos de esta ley y el reglamento. Considerándose miembros de las instituciones a quienes tengan un nombramiento o condición jurídica equivalente, otorgado por autoridad competente.

Los integrantes de las instituciones de seguridad pública portaran una identificación que incluya fotografía, nombre, nombramiento y clave de inscripción en el Registro.

De conformidad con el artículo 30 del ordenamiento citado la consulta del Registro será obligatoria y previa al ingreso de toda persona a cualquier institución policial, incluyendo las de formación. Con los resultados de la consulta la autoridad procederá de conformidad con las normas conducentes.

Disposiciones que no son aplicables a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, los Estados y el Distrito Federal.

En la Sección Segunda del Capítulo IV, se refiere al Registro Nacional de Armamento y Equipo.

En el artículo 32 se establece que además de cumplir con las disposiciones contenidas en diversas leyes, las autoridades competentes de la Federación, Estados, Distrito Federal y los Municipios manifestarán al Registro Nacional de equipo: 1.-

Vehículos que tuvieran asignados, de los cuales se antara el numero de matricula, las placas de circulación, la marca, modelo, tipo, numero de serie y motor para el registro del vehículo; y 2.- Las armas y municiones que les hayan sido autorizadas por las dependencias competentes, aportando el número de registro, la marca, modelo calibre, matricula y demás elementos de identificación.

Las personas que tengan funciones de Seguridad Pública, sólo podrán portar las armas de cargo que les hayan sido autorizadas individualmente o aquellas que les hubiesen asignado en lo particular y que estén registradas colectivamente para la Institución de Seguridad Pública que pertenezcan, de conformidad con la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. (Articulo 33)

Armas que sólo podrán ser portadas durante el tiempo del ejercicio de funciones, o para un horario, misión o comisión determinados, de acuerdo a las normas de cada institución. (Articulo 34)

De acuerdo a las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en caso de que los elementos de Seguridad Pública aseguren armas y/o municiones, lo deberán de comunicar de inmediato al Registro Nacional de Armamento y las pondrán a disposición de las autoridades competentes. (Articulo 35)

El incumplimiento a los artículos 33 al 35 de esta ley dará lugar a que la portación de armas se considere ilegal y sea sancionada en los términos de las normas aplicables.

Teniendo como caso de excepción a los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, los Estados y el Distrito Federal.

En la Sección Tercera, de la Estadística de Seguridad Pública, en el articulo 38 hace mención de que el reglamento señalara los instrumentos de acopio de datos que permitan analizar la incidencia criminológica y, en general la problemática de Seguridad Pública, en los ámbitos de la Federación, Estados, el

Distrito Federal y los Municipios, con el propósito de planear las estrategias de las políticas tendientes a la preservación del orden y la paz públicos. Para este efecto dispondrá los mecanismos que permitan la evaluación y reorientación de las políticas de seguridad pública.

Reglamento que hasta la fecha no ha sido creado para señalar los instrumentos y normas sobre los cuales se deban de regir.

La estadística de seguridad pública sistematizara los datos y cifras relevantes sobre servicios de seguridad preventiva, procuración y administración de justicia, sistemas de prisión preventiva, de ejecución de sentencias y de tratamiento de menores, y los factores asociados a la problemática de la misma.

La Sección Cuarta, De la Información de Apoyo a la Procuración de Justicia. En el artículo 41 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, establece que se integrara una base nacional de datos sobre personas probables responsables de delitos, indiciadas, procesadas o sentenciadas, de consulta obligatoria en la actividades de seguridad pública, donde se incluyan las características criminales, medios de identificación, recursos y modos de operación. Base que se actualizará permanentemente y se conformara con la información que aporten las instituciones de prevención, procuración y administración de justicia, readaptación social y en general, todas las instituciones que deban contribuir a la Seguridad Pública, relativa a las investigaciones, averiguaciones previas, órdenes de detención y aprehensión, sentencias o ejecución de penas.

Información que se dará de baja por resoluciones de libertad por desvanecimiento de datos o falta de elementos para procesar, así como sentencias absolutorias. Solo el Ministerio Público podrá reservarse información que ponga en riesgo alguna investigación, proporcionándola después de que deje de existir tal condición.

En la Sección Quinta señala las reglas generales que se deberán tomar sobre la información sobre seguridad pública que de acuerdo con el artículo 43 del multicitado ordenamiento, el cual señala que el reglamento determinará las bases para incorporar otros servicios o instrumentos que tiendan a integrar la información sobre seguridad pública y los mecanismos modernos que den agilidad y rapidez a su acceso; determinando también las condiciones de seguridad sobre manejo y acceso a la información, la que tendrá siempre un responsable de inscripción. En los casos necesarios se asignara una clave confidencial a los responsables de inscribir y a las personas autorizadas de para obtener la información en los sistemas, a fin de que quede la debida constancia de cualquier movimiento o consulta. Situación que se encuentra no regulada al no haber reglamento, concerniente a la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En el artículo 44 de la Ley en comento, señala los niveles de consulta a la información, respecto de la policía preventiva; la policía judicial, el Ministerio Público, las autoridades judiciales; las autoridades administrativas de readaptación social y otras autoridades.

En el citado artículo se menciona de nueva cuenta la intervención del reglamento de la citada ley, el cual será el que señale el nivel de clasificación que corresponda a cada tipo o acceso de información y la que podrá tener carácter público. Misma situación que la del anterior artículo.

Teniendo como excepción al acceso a la información lo que señala el artículo 45, que establece que será manejada bajo los principios de confidencialidad y reserva, no se proporcionara al público la información que ponga en riesgo la seguridad pública o atente contra el honor de las personas. El incumplimiento de esta obligación equiparara al delito de revelación de secretos, sin perjuicio de responsabilidades de otra naturaleza.

De nueva cuenta encontramos una laguna en el artículo 46 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que de conformidad con el procedimiento que establezca el Reglamento cualquier interesado que estime falsa o errónea alguna información podrá solicitar la investigación correspondiente con el objeto, de que, en su caso, se anote la corrección que proceda.

Por último se mencionara de una manera breve lo relacionado con los Servicios Privados de Seguridad, que está establecido en el Título Cuarto, en los artículos 52, 53, y 54.

El artículo 53 nos da la definición de los servicios de seguridad privada “son auxiliares a la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezcan la autorización respectiva.

Los particulares que presten este servicio estarán impedidos para ejercer funciones que corresponden a la seguridad pública.

Así como el artículo 54 del citado ordenamiento señalaba que los particulares que se dediquen a estos servicios, así como el personal que utilicen, se registrarán en lo conducente, por las normas que esta ley y las demás aplicables establecen que las instituciones de seguridad pública; incluyendo los principios de actuación y desempeño y la obligación de aportar los datos para el registro del personal y equipo y, en general, proporcionar la información estadística y sobre la delincuencia del Sistema Nacional.

## CONCLUSIONES

1.- La idea general y nacional de la seguridad pública se sustenta en el establecimiento de medidas tendientes a eficientar la prevención del delito, al necesario intercambio de experiencias y datos que coadyuven a la detención de los delincuentes organizados que actúan en perjuicio de la sociedad en diferentes entidades federativas e igualmente a un mejor control de elementos policiacos. La delincuencia y la preservación del estado de derecho, requieren de una coordinación que debe de entenderse como una fusión del Estado Mexicano y su integridad.

2.- Las reformas constitucionales en materia de Seguridad Pública que fueron publicados en el Diario Oficial del a Federación el 31 de diciembre de 1994, y la subsecuente expedición de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, otorgando el rango constitucional; trascendiendo al ámbito municipal; además de dar claridad a su concepto, al considerarlo integralmente, en todas sus manifestaciones y competencias.

3.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define a la Seguridad Pública se define por como la función del Estado, a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; ampliando su ámbito Federal, los Estados y los Municipios en sus respectivas competencias, fortaleciendo las atribuciones y responsabilidades de las instituciones e instancias responsables; además de permitir y promover la mayor participación.

4.- Actividades que van dirigidas a la prevención y persecución de infracciones y delitos; la imposición de sanciones administrativas, la reinserción social del delincuente y del menor infractor y en general todos los que contribuyen a alcanzar los fines superiores de

salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

5.- La Seguridad Pública esta dada principalmente por un anhelo de bienestar, y tranquilidad de cada uno de los habitantes, lo cual es de interés público; por lo cual la acción del Estado, se vuelve necesaria para salvaguardar la integridad y los derechos de los ciudadanos.

6.- En cualquier ámbito de la República Mexicana; los aspectos de mayor trascendencia para sus habitantes son aquellos que tienen contacto con las autoridades, lo cual toma en cuenta la Seguridad Pública; rubro que se localiza en uno de los puntos mas altos de interés por los márgenes que toca con la finalidad de preservar el orden y la paz públicos.

7. Hoy en día nuestro marco normativo e institucional no es adecuado a las expectativas y a las condiciones de nuestro tiempo. Subsisten atrasos, vicios y carencias en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, combate a la corrupción e impunidad, seguridad jurídica y reconocimiento a los derechos fundamentales, en especial en agravio de los grupos sociales más vulnerables. Derivado de tales circunstancias la mayoría de los mexicanos abrigan legítimas dudas y preocupaciones por la vigencia y la actualidad del Estado de Derecho, y sobre todo por la igualdad ante la ley y las instituciones públicas.

8. Existen lagunas que en el marco jurídico obstaculizan el poder identificar y prevenir el conflicto de intereses, necesitando definir con mayor claridad y exactitud de las responsabilidades de los servidores públicos, y la de prever procedimientos más ágiles y equitativos, como lo es la falta de expedición del Reglamento de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

9.- El Sistema Nacional de Seguridad Pública no es el responsable directo de la Seguridad Pública, sino sólo de promover, encauzar y evaluar la coordinación de las instituciones responsables, frente a las instituciones de Seguridad Pública de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; sólo tiene la posibilidad legal de fomentar convenios entre ellos o establecer políticas o lineamientos que propicien la coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

10.- Los altos índices delictivos colaboraron para que la percepción ciudadana de la corrupción y la impunidad sean factores determinantes que anulan el combate a la delincuencia. Para cualquier estrategia de Seguridad Pública es necesario de la creación de mecanismos de confianza entre las autoridades y los ciudadanos. La situación actual es grave, es necesario cuanto antes tomar medidas para prevenir la delincuencia.

11.- A lo largo del país se ha dado una creciente inseguridad pública que día a día nos enfrentamos; dado que la existencia de la delincuencia cada vez más organizada y sofisticada; aunándole la desconfianza hacia las instituciones de Seguridad Pública; ya que se observa un desempeño deficiente, además de la corrupción de los oficiales; haciendo que el enemigo se encuentre en casa, y que sean blanco de la delincuencia los elementos que desempeñan con profesionalismo y siguiendo los principios de legalidad, eficiencia y honradez. Por lo que es urgente y necesaria la profesionalización de todos los servidores públicos encargados de la Seguridad Pública; además de prepararlos equipararlos adecuadamente, haciendo un replanteamiento de sueldos, prestaciones y escalafones; acordes a las necesidades de cada región; de modo que el policía sienta seguridad para él y su familia, ante los riesgos a que está expuesto en las actividades propias de su trabajo. Podemos observar que a

pesar que desde 1995, se establecieron estos supuestos no se ha dado un cambio que considere que las políticas y estrategias han ido funcionando y alcanzado el fin que conllevaba la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

12.- Los funcionarios que están facultados para hacer uso de la fuerza deben representar los valores y los criterios de racionalidad que garanticen una actuación y protección a la dignidad humana; por lo que todo funcionario encargado de hacer cumplir la ley debe adoptar un compromiso personal hacia el cumplimiento de los valores y principios, de tal manera de que este preparado para hacerlos prevalecer en situaciones extremas.

13.- Aun cuando existen a nivel federal órganos de control interior y externo, no hay una entidad de fiscalización superior, que cuenta al mismo tiempo con las más amplias facultades de control y de investigación que tenga preeminencia e independencia respecto a las entidades o dependencias gubernamentales supervisadas.

14.- El incremento de la delincuencia se ha generado o derivado de la deficiente comisión en las investigaciones, los defectos en la integración de las averiguaciones previas, un inadecuado seguimiento en los procesos, el rezago del trabajo; que se da por el aumento de las averiguaciones previas derivado del aumento de los delitos; y eso sin contar los que no son denunciados, ya que es pérdida de tiempo que se lleva en solo poner una denuncia, así como la inversión para dar seguimiento al procedimiento; ya que también nos encontramos con la corrupción y complicidad de las autoridades y delincuentes.

15.- El alarmante aumento de los índices delictivos en todo el país, ha puesto en debate el problema de la Seguridad Pública; convirtiéndose por demanda de la sociedad, en un tema prioritario de la agenda nacional. Hay la necesidad de crear las condiciones

legales, institucionales, administrativas y de conducta policial; para garantizar a la sociedad la protección y tranquilidad.

16.- Garantizar la seguridad a toda la sociedad mexicana es responsabilidad del Ejecutivo Federal. Tarea que hasta la fecha no se ha cumplido con el objetivo principal que es el asegurar a los mexicanos el derecho de vivir con tranquilidad y con seguridad; ya que sin dicho entorno resulta difícil el desenvolvimiento de cualquier proyecto nacional, individual, de vida y de trabajo.

17.- Es una realidad que se vive con el temor ante el crecimiento delictivo y ante la falta de mecanismos o acciones adecuadas para abatir el problema; la desconfianza en los cuerpos policiales y ante la visión de una autoridad que tendría que ser mas preventiva que represiva.

18.- Para lograr un cambio que nos lleve del modelo autoritario de policía a uno democrático, es indispensable que los actores que puedan incidir en el cambio; asuman que el modelo autoritario existe, que no es ética ni políticamente compatible con la democracia. Debiendo contemplar conjuntamente las acciones de combate a la inseguridad a la prevención, la procuración y administración de justicia, el sistema penitenciario, la readaptación social y la atención a las víctimas del delito, como eslabones inseparables de la Seguridad Pública.

19.- No se ha hecho un esfuerzo a fondo para pretender cambiar tales situaciones que favorezcan a los mexicanos en su integridad, bienes materiales y tranquilidad.

20.- En cuanto a la impartición de justicia estamos por los suelos, ya que cada vez, es mayor el requerimiento de creación de juzgados compuestos por personales que se encuentran capacitados para brindar justicia, además de que los procesos son largos y

tediosos, aparte de de darse otro fenómeno que es la capacidad monetaria, que es donde se da un desequilibrio, ya que se le da justicia a quien tiene los medios para pagarla, aunándole la corrupción de las autoridades a su conveniencia con las partes.

21.- La impunidad, la corrupción y la violación de los derechos humanos son prácticas lesivas que no solo merman el Estado de Derecho sino que han impedido que la legalidad sea un verdadero instrumento para que nuestro país avance en materia de equidad social, justicia, seguridad y progreso económico.

22.- Se deberá de establecer una colaboración intensa entre los órdenes de gobierno para dar al Sistema Nacional de Seguridad Pública la dimensión y proyección que motivaron su creación; así como mecanismo de coordinación con las autoridades de las entidades federativas y de los municipios.

23.- Si bien es cierto que mi hipótesis era la de crear una ley que regulara todos los sistemas relacionados con la Seguridad Pública; me doy cuenta que no era correcta mi apreciación, ya que con la creación de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, como su título lo dice establece las bases de coordinación entre los tres órganos de gobierno, falta darle cabal cumplimiento a todas sus disposiciones, y sobre todo la creación y expedición de su reglamento, para que se llenen las lagunas que quedan en la citada ley, generándose la forma en como se llevara a cabo lo concerniente a la Información del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y artículos subsecuentes.

24. Para obtener una seguridad ciudadana solo es posible en un marco de respeto a la Constitución y a las normas secundarias que de ella deriven por parte de los funcionarios; especialmente de

aquellas normas que tienen por objeto la protección de las libertades y derechos fundamentales.

25.- El papel de la sociedad es crucial en el combate a la inseguridad; ya que una comunidad que ejerce efectivo control sobre su espacio tanto privado como público, es capaz de adoptar medidas eficientes ante el fenómeno delictivo.

26.- Es necesario fortalecer el poder civil frente a las instituciones de Seguridad Pública que habían sido ajenos al control y a la supervisión democrática, para trabajar ahora bajo un concepto de colaboración y coadyuvancia.

27.- Es imperativo y urgente promover las reformas jurídicas para el establecimiento de un solo Código Penal y un solo Código de Procedimientos Penales, para todo el territorio nacional; así como para eficientar y agilizar el ejercicio de los recursos destinados a la Seguridad Pública; situación que plantea el Presidente Felipe Calderón, en el Plan Nacional de Desarrollo, en virtud de la diversidad legislativa resultando en contradicciones y vacíos legales que abren espacios para la impunidad. Por ello, propone la unificación legislativa tanto en la tipificación de las conductas delictivas y sus penas, como en los procedimientos para su persecución, investigación y ejecución. Ya que la finalidad de la identidad de los tipos penales únicos podría impactar positivamente en la certeza jurídica, sin violar “la soberanía de los estados, pues la ley determinara las competencias correspondientes y la facultad de organizar las instituciones de procuración y administración de justicia se mantendrá como una facultad reservada a las entidades federativas”.

28.- Para poder obtener los resultados tangibles y hacer frente a la delincuencias que como pasa el tiempo se vuelve más organizado y adquieren instrumentos que superan a los que tiene

nuestra elementos de policía; por lo cual resulta imperativo que los tres órganos de gobierno participen de manera coordinada junto con la sociedad civil, es decir la armonía en el ejercicio de las facultades que tienen ya asignadas las diversas instancias; integrando funcionalmente los diversos ámbitos de competencia mediante el Sistema Nacional de Seguridad e induciendo la participación social.

## BIBLIOGRAFÍA

### I. LIBROS.

ALVARADO MARTÍNEZ, Israel, Análisis a la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Editorial Porrúa S. A, de C. V., Primera edición, México, 2004, pp. XX, 16, 22, 30, 31.

BERGAN, Marcelo, Seguridad Pública y Estado en México, Editorial Distribuciones Fontamara S. A., México, Primera edición, 2007, p.12, 20-22, 53.

BURGOA O, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa S. A., Vigésima Quinta Edición, México, 2001, P. 161, 162, 185-187.

BURGOA O, Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa S. A. de C. V., Trigésimo tercera Edición, México, 2001, pp. 124-126, 147-149, 504-505.

CARBONELL, Miguel, CRUZ BARNEY, Oscar, PÉREZ PORTILLA Karla Compiladores, Constituciones Históricas de México, Editorial Porrúa S. A. de C. V., México, 2002, p. 51, 52, 72, 77-79,83, ,84-87,89, 92- 95, 273, 274, 301, 306.

CARRANCO ZÚÑIGA, Joel, Régimen Jurídico del Distrito Federal, Editorial Porrúa S. A. de C. V., Primera edición, México, 2000, pp. 7,8.

CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl, La Ciudad de México como Distrito Federal y entidad federativa Historia y perspectiva, Editorial Porrúa S. A. de C. V., Primera edición, México, 2001, pp. 448,449.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Garantías del Gobernado, Ediciones Jurídicas Alma, S. A. de C. V., Primera Edición, México, 2003, p. 38.

MARTÍNEZ GARNELO, Jesús, Seguridad Pública Nacional, Editorial Porrúa S. A. de C. V., México, 2005, Segunda Edición, pp. 31, 33, 95-96.

QUINTANA ROLDAN, Carlos F., Derecho Municipal, Editorial Porrúa S.A. de C.V., Sexta edición, México 2002, P. 5, 6.

RAMÍREZ MARÍN, Juan, Seguridad Publica y Constitución, Editorial Porrúa S. A. De C. V., Primera edición, México, 2003, pp. 239, 240- 242, 248, 249, 251, 252-257, 313- 315

SANDOVAL ULLOA, José G., Introducción al estudio del Sistema Nacional de Seguridad Publica, 2da edición, México. 2000, pp. 9, 44-50, 62, 69, 72, 247, 288.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, p. 173, citado por RAMÍREZ MARÍN, Juan, Seguridad Publica y Constitución, Editorial Porrúa S. A. De C. V., Primera edición, México, 2003, p. 246, 247.

## **II. DICCIONARIOS, ENCICLOPEDIAS.**

ARTEAGA NAVA, Elisur, TRIGUEROS GALISMAN Laura; Diccionario Jurídico Temático, Derecho constitucional, Volumen II, Editorial Oxford University Press, México, 2000, P. 19

BURGOA O, Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, Editorial Porrúa S. A. de C. V., 7a edición, México, 2003, pp. 168, 190, 301-304, 306,307, 451.

CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S. R. L., Duodécima Edición, Buenos Aires, 1997, pp. 167, 260.

CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I, Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires, 1989, p. 205.

CISNEROS ZÚÑIGA, Sergio, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Criminalística y Ciencias Forenses, Vol. &, Ed. Oxford University Pres., México S. A. de C. V., México, 2000, p. 18

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, Diccionario Practico de Derecho, Editorial Porrúa S. A. de C.V., Primera edición, México, 2005, pp. 95, 237.

DE PINA, Rafael, DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa S. A. de C.V., Trigésima Cuarta edición, México. 2005. pp. 287, 299, 378, 411, 451.

Diccionario de la Lengua Española, Editorial Espasa-Calpe S. A., Vigésima Segunda Edición, España, 2001, Tomo I, pp. 649, 683, 868, Tomo II, pp. 1794, 2040,

Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa S.A. de C. V., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Volumen D-H, México, 2001, pp. 1238, 1239, 1431.

Diccionario de Política, Editorial Valleta Ediciones S. R. L., Buenos Aires, 2001, pp. 126, 127, 245, 295.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, Editorial Porrúa S. A. de C. V., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2002, Tomo III. P. 199, Tomo VI, pp. 385,386; Tomo XI. P.397.

GARCÍA GIL, Francisco Javier, Diccionario General de Derecho, Editorial Diles, S. L. Madrid 1999, p. 129.

GARRONE, José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo Perrot, Editorial Abeledo-Perrot, 2da edición ampliada, Buenos Aires, 1993, Tomo III, p. 356; Tomo II, pp. 97, 142,143, 558-560.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, Diccionario Jurídico, Editorial Harla, Volumen 3, Derecho Administrativo, México, 1996, p.186.

Nueva Enciclopedia Jurídica, Editorial Francisco Seix S. A., Tomo VIII, Barcelona, 1956, p. 142.

Nuevo Diccionario de Derecho Penal, Editorial Librería Malej S. A. de C. V., Segunda Edición, Bogotá, 2004, p. 783.

OSSORIO, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Editorial Heliasta S. R. L., Buenos Aires, 1990, pp. 184, 277, 477, 695.

SERRA ROJAS, Andrés, Diccionario de Ciencia Política, Ed. Más Actual Mexicana de Ediciones, S. A. de C. V., México 1997, p. 459

VALLETA, María Laura, Diccionario Jurídico, Editorial Valleta Ediciones S. R. L., Tercera Edición, Buenos Aires, 2004, p. 299.

### **III. LEGISLACIÓN**

3 Leyes para el Distrito Federal que debe conocer el ciudadano, Editorial Sista S. A. De C. V., México, Junio 2006, pp.10, 23.

Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Julio de 1993.

Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Diciembre de 2005.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Exposición de Motivos de Iniciativa de Ley de Seguridad Nacional.

Exposición de Motivos de Iniciativa de Reforma del artículo 21 constitucional del 3 de febrero de 1983.

Diario Oficial de la Federación 3 de febrero de 1983.

Diario Oficial de la Federación 21 de diciembre de 1994.

Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1994.

Diario Oficial de la Federación 23 de enero de 1998.

Diario Oficial de la Federación 03 de julio de 1996.

Diario Oficial de la Federación 20 de junio de 2005.

#### **IV. JURISPRUDENCIA.**

IUS 2005. Suprema Corte de Justicia de la Nación. ( Jurisprudencias y Tesis Aisladas)

## V. INTERNET

<http://portal.ssp.df.gob.mx/Portal/Normatividad/LeydeSeguridadPublicadelDistritoFederal/LeydeSeguridadPublicadelDF.htm>

<http://www.valvanera.com/constitucion1812.htm>

<http://www.ensayistas.org/identidad/contenido/politica/const/mx/morelos.htm>

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf>

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/regprov.pdf>

[http://www.zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f\\_nav\\_prog.html](http://www.zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_nav_prog.html)

[http://www.ssp.gob.mx/PortalBWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository%2FImport%2FIndices+de+transparencia%2FLey+de+transparencia+en+la+SSP%2FFacultades+de+cada+Unidad+Administrativa%2FReglamento\\_060105.pdf//archivo](http://www.ssp.gob.mx/PortalBWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository%2FImport%2FIndices+de+transparencia%2FLey+de+transparencia+en+la+SSP%2FFacultades+de+cada+Unidad+Administrativa%2FReglamento_060105.pdf//archivo)

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/PE/administracion/PE-A5.php>

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref01\\_11may04.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref01_11may04.doc)

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref02\\_21dic04.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref02_21dic04.doc)

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref03\\_27mar07.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref03_27mar07.doc)

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref04\\_28jun07.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref04_28jun07.doc)

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO\\_ref05\\_27nov07.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfcdo/LFCDO_ref05_27nov07.doc)

[http://172.16.142.3/Congre\\_hist/pdfs/RAMOPUB/LV/RPLV061\\_1-28/Exp0027.pdf](http://172.16.142.3/Congre_hist/pdfs/RAMOPUB/LV/RPLV061_1-28/Exp0027.pdf)

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/129.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-03-07.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/153.doc>

[http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodePath=%2FBEA+Repository%2Fimport%2FSecretaria+de+Seguridad+Publica%2FDocumentos+de+Marco+Normativo%2FLey+Tratamiento+Menores+Infractores%2FLeyTratMenInfractores\\_2003.pdf//archivo](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodePath=%2FBEA+Repository%2Fimport%2FSecretaria+de+Seguridad+Publica%2FDocumentos+de+Marco+Normativo%2FLey+Tratamiento+Menores+Infractores%2FLeyTratMenInfractores_2003.pdf//archivo)

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/102.doc>

<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/90860//archivo>

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R144.pdf>

[http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/showBinary?nodePath=BEAT+Repository/import/secretaria+de+seguridad+publica/documentos+de+Marco+Normativo/Reglamento+del+SESNP/Reglamento\\_SESNP.pdf//archivo](http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/showBinary?nodePath=BEAT+Repository/import/secretaria+de+seguridad+publica/documentos+de+Marco+Normativo/Reglamento+del+SESNP/Reglamento_SESNP.pdf//archivo)

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R211.pdf>

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/Combo/R151.pdf>

<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEARepository/286072//archivo>

<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEARepository/90832//archivo>  
<http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeid=/BEA+Repository/...//archivo>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/150.doc>

<http://www.tecnoiuris.com/derecho/modules.php?name=News&file=article&sid=1520>

<http://buscon.rae.es/drae/>

[http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=estoicismo](http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=estoicismo)

[www.icesi.org.mx](http://www.icesi.org.mx)

[www.mexicounido.org](http://www.mexicounido.org)

[http://200.33.255.100/congr\\_hist/pdfs/RAMOPUB/LVIII/LVIII\\_1a\\_025\\_212-222/EXP0219.pdf](http://200.33.255.100/congr_hist/pdfs/RAMOPUB/LVIII/LVIII_1a_025_212-222/EXP0219.pdf)

[http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd/PND\\_2007-2012\\_31may07.doc](http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd/PND_2007-2012_31may07.doc)

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc>

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/PE/administracion/PE-A5.php>

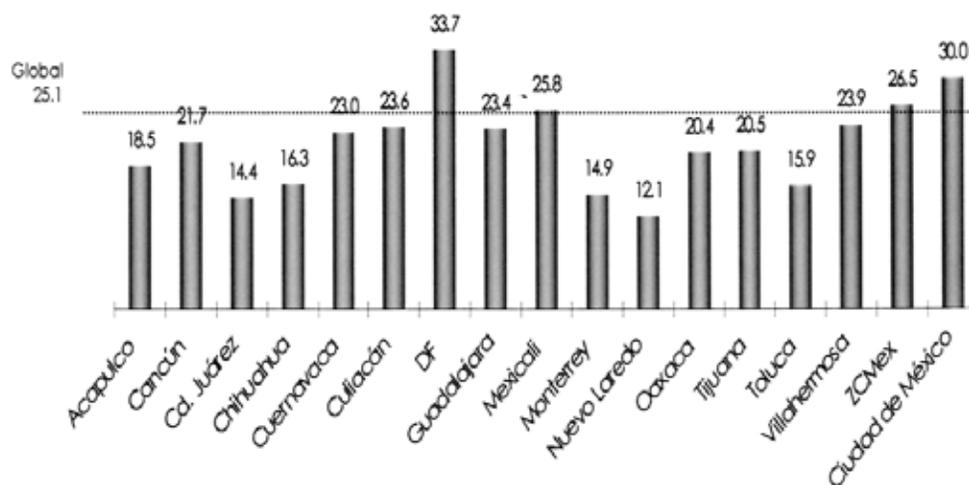
## ANEXO I.



## Victimización Previa al 2005

(porcentajes)

En promedio más de dos de cada 10 habitantes de las ciudades analizadas han sido víctimas de por lo menos algún delito durante su vida. En el Distrito Federal la proporción es de tres de cada 10.



Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad a.c.

## ANEXO II



ÍNDICE NACIONAL DE  
CORRUPCIÓN Y BUEN GOBIERNO

Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2007  
de Transparencia Mexicana  
Resultados nacionales por entidad federativa

POSICIÓN 2007	ENTIDAD	ÍNDICE			
		2001	2003	2005	2007
1	Colima	3.0	3.8	7.0	3.1
2	Aguascalientes	4.5	3.9	6.2	4.7
3	Guanajuato	6.0	8.9	5.2	5.1
4	Nayarit	6.4	5.8	5.7	5.2
5	Michoacán	10.3	4.8	10.8	5.7
6	Quintana Roo	6.1	3.7	9.4	5.8
7	Zacatecas	6.2	5.6	5.3	5.9
8	Nuevo León	7.1	9.9	9.3	6.0
8	Sonora	5.5	4.5	5.2	6.0
10	Oaxaca	7.4	6.8	8.1	6.4
11	Durango	8.9	12.6	11.1	6.5
12	San Luis Potosí	5.7	10.2	6.6	6.8
13	Querétaro	8.1	6.3	2.0	7.0
14	Chiapas	6.8	4.0	2.8	7.1
14	Hidalgo	6.7	3.9	11.4	7.1
16	Campeche	7.3	5.7	7.8	7.2
17	Baja California Sur	3.9	2.3	4.8	7.3
18	Guerrero	13.4	12.0	11.1	8.0
19	Sinaloa	7.8	5.5	6.6	8.1
20	Coahuila	5.0	4.4	6.5	8.4
21	Chihuahua	5.5	5.7	7.4	8.7
22	Jalisco	11.6	6.5	7.2	8.8
22	Baja California	5.7	6.0	6.9	8.8
24	Yucatán	6.8	4.8	6.7	8.9
25	Tamaulipas	6.3	5.1	6.8	9.2
26	Veracruz	7.9	6.4	10.8	9.7
26	Tabasco	8.5	6.9	13.6	9.7
28	Morelos	7.7	8.3	11.0	9.8
29	Puebla	12.1	18.0	10.9	11.0
30	Tlaxcala	6.6	7.8	10.0	11.7
31	Distrito Federal	22.6	13.2	19.8	12.7
32	Estado de México	17.0	12.7	13.3	18.8
	<b>NACIONAL</b>	<b>10.6</b>	<b>8.5</b>	<b>10.1</b>	<b>10.0</b>

### Cuadro comparativo. Anexo III.

<b>Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000</b>	<b>Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012</b>	<b>Comentarios</b>
La Constitución es el único marco para la convivencia social y que las normas regulen efectivamente las relaciones entre los integrantes de las sociedad y sus autoridades, así como las relaciones entre los diversos ordenes y órganos de gobierno; con la finalidad superior de garantizar para todos la seguridad y el acceso a la justicia; el goce de los derechos fundamentales y el disfrute del bienestar general.	El Gobierno es el primer obligado a cumplir y hacer cumplir la ley de modo que exista un auténtico Estado de Derecho en México. Sólo garantizando que la vida, el patrimonio, las libertades y los derechos de todos los mexicanos están debidamente protegidos se proveerá de una base firme para el desarrollo óptimo de las capacidades de la población. Se requerirá, de igual forma, que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones legales.	En este punto hay similitud en ambos planes ya que buscan el garantizar la seguridad y los derechos fundamentales de los mexicanos, pero con la diferencia de que en el de 1995-2000 maneja que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos va a ser el marco para la convivencia social entre los integrantes de la sociedad y sus autoridades; con la finalidad de garantizar para todos la seguridad y el goce de los derechos fundamentales, y el plan actual habla de que el gobierno es el obligado en hacer cumplir las leyes de modo de que exista un verdadero Estado de Derecho y que conlleve al mismo fin.
Estado de Derecho constituye la solución de constituir un orden jurídico que de certidumbre y seguridad.	La Seguridad Pública y el Estado de Derecho forman un binomio para hacer realidad el desarrollo humano sustentable.	Hay una diferencia ya que plan actual ya contempla el hecho de que el Estado de Derecho y la seguridad pública van de la mano y no de manera separada.
El Estado de Derecho excluye la imposición unilateral de la voluntad de unos sobre otros, la violencia y el ejercicio de la justicia por propia mano. Exige, por el contrario, que todos reconozcan los derechos y obligaciones de cada uno y que las controversias se resuelvan por la vía legal. Sólo el Estado de Derecho permite el despliegue en la libertad de las potencialidades de cada individuo y de la sociedad en su conjunto.	Igualdad de oportunidades. Cada mexicano, sin importar su lugar de origen y el ingreso de sus padres, debe tener acceso a genuinas oportunidades de formación y de realización. Esa es la esencia de la igualdad de oportunidades y sólo mediante ella puede verificarse la ampliación de capacidades y el mejoramiento de las condiciones de vida de aquellos que más lo requieren. El Desarrollo Humano Sustentable encuentra en dichos procesos la base personal, familiar y comunitaria de su realización social.	Ambos coinciden aunque con diferentes palabras pero señalan lo referente a la libertad e igualdad de oportunidades de los mexicanos
1.- En el ámbito de la seguridad pública es evidente la falta de una debida capacitación y de una remuneración adecuada, así como la ausencia de mecanismos eficaces de coordinación policial entre los tres órdenes de gobierno. 2.- Muchos de los atentados más graves contra el Estado de Derecho y la frustración de la población ante un ambiente de inseguridad creciente, se deben a la impunidad en el ámbito penal. La comisión frecuente de delitos, su deficiente investigación, los defectos en la integración de las averiguaciones, la ineficiencia para detener a los responsables, la falta de un adecuado seguimiento de los procesos, el	1.- Combatir y sancionar activamente la comisión de delitos mediante la mejora de los instrumentos con que cuentan las policías, los Ministerios Públicos y los peritos investigadores así como la capacidad del Sistema Penitenciario. Es necesario establecer convenio de colaboración a nivel intranacional e internacional con la finalidad de mejorar el combate al crimen organizado. 2.- Hacer más eficientes los sistemas y procedimientos utilizados por los ministerios públicos, así como fortalecer la investigación ministerial y policial para elevar el nivel de eficacia en la integración de la averiguación previa.	El primero habla del problema y el plan actual plantean la posibilidad de cómo combatir y sancionar la comisión de delitos y seguimos con el mismo problema que es la falta capacitación y la incapacidad de establecer los mecanismos apropiados para la efectiva coordinación policial entres los tres órdenes de gobierno. Actualizaciones que a mi consideración no iremos observando los resultados hasta se haga una capacitación integral y se fomenten valores a las nuevas generaciones; ya que las que están es difícil el poderlas educar con otro tipo de mentalidad, ya que se encuentran todavía con las formas de gobierno

<p>rezago en el conocimiento y resolución de los juicios y la connivencia entre delincuentes y algunas autoridades que tienen la alta misión de aplicar las leyes, son problemas característicos que el ciudadano afronta con frecuencia en la procuración y administración de la justicia penal.</p>	<p>La procuración de justicia requiere de ministerios públicos profesionales, honestos, con procedimientos claros y eficaces.</p> <p>3.- Se impulsará la capacitación y especialización de los agentes y sus auxiliares, de acuerdo con estándares internacionales. Asimismo, se establecerán controles de confianza para monitorear la ética y la calidad con la que se desempeñan.</p>	<p>anteriores.</p>
<p>En atención al reclamo de la sociedad y en cumplimiento al mandato constitucional propone emprender una estrategia de fondo para proteger a los individuos y a la sociedad, combatir la delincuencia y fortalecer el orden público.</p>	<p>1.- El gobierno debe ser capaz de sancionar con objetividad e imparcialidad a quienes respeten las disposiciones contenidas en la ley a fin de garantizar la seguridad de todos los mexicanos.</p> <p>2.- Reiterando el compromiso de trabajar estrechamente con la sociedad, así como los poderes legislativos y judiciales para que respeten de manera absoluta los derechos humanos y sean debidamente tutelados por la legislación.</p> <p>3.- Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva. Es necesario que la sociedad tenga la certeza de que, ante la comisión de un delito, por menor que éste sea, se impondrá una sanción proporcional a la conducta.</p>	<p>Hasta el momento seguimos esperando las estrategias que ayuden a protegernos en contra de la delincuencia, si bien es cierto que el gobierno es el obligado a darnos la seguridad y la protección de nuestros derechos fundamentales conforme a las normas se continua con el problema y que en vez de disminuir cada día aumenta más.</p>
<p>Es necesario administrar de manera eficaz y transparente las instituciones de seguridad pública y los recursos con los que cuenta. Siendo su marco de referencia los objetivos de las reformas constitucionales de diciembre de 1994 y una política nacional que conciba a la seguridad pública como un derecho de todo individuo y una función de servicio y a quienes la ejerzan como servidores de la sociedad.</p>	<p>Es necesario impulsar la consolidación de una administración ética y eficaz, transparente y responsable, que sea transparente y rinda cuentas, que combata y castigue la arbitrariedad, la corrupción y la impunidad.</p> <p>Es inaplazable fomentar la cultura de la legalidad entre los mexicanos; garantizar el apego de los servidores públicos a la ley y sancionar a quienes no lo hagan.</p>	<p>Ambos planes continúan con la finalidad de la administración de manera eficaz y transparente de las instituciones de Seguridad Pública; y ambas coinciden en cuanto a una política que conciba a la seguridad pública como un derecho de todo individuo, ya que mencionan el fomentar la cultura de legalidad.</p>
<p>Para reforzar la seguridad impulsaran una gran campaña de comunicación social que de orientación a todos sobre medidas preventivas, sus derechos en caso de ser víctimas de delito y la naturaleza e importancia de muchas instituciones sociales; la familia, la escuela, la empresa, las organizaciones vecinales y comunitarias; así como los medios de comunicación.</p>	<p>Para el avance de la seguridad consiste en aplicar el <b>principio de prevención</b>. Es decir en la medida en que se establezcan las condiciones de vida digna para más mexicanos y se protejan los derechos del ciudadano.</p>	<p>Continuamos con las mismas propuestas, solo que con palabras diferentes el plan actual habla de un principio de prevención, que tiene la misma finalidad que el del 1995-2000 que es reforzar la seguridad pública mediante una campaña social.</p>
<p>Se establece las bases para consolidar un <b>Sistema Nacional de Seguridad Pública</b> con las características de estándares nacionales de calidad en el servicio de la seguridad, creando una auténtica carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruente con la importancia y los riesgos de su trabajo; y mecanismos</p>	<p>Al igual que en el Plan Nacional de 1995, en el actual se promueve el Código Penal Único. En México contamos con un código penal y un código procesal penal por cada entidad federativa, más el Código Penal Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales. Tal diversidad legislativa resulta en contradicciones y vacíos legales que abren espacios</p>	<p>En la primera todavía no se termina de consolidar totalmente el Sistema Nacional de Seguridad Pública; ya que la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, seguimos con la laguna en cuanto al Reglamento de la misma.</p> <p>En cuanto a la Iniciativa de un Código Penal definitivo</p>

<p>de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, con respecto de la soberanía de los estados y a la autonomía de los Municipios.</p>	<p>para la impunidad.</p> <p>Por ello, la iniciativa de reforma al sistema de justicia penal presentada por el Ejecutivo propone la unificación legislativa, tanto en la tipificación de las conductas delictivas y sus penas, como en los procedimientos para su persecución, investigación y ejecución. La adopción de tipos penales únicos para todo el país impacta positivamente en la certeza jurídica.</p> <p>La soberanía de los estados y la vigencia del federalismo no se verán violentadas, pues la ley determinará las competencias correspondientes y la facultad de organizar las instituciones de procuración y administración de justicia se mantendrá como una facultad reservada a las entidades federativas.</p>	<p>conlleva una serie de situaciones en cuanto a la soberanía interior de cada uno de los estados se tiene que analizar conscientemente y planearse con todas las legislaturas y lleguen a un acuerdo que no viole sus derechos.</p>
<p>La creación de un Centro Nacional de Formación Policial, con la finalidad de profesionalización de los recursos humanos con el objeto de establecer niveles mínimos de calidad y eficiencia.</p> <p>Conscientes de que la mejor manera de que la procuración de justicia alcance un nivel aceptable es la profesionalización de las personas que laboran como agentes del Ministerio Público, policías, peritos o personal administrativo, deberán apoyarse los programas existentes y establecerse otros que conduzcan a tal fin, así como a la mejoría de los salarios, las condiciones de seguridad social y la estabilidad en el empleo de estos servidores públicos.</p>	<p>De conformidad con las estrategias establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en materia de Capacitación, formación y profesionalización del personal policial, durante el primer semestre de 2007 se han puesto en operación dos convocatorias nacionales que tienen como finalidad, por una parte, conformar una policía federal científica que realice tareas tanto de investigación como de prevención y combate a la delincuencia; y por la otra formar mandos superiores policiales en los tres niveles de gobierno.</p>	<p>Solo encontramos la propuesta de la creación de un Centro Nacional de Formación Policial, que a la fecha todavía no se cumple con ese fin. Ya que en la actualidad solo se habla de programas del gobierno federal de capacitación y se lanzaron dos propuestas en el año 2007, para conformar una policía federal científica que realice tareas tanto de investigación como de prevención y combate a la delincuencia.</p>
<p>La creación del Registro Nacional de Servicios Policiales como instrumento para tener un mejor control y aprovechamiento de los recursos humanos y una coordinación eficaz.</p>	<p>Registro Nacional de servicios policiales sigue vigente.</p>	<p>De acuerdo a lo que se señala por parte de algunos estados estos se encuentran obligados de actualizar dicho registro, para que la información de los tres órdenes de gobierno se encuentre actualizada.</p>
<p>El Sistema Nacional de Seguridad Pública estará coordinado por un Consejo Nacional responsable de concertar y coordinar las políticas y acciones entre los tres órdenes de gobierno.</p>	<p>El Sistema Nacional de Seguridad Pública se consolidará como una instancia articuladora y unificadora de todas las autoridades, del Gobierno Federal, de estados y municipios, en su esfuerzo conjunto para combatir a la criminalidad. Los esfuerzos y acciones que el gobierno realice en materia de seguridad.</p>	<p>Siendo el Sistema Nacional de Seguridad Pública la instancia coordinadora de los tres órdenes de gobierno con la finalidad de combatir la delincuencia organizada.</p>
<p>Habrà de crearse un Sistema de Información Policial Moderno y confiable para que puedan consultar las autoridades federales, estatales y municipales, la cual contendrà informaci3n de los delincuentes, bandas, formas delictivas y tipo de armamento de las organizaciones criminales.</p>	<p>1.- Informaci3n e inteligencia. Ante el reto de preservar la seguridad del pa3s, se requiere articular un sistema de homologaci3n de informaci3n para el intercambio, en tiempo real, de datos de audio, video y texto sobre el crimen, estadísticas delictivas y registro del personal de seguridad pública. Lamentablemente, en México aún no</p>	<p>Desde 1995 no se ha concretado el Sistema de Informaci3n Policial, el cual de acuerdo al actual plan nacional de desarrollo se consolidara, y se le denominara el Sistema Unico de Informaci3n Criminal.</p> <p>Es una necesidad que se lleve a cabo por fin dicha</p>

	<p>se cuenta con sistemas homologados a lo largo del territorio nacional y entre los distintos órdenes de gobierno.</p> <p>El intercambio fluido y oportuno de información entre los cuerpos de policía es indispensable para una eficaz prevención del delito y una adecuada coordinación de esfuerzos en su combate. Interrelacionar e interconectar los sistemas de información y de telecomunicaciones de las corporaciones policiales en los tres órdenes de gobierno, para generar métodos uniformes de actuación, información, reporte y archivo localizados en bases de datos de acceso común, facilitará las investigaciones, operativos conjuntos y generación de inteligencia policial compartida</p> <p>2.- Desarrollar e implementar sistemas de información y comunicaciones de alta tecnología para el combate a la delincuencia.</p> <p>3.- Se consolidará el Sistema Único de Información Criminal para concentrar y compartir datos relevantes del fenómeno delictivo en bases de datos completas y eficaces, como los registros de automóviles y armas, perfiles de delincuentes y sus modos de operación. Se desarrollará también una red de interconexión que permita la transmisión de datos, voz e imagen para que esta información pueda compartirse oportunamente. Es importante y será el compromiso por parte de las autoridades de los tres órdenes del gobierno el actualizar permanentemente las bases de datos de inteligencia policial.</p> <p>4.- Generar, fortalecer y coordinar los sistemas de inteligencia en el Gobierno Federal.</p> <p>Las herramientas tecnológicas que se desarrollarán en materia de información, serán base para que las diferentes instituciones avancen en su labor de generar inteligencia. El Gobierno Federal promoverá el fortalecimiento de los centros y sistemas de inteligencia para que apoyen la profesionalización de la investigación en el combate a la delincuencia y el crimen organizado, así como en la mejora de la averiguación previa del proceso penal.</p>	<p>situación a efecto de que se coordinen los tres órdenes de gobierno y cumpla su cometido que es el intercambio fluido y oportuno de la información entre los cuerpos de policía; así como el desarrollar e implementar sistemas de información y comunicación para el combate a la delincuencia.</p>
<p>Se establecerán o reforzaran convenios entre el gobierno federal, estados y municipios que prevean programas de capacitación, definición de procedimientos y metodologías para la ejecución.</p>	<p>1.- Se fortalecerá la coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno para combatir la delincuencia.</p> <p>Por mucho, la mayor incidencia de delitos corresponde a los del orden común, cuya prevención y castigo están</p>	<p>Ambos planes señalan la cooperación y coordinación que se debe de dar entre los tres ordenes de gobierno para como se ha repetido con la finalidad de combatir la delincuencia; siempre respetando las atribuciones de cada uno de los gobiernos.</p>

	<p>a cargo de las autoridades locales. Con un sentido de urgencia, se compartirán esfuerzos con los gobiernos de los estados y los municipios en el marco de los organismos que para ello existen.</p> <p>Todo ello se realizará con absoluto respeto a las atribuciones de cada orden de gobierno, focalizando los esfuerzos para restablecer la seguridad pública en todo el país y fortalecer la presencia del Estado en las ciudades y poblaciones donde existe mayor inseguridad.</p>	
<p>1.- La corrupción en el Sector Público.                  2.- La corrupción daña la relación entre gobernantes y gobernados, genera justificada irritación y cuando se asocia a la impunidad, mina la confianza de la población en las instituciones.                  3.- El combate a la corrupción es también un imperativo social, una demanda de los propios servidores públicos y un propósito esencial de este Gobierno.</p>	<p>1.- Combatir a la corrupción de forma frontal.                  2.- Fortalecer los sistemas de prevención, supervisión y control de la corrupción.                  3.- Consolidar el esquema de trabajo de los órganos internos de control para disminuir los riesgos de corrupción y opacidad en el sector público.                  Al mismo tiempo, debe consolidarse un sistema preventivo de actos de corrupción en los propios órganos de control, situación previsible si se considera la relevancia de sus funciones y su presencia en todos los ámbitos del quehacer gubernamental. De esta forma, deberá instrumentarse un procedimiento riguroso de rotación de los titulares de las áreas correspondientes.                  4.- Difundir las sanciones que se aplican a los servidores públicos que incurren en comportamientos ilícitos, para activar los mecanismos de sanción social.                  5.- Crear y mejorar mecanismos que faciliten la denuncia pública de los funcionarios que incurran en prácticas ilícitas.                  6.- Promover una cultura anti-corrupción.                  El Gobierno Federal implementará todos los programas, estrategias y acciones necesarias, coordinándose con las instancias internacionales y nacionales, públicas, privadas y sociales que quieran apoyar la campaña en favor de la honestidad en el servicio público. Es imperativo que la transparencia se vuelva parte integrante de la cultura cívica, es decir, que forme parte esencial de las actitudes y comportamientos de empresarios, sociedad civil, partidos políticos, organizaciones sindicales, servidores públicos y ciudadanos en general.                  La cultura de la transparencia debe fomentarse desde la familia y en el ámbito educativo para impulsar la</p>	<p>A pesar de que en el Plan de 1995-2000 hablan de la corrupción en el sector público, no es tan amplio el combate hacia ella como lo es en el Plan Nacional actual, en el cual propone que se promueva una cultura anticorrupción, que debe de ser fomentada desde la familia, las escuelas para la formación de valores entre los niños y jóvenes.                  También es motivo de comentar que el hecho de que se reduzca la discrecionalidad a las autoridades tanto judiciales como administrativas; implica que no habrá distinciones de cualquier tipo.                  Es un mal que hay que erradicar que conforme la educación se puede ir fomentando y mayor vigilancia en las diversas instituciones como lo son los centros penitenciarios, que es latente la corrupción.                  En cuanto a los órganos de inspección, verificación y control no han consolidado los objetivos anti-corrupción que se les han asignado, ya que no han desarrollado de manera suficiente su capacidad para prevenir conductas irregulares y orientar a los servidores públicos para reducir las faltas por ignorancia. Además de que no tienen, en ocasiones, los recursos suficientes para el eficaz desempeño de su función.                  Se debe de seguir fomentando la participación ciudadana aunque se ha incrementado por medio de mecanismos como los sistemas de quejas y denuncias, éstos han sido insuficientes y limitados para atender debidamente los intereses de la población.                  Y dentro de las estrategias del actual plan nacional de desarrollo se facilitará a la ciudadanía la formulación de quejas, denuncias e inconformidades por medios directos y electrónicos, e incluso de forma anónima, otorgándole seguridad y, en su caso, protección</p>

	<p>formación de una ética en los niños y jóvenes.</p> <p>7.- El costo de la corrupción existente en el país es muy alto, tanto en términos económicos como en el daño que causa a los valores y principios éticos de las personas y las instituciones. Es correcta la apreciación ciudadana respecto de la corrupción que subsiste en una proporción significativa de la actividad pública y privada.</p> <p>8.- Combatir la corrupción a lo largo de todo el proceso de impartición de justicia para ofrecer condiciones equitativas en la resolución de las disputas, es necesario erradicar las practicas para avanzar en el acceso real y efectivo a la justicia.</p> <p>9.- Reducir la discrecionalidad de las autoridades administrativas y judiciales en la aplicación de las normas, al abatir los trámites burocráticos. Lo que implica que no habrá distinciones en atención en cuestiones personales, políticas y económicas.</p> <p>10.- Combatir la corrupción al interior de los centros de readaptación social.</p> <p>Se combatirá la corrupción en las instalaciones penitenciarias federales y locales, para terminar con los privilegios que disfrutaban algunos de los reclusos y que van en perjuicio del resto. Se reforzará la vigilancia para detectar y eliminar los mecanismos mediante los cuales los criminales continúan operando sus redes de delincuencia desde el interior de los centros penitenciarios. Esto incluye vigilar el comportamiento del personal encargado de la seguridad, para castigar a quienes se corrompen y facilitan la operación delictiva intramuros.</p> <p>11.- La corrupción y la ineficacia de las instituciones generan impunidad y lesionan la credibilidad y la confianza ciudadana en el gobierno. Toda actuación de la autoridad fuera del orden legal lesiona los derechos ciudadanos, ya sea por el abuso en el ejercicio del poder público, o bien, por la omisión en la aplicación de la ley.</p>	<p>personal a los testigos que permitan la sanción de servidores públicos corruptos.</p> <p>Las facilidades que el Gobierno Federal dará a la ciudadanía para la formulación de quejas, denuncias e inconformidades, también incluirán estímulos materiales y reconocimientos cuando se aporten las pruebas suficientes para la sanción de los responsables.</p>
<p>Hacer más eficiente los procedimientos de readaptación social para permitir la plena reincorporación a la sociedad de quienes han delinquido, con especial énfasis en el mejoramiento de los menores infractores.</p>	<p>1.- Procuración e impartición de justicia. México necesita leyes que ayuden a perseguir y encarcelar a los delincuentes, para que los encargados de hacer valer el Estado de Derecho actúen con firmeza y con honradez, sin permitir que ningún acto ilícito quede en la impunidad. Es impostergable la modernización del sistema de seguridad pública, de procuración e</p>	<p>Si bien el plan de 1995- 2000 mencionada que hay que hacer mas eficientes los procedimientos de readaptación social, el plan nacional de Desarrollo 2007-2012, se hace mayor énfasis en dichos temas; recalando que es impostergable la modernización del Sistema de Seguridad Pública, de procuración de justicia e impartición de justicia.</p>

	<p>impartición de justicia mediante instituciones más eficientes y leyes más adecuadas.</p> <p>2.- Entre los principales elementos está el cambio de un sistema inquisitorio a uno acusatorio mediante el establecimiento de la oralidad en juicios penales y el mejoramiento de las competencias técnico-operativas de las agencias del ministerio público, principalmente en los procesos de averiguación previa e integración de expedientes.</p> <p>3.- Fortalecer el sistema penitenciario para garantizar que se haga respetar la ley y se apoye la readaptación social de manera eficaz.</p> <p>4.- Modernizar el sistema penitenciario. Se invertirá en la infraestructura necesaria para asegurar que los centros penitenciarios cuenten con la tecnología que garantice la seguridad al interior de los mismos.</p> <p>5.- Se establecerá tanto la figura de juez de ejecución de sentencia, como la reorganización estructural y territorial de los centros penitenciarios, vía el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Asimismo, se adoptarán lineamientos y metodologías operativas para el traslado de reos y su separación de acuerdo con su perfil criminológico y peligrosidad. Se generará inteligencia de orden criminal a partir de una efectiva vigilancia de los internos. Se promoverán también los convenios necesarios para que los sentenciados cumplan sus penas en centros penitenciarios de otro fuero, pues actualmente los sentenciados del orden común pueden purgar sus penas en centros federales, pero no a la inversa.</p> <p>Frecuentemente se olvida que junto con el castigo por la comisión de delitos, la confinación en penales debe tener el propósito de propiciar en los reos la recuperación de valores éticos, su formación integral y su reintegración a la sociedad una vez cumplida la pena. Resulta necesario el compromiso de los tres órdenes de gobierno para trabajar de manera coordinada en el perfeccionamiento de los mecanismos de readaptación y rehabilitación de los delincuentes.</p> <p>6.- Reconstruir los mecanismos de caución y readaptación social.</p> <p>La sobrepoblación en los centros de reclusión es un obstáculo para la aplicación de la ley en su interior y para garantizar condiciones dignas a los reclusos. Además de las estrategias encaminadas a reducir el</p>	<p>Olvidando que junto con el castigo por la comisión de delitos, la confinación en penales debe tener el propósito de propiciar en los reos la recuperación de valores éticos, su formación integral y su reintegración a la sociedad una vez cumplida la pena.</p> <p>Siendo necesario el compromiso de los tres órdenes de gobierno para trabajar de manera coordinada en el perfeccionamiento de los mecanismos de readaptación y rehabilitación de los delincuentes.</p>
--	--	---

	<p>tiempo necesario para dictar sentencia, se diseñará y aplicará un nuevo esquema de prisión preventiva, y se facultará al juez para imponer medidas cautelares durante el desarrollo del proceso</p>	
<p>1.- Para propiciar la vigencia de un régimen de plena seguridad jurídica se requiere, entre otros, de dos elementos fundamentales: primero, la existencia de un marco normativo claro, preciso y congruente con las necesidades actuales, que defina con claridad los derechos de propiedad, así como las prerrogativas y obligaciones de todos los que intervienen en las actividades económicas y sociales, y, segundo, un sistema de justicia que garantice, eficaz y oportunamente, el cumplimiento de dicho marco normativo.</p> <p>2. En materia de tenencia de la tierra en el ámbito ejidal, se consolidará la aplicación de las reformas al Artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992 y la nueva legislación agraria. Al efecto, se tomarán las medidas pertinentes para terminar en forma definitiva el rezago agrario. Paralelamente, se buscará mejorar los sistemas de regularización de derechos agrarios y promover la incorporación de los ejidos que aún no lo han hecho a los programas respectivos.</p> <p>3. En el ámbito de la propiedad particular, habrá de realizarse un esfuerzo de coordinación entre las distintas instancias en los tres órdenes de gobierno para llevar a cabo programas de regularización y titulación de predios y, de manera particular, modernizar los registros públicos de propiedad, buscando la rapidez y transparencia en las inscripciones. Todo ello, permitirá ofrecer seguridad a la propiedad de bienes inmuebles y a la posesión que se tenga con arreglo a la ley, requisito indispensable para garantizar las inversiones.</p> <p>4.- Una de las estrategias que para la consolidación del Estado de Derecho es la provisión de las medidas para ofrecer condiciones de seguridad jurídica que garanticen la propiedad y posesión de los bienes y favorezcan la transparencia de las relaciones de los particulares entre sí y de éstos con el Gobierno, a fin de promover la inversión productiva e impulsar el desarrollo económico y social del país.</p>	<p>1- Garantizar la protección a los derechos de propiedad. La ley debe garantizar a las personas, familias, comunidades y empresas que las posesiones que han obtenido legítimamente no habrán de perderse sino que podrán ser aprovechados en su propio beneficio.</p> <p>2.- Mejorar la regulación que protege los derechos de propiedad.</p> <p>Se efectuará una mejora normativa y se adoptarán nuevos estándares que aseguren un irrestricto respeto a los derechos de propiedad. Lo que incluye materias como la expropiación, la tenencia de la tierra, la propiedad intelectual, el cumplimiento de contratos, así como los registros públicos de la propiedad y del comercio.</p> <p>La modernización y homologación de los registros públicos de la propiedad y los catastros municipales y rurales, así como la obligatoriedad de registrar públicamente las propiedades inmuebles, son fundamentales para ofrecer la certidumbre jurídica que necesitan las familias en aspectos tan relevantes como potenciar el valor de su patrimonio, garantizar que pueda ser heredado o se pueda transmitir su dominio sin conflicto y acceder a fuentes formales de financiamiento que pueda apoyar su mejor calidad de vida.</p>	<p>Al efecto, se revisarán los distintos ordenamientos, con objeto de promover las reformas que ajusten la normatividad a las circunstancias actuales. Las líneas de acción en este rubro buscarán establecer las condiciones jurídicas que ofrezcan mayor agilidad y reducción de costos en la formalización de las relaciones contractuales, garantizando la seguridad jurídica.</p>

<p>5.- Para propiciar la vigencia de un régimen de plena seguridad jurídica se requiere, entre otros, de dos elementos fundamentales: primero, la existencia de un marco normativo claro, preciso y congruente con las necesidades actuales, que defina con claridad los derechos de propiedad, así como las prerrogativas y obligaciones de todos los que intervienen en las actividades económicas y sociales, y, segundo, un sistema de justicia que garantice, eficaz y oportunamente, el cumplimiento de dicho marco normativo.</p>		
<p>Para combatir el crimen organizado se establecerán programas que permitan una mayor especialización de los cuerpos policiales encargados de esas tareas, a efecto de preparar a sus miembros con los conocimientos, equipo y capacidad para luchar contra organizaciones criminales que destinan una cantidad muy elevada de sus recursos para armar y preparar a sus integrantes.</p>	<p>1.- Establecer más y mejores instrumentos para la impartición de justicia en los delitos asociados con la delincuencia organizada.  2.- Se implementarán nuevas medidas de investigación y redistribución de las facultades entre los órganos judiciales y el Ministerio Público, para que el sistema de procuración e impartición de justicia pueda perseguir y sancionar con mayor eficacia a la delincuencia organizada.  3.- En el caso de la delincuencia organizada, se propone que se exceptúe el derecho consistente en solicitar que la pena se compurgue cerca del domicilio del reo, lo que responde a la necesidad de que los miembros de grupos de crimen organizado sean reclusos en centros penitenciarios que cuenten con la seguridad y las instalaciones necesarias para la protección de su integridad y para la disminución de los riesgos de fuga o violencia interna.</p>	<p>Ambos coinciden en que se debe de establecer programas que vayan enfocados al combate del crimen organizado, la diferencia con el actual plan es que se implementarán nuevas medidas de investigación y redistribución de las facultades entre los órganos judiciales y del Ministerio Público.</p>
<p>Fortalecimiento de los convenios y acuerdos destinados a la identificación y seguimiento de los delincuentes, de sus operaciones y de las acciones de lavado de dinero e inversión de fondos obtenidos de sus actividades ilícitas.</p>	<p>Implementar una política integral que coordine esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno para el combate al narcomenudeo. Se implementarán operativos permanentes en coordinación con los tres órdenes de gobierno, para asegurar a distribuidores de droga al menudeo, así como un sistema de inteligencia para combatir la existencia de centros de distribución de drogas y laboratorios clandestinos.</p>	<p>En cada sexenio se implementa una política integral, que no puede ser muy diversa a los anteriores planes a efecto de dar continuidad a los procesos establecidos y en su caso mejorarlos para obtener el único fin que es la Seguridad Pública de los mexicanos.</p>
	<p><b>Combatir y sancionar con mayor severidad la violencia de género.</b></p> <p>En México aún existe una cultura que discrimina a la mujer y que favorece el entorno de acoso y de violencia que padecen millones de mujeres. En el marco de la aplicación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se promoverá una cultura de respeto a la igualdad entre</p>	<p>Tema que no fue tocado en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y que en el 2007-2012, se promueve una cultura que se encuentre llena de respeto, y de igualdad entre hombre y mujeres.</p> <p><b>Con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia }, se hacen valer los compromisos internacionales firmados por México a través de la Convención Interamericana</b></p>

	<p>mujeres y hombres. Asimismo, se pondrán en operación programas de sensibilización y capacitación dirigidos a policías, médicos, ministerios públicos y jueces, y a todo el personal encargado de las labores de protección y atención a las mujeres que sufren de violencia en todas sus manifestaciones.</p> <p>Con esta ley, se harán valer compromisos internacionales signados por México a través de ordenamientos como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como Belém do Pará), y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.</p>	<p><b>para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.</b></p>
<p>Para corregir muchos de los abusos que se han cometido en diversas ocasiones en la procuración de justicia, en diciembre de 1994 se reformó el Artículo 21 constitucional a fin de que los particulares afectados pudiesen impugnar ante la autoridad jurisdiccional las resoluciones de no ejercicio o desistimiento de la acción penal dictadas por el Ministerio Público. La posibilidad de esta impugnación contribuirá a un mejor desempeño de las funciones que la propia disposición constitucional confiere al Ministerio Público, como institución rectora del sistema de procuración de justicia.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Asegurar la transparencia y rendición de cuentas de las autoridades encargadas del combate a la delincuencia.</li> <li>2.- En materia de impunidad debe ponerse especial cuidado para que los delincuentes que son capturados no compren su libertad mediante sobornos, y que las investigaciones que estén en curso no se detengan por negociaciones ilícitas.</li> <li>3.- Reforzar los procesos y mecanismos necesarios para que, sin excepción, los servidores públicos cumplan la ley.</li> <li>4.- Coordinar y establecer mecanismos para la transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos estatales y municipales en el ejercicio de los recursos federales.</li> </ol>	<p>Se tiene el conocimiento de que algunos servidores públicos aprovechan su función para buscar beneficios indebidos. Las prácticas del nepotismo, “amiguismo” y “compadrazgo” permiten mantener en el servicio público a personas que carecen del perfil necesario para desempeñar los cargos que les son asignados. En el plan nacional actual se procederá con equidad y con toda firmeza, para impedir estas prácticas a través de la consolidación del servicio de carrera, de mejorar los procesos de selección de servidores públicos de confianza y de la construcción de acuerdos con los organismos gremiales de los trabajadores sindicalizados.</p> <p>También se crearán los mecanismos y se propiciarán las reformas legales necesarias para que tanto las administraciones estatales como las municipales estén obligadas a explicar puntualmente cómo invierten los recursos que reciben por parte de la Federación y cuál es su impacto en términos sociales.</p>
<p>Es necesario establecer diversas vías de control a efecto de erradicar la violación de los derechos humanos, observando el mandato constitucional de que la actuación de la policía judicial se realice siempre bajo la autoridad y mando inmediato del ministerio público.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Garantizar el acceso de todos los ciudadanos a un sistema de justicia eficaz, haciéndolo más eficiente y fortalecer la organización, funcionamiento, profesionalización, eficacia y transparencia de la defensoría de oficio, así como extender su cobertura.</li> <li>2.- Generalizar la confianza de los habitantes en las instituciones públicas, particularmente en las de seguridad pública, procuración e impartición de justicia.</li> <li>3.- impulsar la vigencia de leyes modernas, suficientes, claras y sencillas en todos los ámbitos de la actividad nacional.</li> </ol>	<p>El marco jurídico vigente debe mejorarse a efecto de permitir el desarrollo de la sociedad, por la vía del respeto, la armonía y la productividad. Y en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 señalan como punto de partida el recuperar la confianza social, ya que la ciudadanía sólo cambiará su percepción si advierte que las leyes se modernizan en su favor.</p> <p>Para alcanzar este objetivo, se impulsará las reformas necesarias para dar certeza, claridad y agilidad a los procedimientos que los particulares tramitan ante las instancias de la Administración Pública Federal.</p>

	<p>4.- Transparentar los procesos de operación de los servicios públicos que reciben los ciudadanos.</p> <p>5.- Fortalecer los mecanismos de comunicación con la ciudadanía y difundir de manera oportuna la información pública gubernamental.</p> <p>6.- Promover la identidad institucional, el valor del servicio público y la ética profesional de los servidores públicos.</p>	<p>Se identificarán los trámites en los que más frecuentemente se dan sobornos o se paga por la ayuda de un intermediario, y se implementarán mecanismos de monitoreo y asesoría a los ciudadanos para que todas las personas reciban servicios de calidad sin distinción alguna y sin espacio para la corrupción.</p> <p>La expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y la consecuente creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, el IFAI, han representado un gran paso adelante en la consolidación de nuestra democracia, y han cerrado espacios paulatinamente a la cultura de opacidad y arbitrariedad que prevalecía hasta hace pocos años.</p> <p>Se fortalecerá la profesionalización de los servidores públicos para que además de los conocimientos y la ética necesarios, tengan un claro compromiso institucional de servicio que garantice la atención adecuada de los ciudadanos.</p> <p>Se promoverá el valor del servicio público como una función que antepone los intereses de la comunidad a los intereses particulares y personales.</p>
<p>Por ello, partiendo de las reformas constitucionales de diciembre de 1994 para que los particulares puedan impugnar en la vía jurisdiccional las decisiones de no ejercicio o desistimiento de la acción penal dictadas por el Ministerio Público, deberá llevarse a cabo las acciones que permitan hacer efectivo tan importante medio de defensa.</p>	<p>Enfocar el sistema de procuración de justicia a favor de la víctima, garantizando en todo momento la protección de su integridad, dignidad e identidad.</p>	<p>Lo principal es que actualmente se enfoca el sistema de procuración de justicia a favor de la víctima, garantizándole su integridad.</p>
<p>Se promoverán las reformas y acciones conducentes a perfeccionar las formas de participación de las víctimas, los ofendidos o sus causahabientes, en las distintas etapas del procedimiento penal, para el ejercicio de sus derechos, a efecto de que se logre plenamente la reparación del daño o la reivindicación del derecho conculcado. Esta medida permitirá, además, que el propio interés de los sujetos afectados haga más eficiente el desahogo de los procesos y exista mayor vigilancia social sobre las autoridades, sin que ello signifique que el Ministerio Público renuncie a su función de representación social, que es la esencia de su elevada misión.</p>	<p>1.- Garantizar mejores condiciones para la presentación de denuncias a las víctimas de los delitos.</p> <p>2.- Fomentar el desarrollo de una cultura de la legalidad. Reforzando el diseño e impartición de programas educativos para la población, orientados a reforzar la cultura cívica, el apego a la legalidad y el conocimiento del derecho.</p> <p>3.- Promover una mayor profesionalización de los abogados.</p>	<p>En el primer plan solo habla de las reformas que se deben de hacer referente al tema de las víctimas, pero el plan vigente va más allá de garantizar las condiciones de denuncia de las víctimas del delito, es fomentar una cultura de legalidad y el promover la mejora en la educación y ética de los profesionales del derecho, tanto al servicio de los particulares como del gobierno.</p> <p>Un gobierno que pretende garantizar una aplicación de la ley necesita de profesionales del derecho con la mejor formación posible y con un estricto apego a códigos de conducta ética.</p>
<p>Igualmente, se establecerán las vías para que autoridades y particulares acuerden programas que</p>	<p>1.- Es obligación del Estado promover la adecuación del marco legal para que este sea justo y responda a la</p>	<p>El plan vigente va más allá de lo planteado en el de 1995-2000, señalando que es obligación del Estado el</p>

<p>hagan frente a la actividad delictiva y se denuncie oportunamente la comisión de los actos ilícitos. Se buscará que la ciudadanía cuente con la oportunidad de denunciar directamente cualquier tipo de irregularidad de quienes deben procurar justicia. Se impulsarán programas para que haya un adecuado seguimiento de las quejas presentadas y de las sanciones que, en su caso, deban imponerse.</p>	<p>realidad nacional y que sean protegidos los intereses dentro de la legalidad. Para la consolidación de una cultura de legalidad con certeza jurídica para todos.                  2.- Promover la implementación gradual de juicios orales.                  3.- Fomentar la reducción de litigios mediante la implementación de medios alternativos de resolución de conflictos.</p>	<p>promover la adecuación del ordenamiento legal y que responda a la realidad, promoviendo medios alternos de justicia que permita la solución de los conflictos más rápido.</p>
<p>A fin de evitar prácticas inconvenientes en las instituciones, se establecerán programas de simplificación y difusión de las normas y procedimientos que rigen la actividad de las procuradurías en relación con los ciudadanos, así como de las vías de defensa con que estos últimos cuentan en caso de una actuación indebida.</p>	<p>1.- Otro mecanismo propuesto es que la prueba confesional se rinda con toda la información sobre sus consecuencias, de manera libre y ante una autoridad judicial que garantice el pleno respeto a los derechos fundamentales. Mediante un examen judicial sobre la veracidad y legalidad del reconocimiento de responsabilidad, se podrá impartir justicia con mayor celeridad.                  2.- Impulsar reformas procesales para hacer más expedita la aplicación de la justicia.</p>	<p>Ambos planes de desarrollo culminan en el mismo fin y es el de la agilización de los procesos, en los cuales se respete los derechos fundamentales.</p>
<p>Adicionalmente, y para lograr una adecuada procuración de justicia, se requiere la revisión del marco normativo en los aspectos sustantivos, orgánicos, de procedimiento y de responsabilidades de los órganos o personas encargadas de desempeñar esa función. Sólo así los ciudadanos y las autoridades tendrán la certidumbre de su cumplimiento.</p>	<p>1.- El Gobierno de la República reconoce que en el país existen lagunas en la legislación que abren espacios al abuso y a la violación de los derechos fundamentales.</p>	<p>Durante todo el cuadro hemos comentado que para ambos planes son necesarias las reformas a la legislación, adecuándolas a la realidad, y a los casos que se van presentando. Por lo que ambos reconocen que existen lagunas en la legislación que no permiten que se imparta la justicia conforme a Derecho.</p>
<p>En lo que se refiere a menores infractores, se impulsarán las reformas necesarias para que la procuración de justicia en este rubro cumpla con las garantías constitucionales mínimas, que permitan su readaptación a la sociedad y la plena tutela de sus derechos.</p>	<p>Lo más lamentable es que el abandono de la ley, afecta la conciencia de niños y jóvenes acerca de los valores esenciales de la convivencia humana, lo cual pone en riesgo la esperanza de una real vigencia del Estado de Derecho en los años por venir. Por eso, se emprenderán acciones decididas a recuperar y fortalecer la enseñanza del civismo, la historia nacional y el derecho en la educación de la niñez y la juventud.</p>	<p>Aunque no se señalo en el rubro el plan nacional vigente habla de una separación de reos de acuerdo a su peligrosidad, así que como se señala en el plan anterior se buscara que los menores infractores se les proporcionen los medios para la readaptación a la sociedad y puedan ser personas productivas para el país.</p>