

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
AMPARO

**ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD
PÚBLICA EN MEXICO, PARTICULARMENTE EN EL
DISTRITO FEDERAL**

TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

EDUARDO CRUZ VERTIZ

México, Ciudad Universitaria

Agosto, 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO**

Cd. Universitaria, D.F., 9 de junio de 2011.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **CRUZ VERTIZ EDUARDO** con número de cuenta 40203547-3 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO, PARTICULARMENTE EN EL DISTRITO FEDERAL"**, realizada con la asesoría del profesor **Lic. Felipe Rosas Martínez**.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO**

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.





UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**“UNIDAD DE SEMINARIOS “JOSÉ VASCONCELOS”
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO**

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E**

Distinguido Maestro:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado y asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **“ESTUDIO CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD PUBLICA EN MÉXICO, PARTICULARMENTE EN EL DISTRITO FEDERAL”** elaborada por el alumno **CRUZ VERTIZ EDUARDO**.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que el sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., junio 8 de 2011.

LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ.
**PROFESOR ADSCRITO AL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

*mpm.

A mi madre y hermana (q.e.p.d.)

A mi esposa:

Doy gracias por la paz y
felicidad que coadyuvaron
en la realización de este trabajo

Al Lic. Felipe Rosas Martínez

Mi más profundo agradecimiento por su paciencia,
atención, comprensión y sabios consejos que inmerecidamente
me dispensó, en la realización de este trabajo

INDICE

Introducción	07
I.- Conceptos Preliminares	12
1.1.- Noción de Seguridad	12
1.2.- Concepto de Seguridad Pública	15
1.3.- Diferencia entre la Seguridad Pública y Seguridad Jurídica	21
1.4.- Derechos Humanos y Seguridad Pública	28
II.- Facultad Constitucional de la Seguridad en México	51
2.1- Artículo 21 Constitucional	51
2.1.1.- Facultad en Materia de Seguridad Pública a cargo de la Federación	64
2.1.2.- Facultad en Materia de Seguridad Pública a cargo de los Estados y los Municipios	65
2.1.3.- Facultad en Materia de Seguridad Pública a cargo del Distrito Federal	74
2.1.4.- Concurrencia en Materia de Seguridad Pública a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios	81
2.2.- Artículo 73 Constitucional	85
2.2.1.- Facultades del Congreso de la Unión en el Establecimiento de delitos y faltas contra la Federación Así como la imposición de los castigos	88
2.2.2.-Facultades del Congreso de la Unión en la Distribución de Competencias y Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, Estados y Municipios	92
2.2.3.- Facultades del Congreso de la Unión	

para la Creación de leyes que establezcan las bases de Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, Estados y Municipio	97
2.3.- Artículo 122 Constitucional (Facultad Legislativa en el Distrito Federal y Gobierno)	102
2.3.1.- Facultad Legislativa del Gobierno del Distrito Federal en Materia de Seguridad Pública	104
2.3.2.- Facultad Legislativa del Gobierno Federal en Materia de Seguridad Pública	106
III.- Facultad Legislativa en Seguridad Pública	112
3.1.- LOAPF (asamblea legislativa)	112
3.2.- Facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en Materia de Seguridad Pública	112
3.3.- De las Instituciones Federal y Local en Materia de Seguridad Pública	121
A) FEDERAL	
IV.I.- Secretaria de Gobernación (Sistema Nacional de Seguridad Pública)	125
IV.II.- Procuraduría General de la República (delincuencia)	135
IV.VII.- Secretaria de Salud (Narcotráfico y Drogas)	141
B) LOCAL	
IV.IV.- Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal	152
IV.V.- Delegaciones	156
PROPUESTA	160

INTRODUCCION

Los temas de Seguridad Pública suelen asociarse, con mayor o menor razón, a los asuntos de la justicia. Es verdad que la procuración y la administración de la justicia tienen que ver con la Seguridad Pública, pero no lo es que sean las únicas responsables de ésta. Ni siquiera la policía, instituida para la prevención del delito, puede ser cargada con la tarea, descomunal para ella, de responder por la Seguridad Pública en las ciudades, el campo, el país entero. Si queremos identificar este problema y aportarle soluciones tan razonables como eficaces, antes – mucho antes – de establecer los deberes de la policía y de confiar todo el trabajo a ésta, sería preciso fijar un catálogo de factores cuya eficacia milita a favor de la seguridad y cuya deficiencia deja a la sociedad en riesgo. Habrá que referirse, así, a la Seguridad Pública en función de la economía, de la educación, de la cultura, de la salud, de la democracia, para citar solamente los más importantes factores de seguridad o inseguridad públicas.

Se ha dicho de manera insistente que para combatir la delincuencia y elevar los niveles de seguridad es necesario aumentar la sanción penal, el número de policías y patrullas, y tolerar la violación a los derechos humanos, entre otras. Esta creencia negativa, deja de lado las verdaderas causas de la criminalidad y se olvida de la necesaria modernización de las instituciones de administración de justicia, mediante un esfuerzo global que garantice el acceso y trato igualitario a la población; que se erradique la desconfianza mutua entre esas entidades y se busque la complementariedad de ellas y la coordinación contra el crimen.

Las Instituciones encargadas de la Seguridad Pública y de la Procuración de Justicia así como las normas que regulan su estructura y funcionamiento han sido rebasadas definitivamente por la delincuencia.

A pesar de los esfuerzos que ha venido realizando el Estado para crear mecanismos de coordinación y colaboración que permitan prevenir y combatir las

actividades ilícitas, la multiplicación de los delitos es constante, afectándose la integridad y derechos de los gobernados así como el orden y la paz públicos.

El problema es claro, ni las instituciones que procuran justicia ni las corporaciones policiales han podido responder y contener a la delincuencia.

Los estudiosos de esta problemática, han llegado a la conclusión de que el actual modelo de procuración de justicia, basado en un Ministerio Público que monopoliza la investigación y persecución del delito y una policía auxiliadora en estas actividades se encuentra politizado, corrompido, saturado, retrasado y rebasado (Estos calificativos describen puntualmente el estado que guarda la institución del Ministerio Público y su relación con los cuerpos encargados de la Seguridad Pública).

La necesidad de modificar los principios tradicionales y las reglas clásicas de nuestro derecho penal, para que pueda ocuparse y ajustarse con la Seguridad Pública, por ello se busca generar un texto ordenado y funcional que fortalezca nuestras instituciones de Seguridad Pública y justicia penal, pero también que garantice a la población, de manera clara y precisa, el respeto a sus derechos y libertades fundamentales.

Una de las aportaciones de esta reforma tiene relación con el debilitamiento de la facultad investigadora del Ministerio Público y el escaso margen de acción de las policías. La mayoría de la sociedad sufre por el delito del fuero común, pero ambas, policías y sociedad, en los hechos, han sido superadas y lesionadas, no sólo por la gran cantidad de ejecuciones y actos de violencia que viven diariamente por los integrantes de la delincuencia organizada.

Por ello debemos crear un nuevo orden penal, que incorpore el concepto "Seguridad Pública", que amplíe las facultades investigadoras del Ministerio Público a las corporaciones de seguridad, que mantenga como exclusiva la facultad de imponer penas a los órganos jurisdiccionales, que delimite el actuar de la autoridad administrativa, que contemple las obligaciones internacionales de las que México es parte; pero sobre todo que desarrolle realmente un sistema

nacional de seguridad pública transversal y transparente, en el que los programas, políticas públicas y recursos sean formulados, ejecutados, controlados y evaluados por una ley que refleje los intereses del Ejecutivo federal, conjuntamente con los intereses de nuestros estados, el Distrito Federal y nuestros municipios.

En otras palabras, un reflejo sistemático, de las necesidades y problemáticas que vive la población en materia de Seguridad Pública y justicia penal dentro de nuestra federación.

En el caso particular de nuestras policías preventivas municipales, no debemos perder de vista que son las que tienen el contacto diario con el grueso de la población, muchas veces tienen información de posibles delitos antes de que exista una denuncia o querrela ante la autoridad ministerial; sin embargo, no pueden denunciar, porque no tienen los conocimientos suficientes para identificar el ilícito o, simplemente, porque están impedidos por ley para realizar acciones de investigación y rastrear indicios.

El debilitamiento de nuestras policías, al quitarles la facultad de investigación y limitarlas a funciones supuestamente de "prevención", bajo la premisa de la corrupción e impunidad existente, sólo ha contribuido al crecimiento de la delincuencia, al grado tal que hoy en día quien delinque sabe perfectamente que las probabilidades de que sea detenido son prácticamente nulas.

Estamos hablando de un margen de impunidad del 96.7 por ciento, lo cual refleja la incapacidad del actual modelo, basado en una policía preventiva y un Ministerio Público con policía investigadora, cuyos procedimientos, acciones y programas son arcaicos y limitados en cuanto a recursos humanos, materiales y económicos.

Por ello es importante que nuestra Constitución y la legislación secundaria faculten a las Instituciones encargadas de la Seguridad Pública y la procuración de justicia, federales, estatales y municipales, para que investiguen los delitos, para que los delincuentes vean que sus posibilidades de quedar impunes son reducidas y que tanto los cuerpos policiales como el Ministerio Público sean garantes de las

libertades y derechos de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios.

La solución que busquemos debe tener presente las pocas denuncias y los muchos delitos; la gran sensación de inseguridad en la población y la poca confianza en las instituciones; las averiguaciones previas mal integradas, que difícilmente llegarán a poner al presunto responsable ante la autoridad judicial. En pocas palabras, terminar con la ineficiencia, corrupción, impunidad e injusticia que afectan la sociedad.

Sabemos que existen algunos cuerpos policiales en los que la corrupción y las organizaciones criminales se han infiltrado, que hay violaciones a los derechos humanos de la población, que existen leyes obsoletas y altos niveles de impunidad, que un gran número de policías no cumplen ni siquiera con un perfil de ingreso, selección y permanencia; que están mal capacitados; sin embargo, todo ello no puede mantener nuestras leyes estáticas, las deficiencias de la mayoría de las instituciones responsables de la seguridad pública y procuración de justicia no pueden continuar gracias a estos temores.

Por el contrario, los temores del hombre deben ser las fortalezas de las instituciones, por ello actualicemos nuestra Constitución y terminemos con los anacronismos funcionales. Generemos mecanismos eficaces para la rendición de cuentas.

Por las razones expuestas se hace una propuesta que reforme a la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que no sólo obsequie al Congreso General, la facultad para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, sino que también lo faculten para establecer y organizar a las Instituciones de Seguridad Pública en todos los órdenes de gobierno y no solo en materia federal.

Una reforma al artículo 122, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual se

anexe la facultad a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de Seguridad Pública.

Se propone también, otra reforma al párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual se otorguen facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de Seguridad Pública.

A la fracción XII del artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, mediante el cual el Congreso General, faculte a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de Seguridad Pública.

La derogación por parte del Congreso General de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal creada por dicho Organo Legislativo en 1993, para dar paso a la creación de una nueva Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal pero creada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Las reformas Constitucionales en comento, que den paso, a la creación de una nueva Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, con el objeto de una Policía eficiente y eficaz, en donde se regule los recursos materiales y humanos de los cuerpos de Seguridad Pública a través de las nuevas normas, con el objeto de lograr la mejor utilización y la capacidad para alcanzar los objetivos.

CAPITULO I

I.- CONCEPTOS PRELIMINARES

1.1.- NOCION DE SEGURIDAD

El termino seguridad proviene del latín securitis, que significa confianza, tranquilidad de una persona, procedente de la idea que no hay ningún peligro que temer.

Seguridad, según el Diccionario de la Real Academia, es la “calidad de seguro”; en tanto que “seguro” es definido “libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo”.¹

De seguridad, ramo de la administración pública que vela por la tranquilidad de las personas.

La palabra seguridad en el más amplio sentido de la palabra, se refiere a la ausencia de riesgos que va desde los amplios campos del análisis internacional, pasando por la Seguridad Nacional que el Estado considera vital defender, hasta su sentido más restringido, refiriéndose a la seguridad del ser humano, en la salvaguarda de sus intereses fundamentales y de su propia vida.

En general, seguridad significa la cualidad de seguro; es decir, está ligado a las nociones de garantía, protección, defensa, libertad, salvedad y tranquilidad ante las amenazas. El término securitas deriva del adjetivo securus y éste, a su vez, del verbo curare, por lo que remite a la idea de cuidarse en toda la extensión de la palabra, la seguridad entonces supone un concepto mucho más amplio que la protección, la protección es la acción propiamente de auxiliar y/o socorrer, en cambio la seguridad además de auxiliar es también sinónimo de prevención.

Otra acepción dada a la seguridad, se define al hecho de reunirse en sociedad con el objetivo de protegerse de otros y de sí mismo. El hombre le otorga al Estado/autoridad la facultad para ejercer la violencia con el fin de garantizar el orden y la paz dentro de cada sociedad organizada. En un principio fueron los

¹ Diccionario de la Lengua Española - vigésima segunda edición, 22.ª Edición (2001)

hombres fuertes de una comunidad, después los señores feudales y el rey/emperador; hoy día, es el Estado moderno el que asume esta responsabilidad, basándose en una normatividad que establece las conductas aceptadas que permiten la convivencia civil, así como un aparato que busca garantizar y ejercer estas reglas y castigar a aquellos que deciden transgredirlas.

Los Estados democráticos contemporáneos presuponen la existencia de un estado de derecho que no sólo regula la convivencia entre los ciudadanos, sino que también limita el poder del Estado para ejercer la violencia. Se supone que éste no usará la represión, ni buscará el orden público a cualquier costo. Existen condiciones y pasos que deben seguir. En el caso mexicano, todos estos quedan incluidos dentro de la Constitución, los códigos penales, de procedimientos penales y otras legislaciones que esbozan los derechos y obligaciones del ciudadano frente al Estado.

Es importante subrayar este último punto porque la existencia de seguridad no significa necesariamente la vigencia del estado de derecho, ni que ésta seguridad vaya acompañada de justicia, es por ello vital recalcar que no es suficiente que una política garantice seguridad si ésta no genera justicia, ni adhesión a las leyes de la nación y pasa por alto los derechos humanos y las garantías Constitucionales, es una política que no cumple con su cometido. La seguridad tiene que ir de la mano de la justicia y el estado de derecho. Las políticas que no responden a esta necesidad no son congruentes con la normatividad que regula el respeto a los derechos de la población.

El concepto tradicional de seguridad es el que lo asociaba con la represión del delito y el mantenimiento del orden, se trataba, pues, de un concepto de seguridad situada en el entorno del control y de la criminalidad y eminentemente reactiva. A este concepto se adscribe la definición que de la policía hace el Código de Brumario del año IV:²

² Brumario año IV, 25 de octubre de 1795.

La policía está instituida para mantener el orden público, la libertad, la propiedad y la seguridad individual.

La evolución natural, en comparación con la medicina (asimilando el delito con una enfermedad del cuerpo social), hizo que se sopesara la seguridad de la represión a la prevención, intentando actuar, también, sobre las causas y no solamente sobre los síntomas. A esta concepción preventiva y, por tanto, pro-activa, de la seguridad, hace falta atribuir la incorporación de elementos nuevos a estas políticas, de tal suerte que a las mismas ya no les son extrañas las políticas sociales, de ocupación o, aun, urbanísticas y, de rebote, la incorporación también, de profesionales de diferentes disciplinas. En este sentido se expresaba la Grande Enciclopedia de 1910:

No se conoce sociedad organizada sin que exista un poder de policía que asegure a sus miembros la seguridad interior, reprimiendo y previniendo delitos.

Con la democratización de nuestras sociedades y la puesta en vigencia de las Constituciones políticas, a las tareas policiales de represión y prevención del delito, se les añadió y antepuso el de protección de los derechos y de las libertades de los ciudadanos, utilizándose en muchos de ellas lo siguiente:

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

Formulación moderna pero a la vez tradicional, puesto que sus antecedentes evidentes se encuentran en el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano:

La garantía de los Derechos del hombre y del ciudadano, necesita de una fuerza pública: esta fuerza es, pues, instituida en beneficio de todo el mundo, y no para la utilidad particular de aquellos a quien ha estado confiada.

No obstante, más allá de las definiciones programáticas sobre la policía, lo que sí es cierto es que todas ellas traigan implícito un concepto de seguridad

contingente, que hace falta ser conceptualizado en función del tiempo y la sociedad donde ha de operar.

Para adoptar un concepto de seguridad, hace falta examinar las declaraciones internacionales en la materia en los últimos años. Del examen de las mismas surgirán suficientes elementos para hacer una definición de seguridad, válida y que presente bastantes elementos de concurrencia por tener una pacífica aceptación.

1.2.- CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA

Una de las primeras complicaciones al estudiar la seguridad pública es que no hay una definición única y precisa acerca de lo que es. Cada autor, cada dependencia gubernamental tiene una definición distinta, dependiendo de sus funciones, objetivos, intereses e inclinación política. Sin embargo, es posible hacer ciertas generalizaciones. Por ejemplo, cuando se habla de seguridad, cada quien la percibe de distintas maneras: esto se debe a la naturaleza dual de este término. Tiene tanto una connotación objetiva, como una subjetiva, es decir, al hablar de seguridad, cualquier tipo de seguridad, no sólo se hace referencia a la realidad palpable, sino también a una percepción individual o colectiva sobre el tema.

Para poder entender el significado que normativamente se le asignó al término, es preciso referirnos al entorno de su creación. Así, la crisis de violencia que se vivió en la década de los noventa, principalmente al final del sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), orilló a posicionar el tema de la seguridad en la mesa del debate académico, político y legislativo. Al ambiente de incertidumbre que privaba a finales de 1993, hubo que sumarle la psicosis de inseguridad generada por las principales cadenas de televisión a través de una serie de programas televisivos que hicieron del delito y la violencia, un medio para aumentar sus audiencias y con ello, sus ganancias.

Con el mismo morbo que la sociedad mexicana se deleitaba con los crímenes ajenos, surgía el temor de verse involucrado como víctima de los mismos. Así entonces, la Seguridad Pública comenzó a tomar un papel preponderante en la

agenda política nacional que motivó su consecuente inserción en el ámbito normativo.

La primera ley que habló de Seguridad Pública, fue la que en el año de 1992, se expidió en Guerrero bajo el nombre de Ley de Seguridad Pública del Estado de Guerrero.³ Los artículos segundo y tercero de la misma, establecieron:

“Artículo 2.- La Seguridad Pública es una función principalmente a cargo del Estado y los Municipios con la participación de la comunidad en el ámbito de sus competencias.

Artículo 3.- La Seguridad Pública tiene por objeto salvaguardar la integridad, las garantías individuales y derechos de las personas, preservar sus libertades, el orden y la paz pública, mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la readaptación social del delincuente y del menor infractor.”

Esta legislación, pionera en la materia, destacó principalmente que la Seguridad Pública es una función del Estado, con el objetivo de proteger los derechos de las personas. Si bien no reconoció a la seguridad como un derecho, si estableció la obligación del Estado a protegerlos. La condición básica para el disfrute de los derechos y libertades de las personas, es un entorno de seguridad que así lo permita.

En la televisión, la programación de más alto rating en los últimos años ha sido la que expone la violencia en la pantalla. En los años noventa estuvieron al aire los programas de contenido delictivo más impactantes de la historia de la televisión mexicana. Entre 1996 y 1997 los ejemplos más sintomáticos fueron programas como Ciudad Desnuda, Expediente, Cámara y Delito y Primera Edición transmitidos por TV Azteca; así como Cerezo Rojo, A través del video, Duro y Directo y Fuera de la Ley, producciones de Televisa. El retiro de estas emisiones

³ Ley publicada en el Periódico Oficial No. 9, el martes 29 de Enero de 2002.

se debió a la encendida polémica que provocaron entre amplios sectores de la población y a las numerosas críticas que recibieron al ser consideradas como apología de la violencia criminal, especialmente en las noticias de TV Azteca y Televisa, aún resalta el carácter amarillista y sensacionalista en cuanto al tema de la seguridad.

Sin embargo, la referida ley consideró dentro del concepto a estudio, a las esferas de la prevención, persecución y sanción de los delitos e incluso, la readaptación social del delincuente. La seguridad ya no era una función única y exclusiva de las policías: se ampliaba su margen tanto de responsabilidad como de operatividad a todas las partes del sistema penal. Y este ejemplo normativo, repercutió a nivel federal.

Así, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, aprobada en el Congreso de la Unión y publicada el 19 de julio de 1993, en su artículo segundo, estableció:

“Artículo 2. La Seguridad Pública 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:

- I. Mantener el orden público;
- II. Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;
- III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;
- IV. Colaborar en la investigación y persecución de los delitos; y
- V. Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.”

Con esta ley, la seguridad se consideró un servicio del Estado, con el fin primero de mantener el orden público, término oscuro e impreciso, en cuya defensa puede ejercerse cualquier tipo de acción, aún en contra de los propios derechos fundamentales los cuales, por cierto; quedaron excluidos de este precepto. Como puede advertirse, esta legislación se abstuvo de dar una definición sobre el

concepto de lo que debía entenderse por Seguridad Pública, siendo ésta una cuestión fundamental para la operación de las autoridades encargadas de aplicarla.

El entorno criminal de 1994, alcanzó niveles de honda preocupación en todos los sectores sociales, mismos que se agravarían posteriormente por factores económicos: en las primeras semanas de la nueva administración federal a cargo de Ernesto Zedillo, la moneda nacional se devaluó y estalló una crisis que afectó a millones de mexicanos, muchos de los cuales perdieron empleo y casa y con ello, años de esfuerzo y sacrificio. Además del tema económico, el de la seguridad continuaba siendo un pendiente agravado y por ello, se enviaron diversas reformas al Congreso de la Unión.⁴

El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realiza la valoración.

Los casos que ocupaban el interés público, eran el levantamiento del EZLN, los pronunciamientos del Sub Comandante Marcos, el homicidio de Luis Donaldo

Colosio, las dudas respecto al trabajo de las Fiscalías encargadas del caso, los secuestros del banquero Alfredo Harp Helú y del empresario Angel Losada, el homicidio de José Francisco Ruiz Massieu, la desaparición del Diputado Manuel Muñoz Rocha, presunto involucrado en ese crimen, entre otros.

El 31 de diciembre de 1994, se reformó, el artículo 21 de la Constitución General de la República,⁵ al que se le adicionaron los siguientes párrafos:

“ . . . 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

⁴ Alvarado, Arturo y Sigrid Arzt (eds.), El Desafío Democrático de México: Seguridad y Estado de Derecho, El Colegio de México, México D.F., 2001.

⁵ Dr. Adrián Joaquín Miranda Camarena, Letras Jurídicas núm. 6, Primavera del 2008, ISSN 1870-2155.

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

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

Esta reforma Constitucional, no hizo ningún esfuerzo por desarrollar su concepto, perdiéndose así una gran oportunidad para fijar el sentido del término y más aún, la oportunidad para haberlo reconocido como un derecho fundamental de los ciudadanos, pues no basta con encontrarse previsto en el capítulo consagrado a las garantías individuales para considerarlo como tal, toda vez que su redacción está dirigida a cuestiones puramente orgánicas y de coordinación.

El 11 de diciembre de 1995, se publicó la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que en su artículo 3º indica:

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

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

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

La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección

de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.”

Con esta nueva ley, reglamentaria del artículo 21 de la Constitución General de la República, se creó un nuevo concepto de Seguridad Pública: una función estatal a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias, que comprende todas aquéllas actividades dirigidas a la prevención y persecución de infracciones y delitos; la imposición de las sanciones administrativas; la reinserción social del delincuente y del menor infractor y, en general, todas las 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 públicas.

A partir de esta legislación, la Seguridad Pública dejaba de ser un tema propio y exclusivo de las policías preventivas: de ahora en adelante todos los involucrados en el sistema penal eran los nuevos responsables ante la sociedad para otorgarles seguridad; lo mismo policías que jueces, lo mismo Ministerios Públicos que carceleros, habrían de responder dentro de un esquema de comunicación y coordinación, a un mismo fin: crear una imagen de seguridad a través de la producción de reos. Con base en esta legislación, las Secretarías de la Defensa y Marina, pasaban a formar parte de las áreas que contribuirían a esos objetivos.

De esta manera, el Estado eludía la responsabilidad de atender los factores de la criminalidad y se limitaba a generar acciones reactivas en el ámbito penal y policial.

Los temas de Seguridad Pública suelen asociarse, con mayor o menor razón, a los asuntos de la justicia. Es verdad que la procuración y la administración de la justicia tienen que ver con la Seguridad Pública, pero no lo es que sean las únicas responsables de ésta. Ni siquiera la policía, instituida para la prevención del delito, puede ser cargada con la tarea, descomunal para ella, de responder por la Seguridad Pública en las ciudades, el campo, el país entero. Si queremos

identificar este problema y aportarle soluciones tan razonables como eficaces, mucho antes de establecer los deberes de la policía y de confiar todo el trabajo a ésta, sería preciso fijar un catálogo de factores cuya eficacia milita a favor de la seguridad y cuya deficiencia de la a la sociedad en riesgo. Habrá que referirse, así, a la Seguridad Pública en función de la economía, de la educación, de la cultura, de la salud, de la democracia, para citar solamente los más importantes factores de seguridad o inseguridad públicas.

1.3.- DIFERENCIA ENTRE SEGURIDAD PÚBLICA Y SEGURIDAD JURIDICA

Conviene distinguir claramente ambas expresiones. Seguridad Jurídica hace referencia a la certeza de que la situación jurídica de una persona solo podrá ser modificada mediante procedimientos establecidos en el orden normativo. Así es su clásica definición Delos afirma que: “la seguridad jurídica es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse, le serán aseguradas por la sociedad protección y reparación”. Esta definición implica una postura amplia que comprende una garantía no solo de que el Estado va a actuar conforme lo señale el orden jurídico (principio de legalidad) sino una garantía de que el Estado no permitirá ataques violentos de terceros que dañen los bienes y derechos de los ciudadanos. En este sentido esta aparentada con la Seguridad Pública.

Una concepción tan amplia de la seguridad jurídica es problemática en las actuales circunstancias de violencia social, ya que seguridad jurídica es un concepto fundamentalmente normativo que se relaciona estrechamente con la legalidad y con el estado de derecho. Se entiende por estado de derecho un modelo de Estado en el que el gobierno está sometido a leyes, es decir no actúa arbitrariamente sino que lo hace conforme lo prescribe el ordenamiento jurídico. El principio de legalidad es el fundamento básico de las autoridades en un estado de derecho.

El gobierno puede actuar conforme a derecho, comportándose sus órganos de conformidad como lo indican sus normas y sin embargo no poder garantizar la

Seguridad Pública, como sería el caso de una situación de creciente violencia. La eficacia del derecho, que tiene que ver con el acatamiento (aplicación y obediencia) factico de las normas, es de importancia central para la garantía eficaz del derecho de las personas.

Para aclarar los conceptos anteriores me dirijo con un ejemplo: El Congreso de la Unión cumple con sus obligaciones al emitir una ley en la que sanciona con prisión a aquellos que cometan un homicidio. Cuando éste se comete, el Ministerio Público y la Policía Ministerial acatan el orden jurídico cuando investigan el delito, sin embargo; puede ser que no se encuentre al responsable a pesar de que cumplan con sus obligaciones. En este caso no puede hablarse de que se haya afectado la seguridad jurídica, aunque puede decirse que se ha cometido un hecho antijurídico, es decir una conducta ilícita que ha dañado a una persona y que merece ser sancionada por la autoridad.

En consecuencia, el hecho de que los funcionarios se apeguen a la ley en el ejercicio de sus funciones es condición necesaria, mas no suficiente, para que impere el respeto integro de terceros a los derechos de los individuos. Esto es producto de una política de Seguridad Pública que garantice el perfecto funcionamiento de las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia, así como del servicio público de policía. Desde luego es irreal que pueda existir una sociedad en donde no se ataquen los derechos de terceros; la razón de ser del derecho está justamente en prever los mecanismos para encausar los conflictos sociales.

Seguridad jurídica como garantía del ejercicio del poder institucionalizado del Estado, adquirió importancia a lo largo del siglo XIX con la puesta en marcha de la aplicación de los derechos humanos, así como con el desarrollo de la ciencia jurídica y del positivismo en el que la seguridad jurídica se constituyó en elemento esencial del derecho.⁶

⁶ Miguel Carbonell Sánchez, Los Derechos Fundamentales en México.

La seguridad jurídica, en su sentido positivo, se presenta cuando existen normas reguladoras de la conducta ciudadana, siempre y cuando estas sean previas, públicas, claras, manifiestas, y se apliquen a todos, por instituciones independientes que hagan parte de una estructura democrática.

Es la base esencial para el crecimiento económico de las naciones y del desarrollo estable de una economía de mercado basada en competitividad y la iniciativa privada; ya sea social, equitativa, solidaria o simplemente individualista.

La seguridad jurídica es el requerimiento de toda sociedad moderna y libre para desenvolverse racionalmente dando estabilidad a un país, a los agentes productivos y certeza a los ciudadanos de cuáles son sus deberes y derechos.

La sociedad sabe que existe el Derecho, que éste regula su existencia exterior y conoce sus preceptos. El Derecho se yergue como la instancia que determina todo a lo que el ciudadano deba atenerse en sus relaciones con los demás.

La seguridad jurídica como garantía de los derechos del ciudadano tiene arraigo en el "Common Law", la Carta Magna de Juan sin tierra que data de 1215 que establecía en el número XXXIX: "Ningún hombre libre será detenido ni preso, ni desposeído de sus derechos ni posesiones, ni declarado fuera de la ley ni exiliado..." En su conjunto, el texto constituye un precedente del compromiso por parte de la autoridad política de respetar determinados derechos patrimoniales, hereditarios y de libertad, pero específicamente es una cita que ha marcado el precedente del Habeas Corpus.⁷

Precisamente la seguridad jurídica es llamada así pues se deriva directamente del Derecho. La seguridad, en la medida en que es un valor, es una manera posible de ser y ello es modo de la vida humana, de la existencia del ciudadano que se siente seguro de la vida colectiva que se desenvuelve en orden.

⁷ Sagües, Néstor P. (2002). Hábeas Corpus. 3ª Edición. Buenos Aires: Editorial Astrea.

La sensación de seguridad emana de la existencia de un sistema regulador y prescriptivo de conductas y el Derecho cumple una función indispensable en esa función.

En los países en donde existe seguridad jurídica, no sólo incluye la seguridad de las instituciones, la paz, el orden, el interés en el progreso general, la pretensión y el deseo de la sociedad civilizada de tener alguna garantía contra los actos y la conducta que interfieran o sean un obstáculo al progreso económico, político y cultural; sino que en lo jurídico aplique el llamado “debido proceso” que se inicia, se desarrolla y concluye respetando y haciendo efectivos los presupuestos, los principios y las normas Constitucionales.

En épocas no muy remotas, el proceso penal se desarrollaba atendiendo únicamente a las normas procesales, sin tener la menor preocupación de saber que existían los derechos que podía ejercer el acusado y las normas que limitaban el poder del Estado.

En una nación en que las normas cambian constantemente según el capricho del gobernante de turno, puede decirse que no tiene seguridad jurídica, y quien desee invertir en un país así debe saber que se le pueden presentar muchos problemas de orden legal debido al vaivén de las reglas, la corrupción de los servidores públicos, la doble moral y el sinnúmero de requisitos que hay que cumplir, sin tener la confianza de que al final todo ha de salir bien.

Para varios autores expertos en el tema, el concepto de Seguridad Pública es el adecuado y no ven razones para redefinirlo ni mucho menos para cambiarlo. A mi consideración, el término es caduco, confuso e inoperante. Somos partidarios del término seguridad ciudadana por las razones que enseguida se exponen.

Se trata de un término reciente y relacionado directamente con la democracia. Su aspecto esencial es que se le considera como un derecho de las personas y no como una atribución estatal. En varios países así se reconoce en sus Constituciones. Veamos dos ejemplos:

Constitución de Bolivia:

Artículo 7. Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio:

a) A la vida, la salud y la *seguridad*

Constitución Española:

Artículo 17.1 Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad.

En los textos referidos, el Constituyente de esos países reconoce a la seguridad como un derecho fundamental de los gobernados lo cual es básico para el modelo de actuación policial imperante.

Avilés Ferré, haciendo alusión a la Constitución de España, sostiene:

“En línea con la doctrina de los derechos humanos, que se remonta al siglo XVIII y se universaliza con la Declaración de las Naciones Unidas de 1948, la democracia española concibe la seguridad como un derecho fundamental de la persona. Este es el principio de mayor categoría en la jerarquía de valores en que ha de basarse toda reflexión sobre el futuro de la seguridad”.⁸

Por su parte, Lledó Real anota:

“El concepto de seguridad, tal y como se emplea en la mayoría de nuestras Constituciones, es un concepto completo, eminentemente socio-político y que se puede definir como aquella situación social que se caracteriza por un clima de paz, de armonía, de convivencia entre los ciudadanos, que permite y facilita el libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales, así como el normal funcionamiento de las instituciones públicas y privadas. Así, no es el Estado, sino el ciudadano y su libre desarrollo quien ocupa el espacio central en el ámbito de la seguridad, que pasa a convertirse en un elemento básico e

⁸ Constitución Española, 1978-1988. Vol. 3. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988. Avilés Farré, J

imprescindible de la calidad de vida, del bienestar, del desarrollo y del progreso social.

La seguridad ciudadana desde un punto de vista democrático, es una situación social que posibilita el desarrollo de la libertad y de los derechos humanos y que no depende únicamente de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, ni de la seguridad privada, sino más bien de la cohesión social y de la solidaridad que de manera real y efectiva exista en una sociedad determinada, en un momento preciso y de la existencia de un orden jurídico, económico y social justo.”⁹

Los artículos donde se encuentra la expresión Seguridad Pública en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los siguientes: 32, primer párrafo, 115 fracción III inciso h), 122 fracción II , inciso c) y fracción IX y 123 apartado B, fracción XIII ; en lo que se refiere concretamente a las procuradurías: 102 apartado A y 119, asimismo, en lo que hace a los procedimientos penales competencia del Ministerio Público y de sus órganos auxiliares, los artículos Constitucionales que presentan regulación al respecto son los siguientes: 14, 15, 16, 19, 20, 21 y 22.

Es importante señalar que la norma fundamental no presenta un concepto claro de Seguridad Pública. Así, en el artículo 115 se determina que será competencia del Municipio, con el concurso de las Entidades Federativas, tener a su cargo la Seguridad Pública y el tránsito. En consecuencia la Seguridad Pública es una competencia fundamentalmente Municipal, en los términos de las leyes locales que la regulan. Dicho concepto no implica la procuración de justicia, que Constitucionalmente queda reservada para el Ministerio Público.

Por su parte el artículo 122 en su fracción II inciso c), dispone que corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el mando de la fuerza pública en el

⁹ La Expansión del Derecho Penal, segunda edición 2001, La Revisión del Léxico Jurídico de la Real Academis de la Lengua Española

Distrito Federal, y la designación del servidor público que la tenga a su cargo; asimismo determina que el Ejecutivo Federal podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal, las funciones de dirección en materia de Seguridad Pública.

El artículo 123 apartado B, dispone que el Congreso de la Unión tendrá facultad para expedir leyes sobre el trabajo, que rijan entre los poderes de la unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. Además, en su fracción XIII expresa que los cuerpos de Seguridad Pública se regirán por sus propias leyes.

Cabe aclarar que éste párrafo, constituye una verdadera laguna técnica, ya que por mandato Constitucional se prescribe que exista una ley, misma que ha sido elaborada por el Congreso de la Unión, siendo que la única ley que reglamenta esta fracción es la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, empero no existe la ley que regule a las policías federales.

En cuanto a la procuración de justicia, el artículo 102 apartado A, organiza al Ministerio Público. Esta Institución está encabezada por el Procurador General de la Republica, mismo que a su vez es designado y removido discrecionalmente por el Ejecutivo Federal. El Procurador General de la Republica ejerce Constitucionalmente funciones de fiscalía general del Estado (ejercicio de la acción penal y la investigación de los delitos) de Consejería Jurídica del Gobierno y de representación de la federación en todos los juicios en que ésta sea parte. Además en términos reales algunas de sus funciones son también de Secretaría de Justicia.

A través del tiempo se han vertido importantes reflexiones respecto a los problemas que tal concentración de funciones ha generado, destacando las funciones del Ministerio Público la cual debe ser exclusivamente Técnica, por lo que bajo ningún concepto se justifica que la Institución carezca de la independencia y autonomía necesarias. Estos son elementos que lo caracterizan de otras legislaciones, en la nuestra en cambio; todos sus miembros son nombrados por el Ejecutivo Federal en los términos de su ley orgánica.

Por lo que respecta a las Procuradurías de las Entidades Federativas, la Constitución Social y Política Federal, no hace mención alguna sobre ellas, lo que implica en términos del artículo 124, que su regulación queda íntegramente conferida a dichas entidades federativas. En el caso de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el artículo 122 fracciones VIII, dispone que el Ministerio Público estará a cargo de un Procurador de Justicia, mismo que será nombrado por el Jefe del Distrito Federal y aprobado por el Ejecutivo Federal.

Los principios fundamentales de actuación del Ministerio Público adoptan la forma de garantías constitucionales de los artículos 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22 y 23. Es importante señalar que un principio básico ha sido que la policía ministerial esté bajo la autoridad y mando inmediato Del Ministerio Público.

1.4.- DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD PÚBLICA

El tema de la Seguridad Pública es una de las preocupaciones permanentes de los ciudadanos, en casi todas las encuestas este tema, ocupa uno de los primeros lugares; sin embargo a esta preocupación no le sigue un nutrido debate, alentado por la sociedad misma, que lleve a mejores diagnósticos y al diseño de innovadoras alternativas para asegurar lo que también es un derecho humano, la seguridad ciudadana. Como lo indicará Roberto Cuellar M. en su intervención en Antigua-Guatemala del 15 al 16 de noviembre de 2001:

La seguridad ciudadana es un tema que se mantiene en un primer lugar de las agendas nacionales debido a que su antítesis, la inseguridad ciudadana, es el reclamo más constante que las personas les hacen a las autoridades Nacionales o Municipales. Esa circunstancia ha generado las más diversas teorizaciones sobre el tema, no siempre bien enfocadas hacia la determinación de las causas y su erradicación, sino más bien hacia acciones más de carácter reactivo que preventivo. Es así como por lo general, se responde a concepciones muy

seguristas que le dan énfasis al tratamiento estatal y/o represivo del problema, lo cual se encuentra reflejado claramente en las políticas policiales.¹⁰

Diversos factores como la no distinción entre Seguridad Pública y Seguridad Nacional, la ineficacia del sistema penal, así como la exacerbación que de este tema hacen los medios de comunicación han convertido el tema de la Seguridad Pública en problema aparentemente unívoco, haciendo entonces creer que la única alternativa es la visión policíaca y represiva, donde se criminaliza la pobreza o se imponen medidas como la del "alcoholímetro" sin pedir que la autoridad justifique que es una medida idónea y que efectivamente no existe otra posibilidad para generar esta restricción a las garantías ciudadanas.

Muchas veces el cuestionamiento que las defensoras y defensores de derechos humanos han hecho a las medidas que aumentan la discrecionalidad de las policías o que sólo proponen mayores medidas represivas ha servido para acusar de que "defienden delincuentes" y que no les preocupa los derechos de los ciudadanos honestos. Por supuesto que interesa el tema de la Seguridad Pública pero desde otras y mejores perspectivas.

Por ejemplo, al abordar este tema, es necesario revisar y asegurarnos de cuál es el concepto que mejor identifica el problema. El concepto de seguridad ciudadana, debe entenderse "como la protección que debe brindar el Estado a las personas respetando sus derechos y libertades fundamentales" y no así el de Seguridad Pública.¹¹ La razón es que el primero coloca a la persona y no al Estado como el centro de la seguridad. Igualmente es necesario distinguir con mucha precisión entre la función de Seguridad Pública y la impartición de justicia penal.

Que actualmente vivamos una seria crisis de las instituciones que administran la justicia, lo que no debe llevarnos a olvidar que la seguridad ciudadana es un

¹⁰ Seguridad Ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y política en los años noventa, Serie de Políticas Sociales, N° 32, Santiago de Chile, CEPAL.

¹¹ Gonzales, Patricia (2003): [Seguridad ciudadana](#). (Cuadernos de Seguridad y defensa, 2) Ciudad de Guatemala: FLACSO.

derecho de los ciudadanos cuya satisfacción corresponde al ámbito del poder ejecutivo a través del servicio público de la policía y que se debe evitar buscar, como actualmente se pugna, que las policías preventivas realicen tareas de investigación de delitos, desvaneciendo la imprescindible distinción entre Seguridad Pública y justicia penal.

En el análisis del problema de la seguridad ciudadana debiéramos llegar a determinar el grado de erosión de los niveles de convivencia ciudadanos que genera la inseguridad, para lo cual se necesita que se asegure la existencia de un diagnóstico de la realidad económica, socio cultural y criminológico, y no sólo este último. De forma que entonces el trabajo de seguridad sea planteado como un trabajo de reconstitución del tejido social y en consecuencia la policía considerada como una institución que contribuye a la reconstitución de la convivencia comunitaria. De tal manera que las estrategias de seguridad ciudadana sean fundamentalmente preventivas e integrales.

Por supuesto que estos puntos apenas esbozados son parte de un debate que se desarrolla en muchas ciudades y países del mundo y de América Latina. La seguridad ciudadana es uno de los temas más saltantes en las democracias y por supuesto que también lo es para nuestro continente.

Con frecuencia, algunos miembros de las corporaciones de Seguridad Pública han manifestado que la defensa y protección de los derechos humanos favorece a los delincuentes y perjudica a las víctimas del delito. Esta afirmación es errónea, y no tiene fundamento jurídico que la sostenga. El argumento ha causado una grave confusión entre la población; de ahí la necesidad de exponer algunas razones que la desmientan. La creencia de que la defensa y protección de los derechos humanos beneficia sólo a los delincuentes es falsa. Todos, sin distinción, gozamos de los derechos consagrados en nuestras Constituciones, así como en los diversos instrumentos internacionales en la materia. Los niños, las personas de la tercera edad, las que viven con VIH/sida, los indígenas, la mujeres, las lesbianas y homosexuales, los niños de y en la calle y los policías gozan de ellos, salvo en

algunos casos en que el derecho a la libertad personal puede ser legítimamente restringido. Sin embargo, la privación de la libertad origina nuevos derechos.

Cualquier acusación o detención debe estar sustentada en los procedimientos que la propia Constitución ha establecido. Además, debe prevalecer el derecho a la información (motivo, delito y quién acusa), a la defensa, a ser oídos y juzgados en un tiempo razonable, a no ser torturados, a la indemnización, a un trato digno por parte de las autoridades, a recibir atención como víctima y, sobre todo, a la justicia, la cual se relaciona con el deber del Estado de investigar y sancionar. Ésta debe ser efectiva, pronta y expedita. Por su parte, de la autoridad competente brindará la orientación adecuada.

Estas garantías, que nos han legado nuestros legisladores, tienen por objeto evitar arbitrariedades de las autoridades por exceso o defecto en la aplicación de la ley. Nos dan la seguridad (jurídica) de que las autoridades sólo podrán proceder en nuestra contra si se ajustan a los supuestos y procedimientos establecidos en la propia Constitución, y nos garantizan el derecho a la justicia en caso de ser víctimas de un delito; con ello se evitan hechos tan penosos de justicia por mano propia.

No debe escandalizarnos el que se insista a las autoridades que respeten esos derechos, sino más bien cuando son violados. Por eso es aberrante pensar que una política de seguridad ciudadana pueda consistir en tolerar, por ejemplo, detenciones ilegales o arbitrarias o en desconocer los derechos del detenido o procesado, o de la propia víctima. Al contrario, aquélla debe garantizar un equilibrio entre los derechos del delincuente y los de la víctima, así como con los de la sociedad en general, que espera que el delito sea investigado y sancionado para evitar la impunidad.

Muchas veces los servidores públicos, valiéndose de su cargo, se olvidan de que su misión es proteger a los ciudadanos y los derechos humanos, y que las armas les fueron confiadas para defender a la ciudadanía y no para atacarla.

Atañe a los órganos correspondientes, velar por los derechos de las víctimas del delito.

Esto no es cumplido plenamente, un alto porcentaje de las quejas presentadas en las comisiones de derechos humanos ha sido de víctimas que han quedado desamparadas ante la impunidad, la inacción o ineficiencia del sistema de administración de justicia. Muchas denuncias formuladas no han sido debidamente investigadas; otras ni siquiera se han indagado. En las que se hacen investigaciones hay serias deficiencias jurídicas que serán aprovechadas por el acusado en su defensa o serán tan graves que el juez no pueda continuar con el procedimiento. Y en las que se ha concedido orden de detención, éstas no se han ejecutado.

La defensa y protección de los derechos humanos no son un obstáculo para combatir el crimen.

Las causas de la inseguridad que viven nuestros países son diversas: corrupción, impunidad, violencia, desconfianza en las autoridades, entre muchas más.

Sin embargo, algunos se han empeñado en señalar que quienes se dedican a "la protección y defensa de los derechos humanos" la han ocasionado y que, además, no les permiten combatirla, esto es falso. Para muchos servidores públicos, este argumento les sirve como pretexto para seguir ocultando su ineficiencia y, en ocasiones, sus complicidades.

Todos sabemos que una de las causas más comunes de la inseguridad es la corrupción. Debemos entender que ésta no sólo significa aceptar o pedir una dádiva, sino dejar de hacer cuando se está obligado a ello.

El no arrestar a quien debió ser detenido genera impunidad; deja sin castigo cuando debía haberlo. La impunidad se manifiesta cuando los ciudadanos no denunciemos algún delito que, sabemos, se ha cometido, ya sea por miedo, ignorancia, o desconfianza en las autoridades; cuando el policía no detiene por

ineficacia, incapacidad, complicidad o desconocimiento; cuando las autoridades no hacen debidamente su trabajo, entre otros casos.

Esto genera violencia, al no ver satisfecho ese derecho, dejamos en la víctima del delito un deseo de "justicia" muchas veces traducida en venganza, que se cobrará tal vez por su propia mano. Esta situación genera gran desconfianza en las instituciones de administración de justicia. Menos ciudadanos acudirán a ellas a denunciar, mientras que los delincuentes seguirán haciendo de las suyas a la sombra de la impunidad.

El reto, tanto de las instituciones de Seguridad Pública como de la sociedad en general, es romper el círculo vicioso que forman la corrupción, la impunidad, la violencia y la desconfianza.

La defensa y la protección de los derechos humanos pugnan por una política de seguridad ciudadana que actúe sobre las causas de la criminalidad y privilegie la prevención e investigación del delito.

Se ha dicho de manera insistente que para combatir la delincuencia y elevar los niveles de seguridad es necesario aumentar la sanción penal, el número de policías y patrullas, y tolerar la violación a los derechos humanos, entre otras. Esta creencia negativa deja de lado las verdaderas causas de la criminalidad y se olvida de la necesaria modernización de las instituciones de administración de justicia, mediante un esfuerzo global que garantice el acceso y trato igualitario a la población; que se erradique la desconfianza mutua entre esas entidades y se busque la complementariedad de ellas y la coordinación contra el crimen.

Una política de seguridad ciudadana seria debe atacar las causas de la criminalidad y prever medidas en el ámbito social, de la infraestructura, la educación y la participación de la sociedad, para prevenir o combatir todo factor criminal y así dificultar las comisión de delitos.

Para hacer frente a este desafío hay que humanizar y hacer más eficaz la respuesta del Estado, con la capacitación y profesionalización de los cuerpos policiales. Para ello se requiere:

1.- Interés del Estado y la sociedad para que la formación del policía se oriente hacia el respeto al orden legal y de los derechos humanos de los ciudadanos.

2.- Dignificación de la actividad policial, el policía es un servidor público encargado de la seguridad, pero sobre todo es una persona con una actividad que merece alta valoración social y, por lo tanto, debe ser correspondida con el respeto a sus derechos y la satisfacción de sus necesidades elementales.

3.- Evaluación del trabajo policial no sólo por sus resultados, sino por los medios empleados. Esta apreciación será permanente, y en ella no sólo habrá de intervenir el Estado, sino también la sociedad, que debe convertirse en un actor coadyuvante de las distintas etapas que implica una estrategia de Seguridad Pública. Los mecanismos e instrumentos de la actuación policial deben regularse según el criterio "mayor eficacia-menor costo para las personas en el ejercicio de sus derechos". En este sentido, su actuación debería estar sustentada en el criterio: "Prevención en la medida de lo posible y represión en la medida de lo estrictamente necesario".

4.- La participación de la sociedad en la evaluación de sus necesidades, así como en los planes de Seguridad Pública.

5.- Adopción, por parte de los cuerpos policiales, de códigos de conducta o ética.

6.- Mecanismos que resuelvan algunos problemas entre los ciudadanos de forma no violenta, a través de la mediación o solución pacífica de los conflictos.

La Seguridad Pública no sólo es un problema de los cuerpos policiales. La colaboración de todos los actores sociales es urgente, especialmente cuando vemos que las debilidades en este rubro son fuente de una violencia e impunidad que afectan la vida, la integridad, la libertad y el derecho a la justicia de las

personas y, en general, el de todos a llevar una vida libre de temores y sobresaltos.

Para que la lucha contra la delincuencia sea eficaz, las acciones deben ser legítimas, esto es, respetar la Constitución y con ello los derechos humanos, no sólo por el bien de la legalidad, sino por el de la sociedad, para que recupere ese espacio tan natural que le ha sido arrebatado: la calle.

Está claro que los Estados son entidades responsables por la seguridad de los ciudadanos, pero la historia reciente ha demostrado que la producción de seguridad puede tomar como horizonte ciertas claves excluyentes e incluso siniestras, o puede reposar en políticas que con los ojos abiertos a una realidad compleja e interconectada, respondan con una perspectiva de derechos humanos a través de instituciones profesionales y competentes ante los patrones violentos y de criminalidad que surcan a una sociedad.

Bajo el marco internacional de los derechos humanos, la responsabilidad de los Estados se expresa no sólo en el deber de respetar los derechos humanos internacionalmente reconocidos, sino también en actuar con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar aquellas prácticas lesivas contra las personas por parte de agentes gubernamentales o particulares, cualquiera sea el ámbito en el que ocurra.¹²

Recorrido más de medio siglo desde que la comunidad internacional adoptara un marco jurídico desde el cual se le exige a los Estados rendir cuentas sobre el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, se puede observar una realidad bastante desajustada de la visión esperada.

¹² Pérez Luño, Antonio Enrique (2005). Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución. Madrid: Tecnos. ISBN 84-309-4284-X

ANEXO I

GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DERECHOS HUMANOS

ANTECEDENTES

Al usar las locuciones declaración de derechos, estatuto de la persona, derechos humanos, garantías del gobernado, garantías individuales y derechos del gobernado en general, nos referimos a las prerrogativas alcanzadas por los hombres frente al poder público personificado en la autoridad. Son los derechos que los gobernados pueden oponer a los gobernantes con el fin de que se conduzcan de la manera dispuesta por aquellas normas del orden jurídico del Estado que protejan la vida, la integridad, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y la propiedad de las personas. Negamos desde luego, que existan derechos naturales o inherentes al hombre, en todo caso, con esas expresiones se significan los valores individuales y sociales sobre el hombre, su dignidad y su desarrollo, pero no derechos.

En el mundo antiguo -Grecia y Roma- la población del Estado disponía de derechos frente a otros gobernados pero no frente a las autoridades. La tendencia a encausar el ejercicio del poder a través de los derechos humanos se inició en la edad media, específicamente, en el derecho inglés y en el español.

En el derecho inglés sobresale el conjunto de prerrogativas que en 1215 lograron los barones al obligar al rey Juan a firmar la Carta Magna, obteniendo el reconocimiento de diversas limitaciones al poder de la corona, que significaron derechos a favor de la nobleza.¹³ A partir de esa Carta, el rey ya no pudo, por sí y ante sí, aplicar tributos sin consentimiento de la asamblea de los hombres libres; tampoco privar de la vida ni allanar propiedades, ni desterrar del reino a los

¹³ Crónica de la Humanidad 1987, Plaza & Janés: ISBN:84-01-60699-3

hombres libres, si previamente no existía una decisión que justificara la medida y que hubiese sido adoptada por los iguales del afectado.

Estos primeros derechos, que constituyen antecedentes del Parlamento y del jurado de los ciudadanos, se reiteraron y perfeccionaron en la Gran Carta de Enrique III, de 1225. Destaca también la petición de derechos de Edward Coke que el Parlamento hizo suya en 1628, por virtud de la cual el rey Carlos I, reconoció su obligación de respetar las leyes y costumbres del reino –Common Law-. En 1639 se produjo un paso más en la determinación de los derechos de los súbditos frente a la Corona a través del Bill of Rights, que prohibió la suspensión y la aplicación discriminatoria de las leyes, los juicios por comisión y las multas ruinosas; también reafirmó que toda contribución debía ser autorizada por el Parlamento, reconoció el derecho de los súbditos a formular peticiones al Monarca y confirmó la libertad de los comunes a elegir a sus representantes. Resalta el Instrument of Government de 1653, mediante el cual Oliverio Cromwell estableció una especie de separación de poderes para evitar la arbitrariedad y garantizar los derechos del pueblo inglés.

En el derecho español destacan los fueros o derechos derivados de los pactos de Sobrarbe –siglo VIII- y de los reinos de Castilla y Aragón –siglo XII-. Los fueros y su complemento, el Justicia Mayor, permitieron a los súbditos protegerse de la arbitrariedad del rey. Los fueros son los derechos reconocidos por la Corona que protegían la vida, la libertad y la propiedad de los súbditos; también establecían procedimientos de seguridad jurídica que el Rey y sus agentes debían respetar. En este rubro resaltan los principios de legalidad y de audiencia a favor de las personas sometidas a procedimientos criminales.

El Justicia Mayor resulta ser la Institución más notable en la protección de los derechos de los súbditos. Constituye un antecedente del juicio de amparo ya que su titular, nombrado por el Rey, se encargaba de evitar que éste violara los derechos de sus súbditos. Al respecto Burgoa Horiguela explica:

“...el Justicia Mayor de Aragón encarnaba a un funcionario judicial encargado de velar por la observancia de los fueros contra los actos y disposiciones de las autoridades, incluyendo al Rey mismo, que los violasen en detrimento de cualquier súbdito. Por ende, el Justicia era un verdadero órgano de control del derecho Foral aragonense y su existencia, según dijimos, se hace remontar hasta el siglo XII de nuestra era. Es satisfactorio observar que el Reino de Aragón se adelantó mucho a la implantación de sistemas de control similares en otros países del Medievo europeo sin excluir a la misma Inglaterra, pudiendo afirmarse que la Institución Aragonense, originada en los famosos pactos de Sobrarbe, entraña un verdadero antecedente hispánico de nuestro juicio de amparo...”.

El siglo XVIII marcó la definición de los Derechos de los gobernados, en especial, con las primeras declaraciones de Derechos que se contienen en la Constitución de Virginia del 12 de junio de 1776 y en el acta de independencia de las colonias inglesas en América, del 04 de julio de ese mismo año.

En la primera se afirma: “...Todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes cuando entran en estado de sociedad, de los que no pueden ser privados sus descendientes ni ellos por ningún contrato; a saber: el goce de la vida y de la libertad, los medios de adquirir o poseer propiedades, así como la persecución y la obtención de la felicidad y de la seguridad...”.

En una parte de la Declaración de Independencia se expresan las siguientes ideas: “...Mantenemos que estas verdades son evidentes por sí mismas: que todos los hombres son creados iguales; que están dotados por su creador con derechos inherentes e inalienables; entre ellos la vida, la libertad y la persecución de la felicidad...”¹⁴

¹⁴ ESTA INFORMACION FORMA PARTE DE LOS [DOCUMENTOS HISTÓRICOS](#) CONTENIDOS EN [WIKISOURCE](#).

A pesar de estas declaraciones, Estados Unidos nació con el estigma de toda sociedad esclavista, que mantuvo hasta 1865 en que fue abolida la esclavitud.

De mayor trascendencia que las declaraciones producidas en Norteamérica fue la Declaración sobre los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, donde se reiteraron los principios de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica. Asimismo, la Declaración francesa definió la característica que, en concepto de sus autores, todo gobierno debe tener: "...disponer de una Constitución que determine, por una parte, los Derechos Humanos que el Estado debe reconocer porque son inalienables e imprescriptibles y, por la otra, la división de poderes que evita la arbitrariedad y el abuso que trae consigo la concentración del poder...".

A partir de estas declaraciones el Estado contemporáneo adoptó como principio Constitucional la definición de aquellos derechos que los gobernados tienen y pueden oponer ante las autoridades.

EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO

Recién iniciada la guerra de independencia, el 19 de octubre de 1810 el Intendente de Valladolid, José María de Ansorena Caballero, expidió un bando que abolió la esclavitud y determinó la pena capital para aquellos que lo desacataran, cumpliendo así las instrucciones impartidas por Miguel Hidalgo. El 17 de noviembre de ese mismo año, José María Morelos, en nombre de Miguel Hidalgo, emitió otro bando que prohibió la mención de las calidades de indios, mulatos y castas, ordenando la denominación de americanos para todos los individuos; además, prohibió los tributos y la esclavitud, y canceló las deudas que los americanos tenían con los europeos.¹⁵

¹⁵ En Terán, Marta y Norma Páez (selección de textos): Miguel Hidalgo: Ensayos sobre el mito y el hombre (1953-2003), Madrid, 2004, pág. 15

Por su parte, el 06 de diciembre de 1810, Miguel Hidalgo expidió en Guadalajara el conocido bando en que prohibió la esclavitud y estableció la pena de muerte para quienes mantuvieran sometidos a sus esclavos.

La Suprema Junta Nacional Americana expidió en Zitácuaro, en 1811, los elementos Constitucionales elaborados por Ignacio López Rayón. En este documento se adoptaron las siguientes determinaciones: la proscripción de la esclavitud, la igualdad, la libertad de imprenta, la inviolabilidad del domicilio y la prohibición de la tortura.

Posteriormente, el 14 de septiembre de 1813, después de instalar el Congreso de Chilpancingo, Morelos entregó un proyecto de Constitución denominado “Sentimientos de la Nación”, a los 8 Diputados que lo integraban: José María Liceaga, Ignacio López Rayón, José Sixto Verduzco, Carlos María de Bustamante, José María Cos, Andrés Quintana Roo, José Manuel Herrera y José María Murguía. De ésta memorable documento, destaca las siguientes características:

Reiteró la declaración de independencia de la América Mexicana, en el artículo primero; declaró a la religión Católica como oficial, sin tolerancia de otra, en su artículo segundo; afirmó el origen popular de la soberanía, en el artículo quinto; estableció prerrogativas a favor de los americanos y restricciones a los extranjeros en los artículos nueve y diez; proscribió la esclavitud, las castas, la tortura y los tributos ruinosos y protegió el derecho de propiedad y la inviolabilidad del domicilio, en los artículos quince, diez y siete, diez y ocho y veintidós.

En este documento sobresale el artículo doce que ofrece el núcleo ideológico que hasta ahora ha tenido la nación mexicana, al definir como imperativo humano, jurídico, político, ético y económico, el de moderar la opulencia y la indigencia y la de aumentar el jornal del pobre para mejorar sus costumbres y alejarlo de la ignorancia, la rapiña y el hurto.

Este documento Constitucional, aprobado por el Congreso de Chilpancingo, tuvo un contenido determinado por Morelos, por lo mismo, integra una de las expresiones normativas más aproximadas a las ideas de Juan Jacobo Rousseau. Esta Constitución tiene un valor histórico, más que normativo, porque nunca tuvo una vigencia estable. Destaca los siguientes señalamientos: Mantuvo la intolerancia religiosa a favor de la religión Católica (artículo I);; definió la Soberanía como la facultad de dictar leyes y de establecer libremente la forma de gobierno, y le asignó como atributos la imprescriptibilidad, la inalienabilidad y la indivisibilidad, precisando su origen popular y atribuyen su ejercicio a los Diputados Representantes de la Nación; dispuso a favor del pueblos el derecho de modificar, alterar y abolir la forma de su gobierno (artículos 2,3 4 y 5).

Estableció como causas de pérdida de la calidad ciudadana los crímenes de herejía, apostasía y aquellos cometidos contra la Nación (artículo 15). Contempló derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, a favor de los ciudadanos (del artículo 24 al 40). La forma de Estado, fue centralista en tanto que no prescribió grados de autonomía a favor de las provincias.

Adoptó una forma de gobierno republicano con visos de gobierno convencional porque si bien es cierto que separó los órganos del Estado y los hizo rescindir en el Supremo Congreso, en el Supremo Gobierno y en el Supremo Tribunal de Justicia, atribuyó al primero las facultades de nombrar a los integrantes del gobierno y del Tribunal de Justicia (artículos 44 y 103). El órgano Ejecutivo se depositó en tres individuos que gobernarían por cuatrimestres en forma sucesiva (artículo 132).

En el Reglamento provisional político del Imperio Mexicano de 1822 del artículo -9 al 18¹⁶- se reconocieron los Derechos de Libertad, propiedad, seguridad e

¹⁶ Cuadernos Hispanoamericanos Nº 270, diciembre 2006, [Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes](#)

igualdad ante la ley. También se consagró la inviolabilidad del domicilio y se prohibieron penas como la confiscación, el tormento y aquellas que trascendieran a la familia del reo.

En la Constitución del 04 de octubre de 1824 no se hizo alguna declaración específica sobre los Derechos del Hombre porque sus autores, congruentes con la original concepción del Federalismo, consideraron que correspondía a los Estados la determinación de esos derechos. Sin embargo, en la sección quinta del Título Tercero, relativo a las facultades del Congreso General, el artículo 49.III dispuso como uno de los objetos de las leyes, lo siguiente "...proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio, y mucho menos abolirse en ninguno de los Estados ni Territorios de la Federación...", y en la sección Cuarta del Título Cuarto al referirse a las restricciones de las facultades del Presidente, en el artículo 112.II y III, dispuso lo siguiente: " No podrá el Presidente privar a ninguno de su libertad ni imponerle pena alguna, pero cuando lo exija el bien de la Federación; podrá arrestar, debiendo poner a las personas arrestadas, en el termino de 48 horas a disposición del Tribunal o Juez competente...el Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular o corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad o la posesión, no lo podrá hacer sin la previa autorización del Senado, y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno". Finalmente, en los artículos 146 al 149 de la sección Séptima, consagró una serie de derechos del gobernado, en los siguientes términos: la pena de infamia no pasará del delincuente que lo hubiere merecido; quedan prohibidos los juicios por comisión, la confiscación de bienes, las leyes retroactivas y los tormentos.

En las siete Leyes Constitucionales de 1836 –Constitución Centralista- se estableció un apartado -Primera Ley, artículo 2- bajo la denominación de

“Derechos del Mexicano” que estableció prerrogativas de seguridad jurídica como aquella que prohibió detenciones por más de 3 días sin que el responsable remitiera al gobernado ante la autoridad Judicial. También proclamó el respeto a la propiedad; definió un procedimiento de expropiación y proscribió el cateo y los Tribunales Especiales. En las bases orgánicas de la República Mexicana de 1843, que mantuvo la forma de Estado Centralista, se incluyó una Declaración de Derechos que reiteraba los previstos por las Siete Leyes Constitucionales de 1836. La Constitución de 1857 consagró las garantías de los gobernados –Primer Capítulo del Primer Título- en forma semejante a como lo hace la de Querétaro de 1917.

LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS DERECHOS DEL GOBERNADO

El estudio de los Derechos Humanos permite distinguirlos de los Derechos del Gobernado; aquellos son una especie de éstos, lo más importante ciertamente. Entre el género –Derechos del Gobernado- y la especie –Derechos Humanos- existen diferencias que descalifican el error de identificarlos puntualmente.

Gobernante es la persona jurídica que tiene la posibilidad de emitir un acto de autoridad y gobernado es la persona jurídica susceptible de ser afectada por un acto de autoridad. La relación que genera el acto de autoridad y las características de este son así: en toda estructura estatal pueden producirse 3 tipos de relaciones normativas: las de coordinación, las de supraordinación y las de supra a subordinación.

Al respecto, la explicación de la naturaleza jurídica que es aceptada con más frecuencia, la ofrece Ignacio Burgoa Horiguela¹⁷ que al caso en concreto explica:

“...por tanto, estas (garantías individuales) se traducen jurídicamente en una relación de derecho existente entre el gobernado como persona física o moral y el

¹⁷, Ignacio Burgoa Orihuela, Las garantías Individuales, vigésima edición 1996.

Estado como entidad jurídica y política con personalidad propia y sus autoridades...en la vida de cualquier Estado o sociedad existen 3 fundamentales tipos de relaciones, a saber: las de coordinación, las de supraordinación y la de supra a subordinación. Las relaciones de Coordinación son los vínculos que se entablan merced a una gama variada de causas entre dos o más sujetos físicos o morales dentro de su condición de gobernados. Estas relaciones pueden ser de índole privada o de carácter socio-económico. En el primer caso, cuando están previstas y reguladas por las normas jurídicas, el conjunto de éstas constituye lo que suele denominarse (derecho Privado); y en el segundo, si las citadas normas las imponen y rigen su agrupamiento integra lo que se llama "Derecho Social". En ambas hipótesis, los sujetos de las relaciones reguladas jurídicamente no son los órganos del Estado...las relaciones de Supraordinación se establecen entre los diferentes órganos de poder o gobierno de un Estado o sociedad, normando la actuación de cada uno de ellos; y si esta normación se consagra por el Derecho Positivo, la rama de éste que la Instituya configura tanto el Derecho Constitucional como el Administrativo en sus aspectos orgánicos. A diferencia de los dos tipos de relaciones que se han mencionado, que reconoce siempre una situación igualitaria o de paridad formal entre sus sujetos (gobernados entre sí o autoridades entre sí), las relaciones de supra o sub-ordinación descansan sobre una dualidad cualitativa, subjetiva, o sea, que surgen entre dos entidades colocadas en distinto plano o posición, es decir, entre el Estado como persona jurídico-política y sus órganos de autoridad, por un lado, y el gobernado por el otro. En dichas relaciones, la persona moral estatal, y sus autoridades desempeñan frente al gobernado la actividad soberana o de gobierno, o sea, actos autoritarios, propiamente dichos que tienen como atributos esenciales la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad. En efecto, se dice que todo acto de autoridad es unilateral, porque su existencia no requiere de la voluntad del particular al que va dirigido o frente al que se realiza; que es imperativo, en virtud de que se impone contra y sobre la voluntad en contrario del gobernado quien tiene la obligación de obedecerlo...y es coercitivo, atendiendo a que si no se acata por rebeldía u oposición de la persona contra quien se pretende ejecutar, puede realizarse

coactivamente, incluso mediante la fuerza pública, en detrimento de ella, la concurrencia de los 3 elementos indicados, forma la índole propia del acto autoritario o de gobierno, de tal manera que, faltando cualquiera de ellos, el acto que provenga de un órgano estatal y que se realice frente a un particular no será de autoridad. Ahora bien, cuando las relaciones de Supra a subordinación se regula por el orden jurídico, su normación forma parte tanto de la Constitución como de las Leyes Administrativas principalmente, implicando en el primer caso, las llamadas “Garantías Individuales”. En consecuencia, éstas de conformidad con lo que se acaba de exponer, se traduce en relaciones jurídicas que se entablan entre el gobernado, por un lado, y cualquier autoridad estatal de modo directo e inmediato y el Estado de manera indirecta o mediata, por el otro...”.

De estas ideas se deducen las siguientes afirmaciones:

- a) De las 3 clases de relaciones que según Burgoa,¹⁸ se producen en la dinámica del Estado –Coordinación, Supra-ordinación y Supra a subordinación- el acto de autoridad y los derechos del gobernado encuentran sus explicaciones en la tercera.
- b) El acto de autoridad pertenece a la relación de Supra a sub-ordinación porque el Estado, la autoridad o uno de sus agentes, lo emite con 3 características: unilateralidad, imperatividad y coercitividad; y porque va dirigido a algún gobernado. En este caso, el sujeto activo de la relación de Supra a sub-ordinación es la autoridad y el pasivo es el gobernado.
- c) La garantía individual también pertenece a la relación de Supra a subordinación pero, en este evento, se invierten las posiciones de los sujetos. El activo es el gobernado que, a través de su derecho, obliga al sujeto pasivo que es el Estado, la autoridad o uno de sus agentes.

¹⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio, Las garantías individuales, Trigésima primera edición, Editorial: Porrúa S.A., México, 1995, 815 P.p.

- d) En consecuencia, la naturaleza jurídica de los derechos del gobernado consiste en que son Derechos Subjetivos Públicos a través de los cuales se establece la relación de Supra a Sub-ordinación, por virtud de la cual los gobernados constituyen el sujeto activo y los gobernantes el pasivo. Al respecto Burgoa señala: "...pues bien, desde el punto de vista del sujeto activo de la relación jurídica en que se revela la garantía individual, ésta implica para dicho sujeto un derecho, esto es, una potestad jurídica que hace valer obligatoriamente frente al Estado en forma mediata y de manera inmediata frente a sus autoridades, surgiendo para el sujeto pasivo, o sea, para estos dos elementos (autoridad y Estado) una obligación correlativa...en segundo lugar, la potestad de referencia es un derecho subjetivo, porque implica una facultad que la ley –en este caso la Constitución- otorga al sujeto activo –gobernado- para reclamar al sujeto pasivo –autoridades y Estado- determinadas exigencias...por último, la multicitada potestad es un Derecho Subjetivo Público, porque se hace valer frente a un sujeto pasivo de esta índole, como son las autoridades estatales y el Estado mismo...".

También se conocen como garantías del gobernado, Derechos Humanos, Garantías Constitucionales y Derechos Constitucionales. Consideramos que la denominación "Derechos del Gobernado" es la más adecuada técnicamente porque en ella se comprende no solamente los Derechos Humanos sino también aquellos que protegen a personas jurídicas creadas por el Derecho como sociedades anónimas, sindicatos y cooperativas. Además, es más afortunada que el resto de las denominaciones porque más que una garantía, es un Derecho y porque en todos los sistemas se encuentran consagrados en la Constitución formal, pero siempre serán prerrogativas que los gobernados hacen valer como tales frente a los gobernantes.

Por su parte, los Derechos Humanos son las prerrogativas de los seres humanos¹⁹ –Mujeres, varones, menores de edad, ancianos- independientemente de su origen, raza, nacionalidad o condición social, que puedan hacerse valer frente a cualquier persona, ente, entidad u organismo público o privado, para proteger los valores del ser humano como individuo y que, por lo mismo son calificados como fundamentales. Así, todo Derecho Humano es derecho de gobernado, pero no todo Derecho del gobernado es Derecho Humano. No son Derechos Humanos las prerrogativas que protegen las esferas jurídicas de las personas morales, por ejemplo, la de una sociedad anónima.

Considerar que los Derechos Humanos existen antes del Estado y del Orden Normativo porque son inherentes al hombre desde su nacimiento, es una inexactitud y una exageración. Es inexactitud porque no existe Derecho alguno fuera de los que consagran las normas del orden jurídico nacional o del Derecho Internacional, y es exageración porque el denominado “Derecho Humano inherente” no es sino un conjunto de valores ideológicos existentes en la sociedad que, en sí mismos, no son normas ni derechos pero que su valor real los hace trascendentes e imprescindibles, porque atienden a los valores que explican existencialmente al ser humano. Por ejemplo, la Reforma Constitucional del 28 de enero de 1992, estableció en el artículo 4º que en los juicios y procedimientos agrarios en que los integrantes de los grupos indígenas sean parte, se tomaran en cuenta las prácticas y costumbres jurídicas de esas culturas. Antes de la Reforma, esa protección a los indígenas no existía como Derecho Humano pero nadie duda que ciertos valores ideológicos de la sociedad se manifestaban en ese sentido como un hecho real.

La Comisión de Derechos Humanos de la UNESCO corrobora la afirmación al definirlos como los valores que señalan lo que es natural y justo, y que exigen

¹⁹ Versión Esquemática y Diccionario de Garantías Individuales, Editorial: Ediciones Jurídicas Alma, Año: 2006 ISBN: 9685802130

aquellas condiciones de vida sin las cuales, en cualquier fase histórica dada en una sociedad, los hombres no pueden dar de sí lo mejor que hay en ellos como miembros activos de la comunidad, porque se ven privados de los medios para realizarse plenamente como seres humanos.

Desde las Convenciones realizadas en 1966, por la Organización de las Naciones Unidas, se han definido los Derechos Humanos en función de los ámbitos económico, social, cultural, civil y político que requiere el hombre para su desarrollo. Cabe hacer la distinción de la naturaleza de los Derechos Humanos frente a lo que representan las declaraciones que internacionalmente suscriben los Estados, -como la declaración universal de los Derechos del Hombre de la Organización de las Naciones Unidas, de 1949-.

Aquellos, en tanto se consagran en preceptos de los órdenes jurídicos nacionales y en los Tratados Internacionales, disponen de la fuerza coercitiva del Derecho, y éstas se traducen en metas a alcanzar.

Por lo tanto, se entiende que los Derechos Humanos son las prerrogativas del gobernado que el orden normativo establece para que el hombre disponga dignamente de las condiciones y oportunidades que requiere su existencia y desarrollo como persona, con base en el valor fundamental de todo ser humano a tener una vida digna, culta, estable, plena y respetada. Se puede concluir que los Derechos Humanos tienen una mayor trascendencia que el resto de los Derechos del gobernado, no solo por los valores que protegen, sino porque, a diferencia de resto de los otros derechos del gobernado, además de que pueden hacerse valer frente a las autoridades, son imperativos erga omnes, es decir, obligan a todas las personas –gobernantes y gobernados- a preservar su derecho.

La historia de los Derechos del gobernado –y en consecuencia, de los Derechos Humanos- dotó al tema de un elevado contenido político, que sugiere percibirlos como instrumentos contra la arbitrariedad y el abuso de quienes ejercen el poder

público. Es correcta esta perspectiva pero no es suficiente para la comprensión integral de su naturaleza normativa.

Se observa del contenido de los Derechos del gobernado desde la perspectiva de la autoridad y del orden normativo, necesariamente concluimos que son condiciones que la norma impone a las autoridades para el ejercicio de sus atribuciones, esto es, condiciones competenciales. El segundo párrafo del artículo 14 Constitucional desde la perspectiva del gobernado, significa la prerrogativa de no ser privado de sus derechos sin que previamente se le respete el derecho de audiencia de acuerdo con el siguiente texto "...nadie podrá ser privado de la vida, libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...".

De lo anterior se desprende lo siguiente:

- 1) Los gobernantes pueden privar a los gobernados de la vida, de la libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos.
- 2) Los gobernantes pueden realizar esas privaciones si previamente permiten que el gobernado afectado se defienda a través de un juicio ante los Tribunales establecidos.
- 3) En ese juicio se deben cumplir las formas esenciales del procedimiento y aplicarse las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Desde este enfoque los Derechos del gobernado son, en realidad una serie de reglas que determinan el desarrollo de las atribuciones de los gobernantes, o sea, constituyen condiciones competenciales que la autoridad debe cumplir en su función de aplicar el Derecho para que sus actos sean validos.

DERECHO HUMANO	GARANTIA INDIVIDUAL	CONCLUSION
Son oponibles frente a todo el mundo (seres humanos y autoridades)	Solo operan frente a las autoridades públicas sin que un particular o gobernado tenga la obligación de respetarlas	El derecho humano es el concepto de protección de los derechos del hombre en sentido amplio y la garantía individual en sentido restringido.
Son protegidos por las leyes Constitucionales, civiles, penales, laborales, administrativas, etc., y cuando se trasgreden se podrá acudir a los tribunales de la materia que se trate excepto en el Constitucional.	Cuando hay violaciones a las garantías individuales solo procede el juicio Constitucional	Las garantías individuales son medios de protección de los Derechos Humanos frente a las autoridades del Estado
Es lo garantizado (la protección de los derechos del hombre)	Es lo que garantiza el respeto a los derechos del hombre	Los Derechos Humanos son el objeto de protección de las garantías individuales
Son otorgados por Dios o la naturaleza y reconocidos por los gobernantes	Para asegurar que dichos derechos sean respetados, el Constituyente o el legislador otorgan a los gobernados medios que los protejan (garantías)	El Estado reglamenta la protección de los Derechos Humanos a través de sus garantías Constitucionales.
Son anteriores al Estado	Son otorgadas con posterioridad al surgimiento del estado.	Los Derechos Humanos no corresponden a las garantías individuales, ya que los primeros son el objeto de protección de los segundos
Son derechos irrenunciables	Pueden ser renunciables	La violación a los Derechos Humanos se perseguirán aun cuando el garante del Derecho Renuncie a ese derecho, no es el caso de las garantías individuales.

CAPITULO II

FACULTAD CONSTITUCIONAL DE LA SEGURIDAD EN MEXICO

ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL

El artículo 21 de nuestra Carta Magna tiene sus precedentes en la Constitución de Cádiz²⁰ y que estuvo vigente hasta antes de la independencia, en cuanto a la fracción décima primera de su artículo 172 que prohibía categóricamente al Rey, es decir; al Ejecutivo, privar a ningún individuo de su libertad ni ponerle pena alguna, y por su parte, el artículo 242 dispuso que la potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales pertenecía exclusivamente a los Tribunales.

Varios preceptos de las Constituciones mexicanas posteriores, consignaron disposiciones similares en cuanto a la prohibición al orden ejecutivo, y en especial al Presidente de la República para imponer penas, las que se consideraban exclusivamente de los Tribunales a través del proceso correspondiente. En este sentido pueden mencionarse, entre otros, los artículos 112 fracción II, de la Constitución Federal de 1824; 45 fracción II, de la Carta de las Leyes Constitucionales promulgada el 29 de diciembre de 1836; numeral 9º fracción VIII de las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843 y 58 del Estatuto Orgánico Provisional de 15 de mayo de 1856.

Por lo que se refiere a las facultades de las autoridades administrativas para imponer sanciones económicas y arrestos calificados de correccionales, pueden mencionarse los artículos 83 fracción XI de las Bases Orgánicas de 1843, en el cual faculta al Ejecutivo Federal para imponer hasta quinientos pesos de multa y 58 y 117 fracción XXIX, del Estatuto Provisional de 1856, sobre sanciones pecuniarias y arrestos de acuerdo con las leyes de la Policía y Bandos de Buen Gobierno.

²⁰ Ferrer Muñoz, Manuel (1993). [La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España](#). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. [ISBN 968-36-3119-3](#)

El antecedente inmediato del artículo 21 Constitucional vigente, es el precepto del mismo número de la Carta Federal de 05 de Febrero de 1857, que a la letra señala: "...La aplicación de las penas propiamente tales, es exclusiva de la autoridad judicial. La política o administrativa solo podrá imponer como corrección, hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión, en los casos y modo que expresamente determine la Ley..."

El artículo 21 Constitucional,²¹ por reforma del 03 de febrero de 1983 comprende tres disposiciones:

1. Imposición de las penas por autoridad judicial.- Este mandamiento el cual tiene su origen en la Constitución de Cádiz y que es una consecuencia del principio de la división de poderes o en su estricto sentido, de las funciones. Este precepto está relacionado con los artículos 13, 14 y 16 del Pacto Federal en cuanto a la atribución exclusiva de los Tribunales tanto penales como militares, en sus respectivas esferas de competencia para imponer las penas estimadas en sentido estricto, a los que se consideren culpables de una conducta delictuosa; solo puede efectuarse a través de una sentencia condenatoria debidamente fundada y motivada en un proceso en el cual se respeten el derecho de defensa y las formalidades esenciales del procedimiento.

2. La persecución de los delitos por parte del Ministerio Público y la Policía Judicial.- Este es el aspecto de mayor trascendencia del artículo 21 Constitucional debido a que fue introducido por el Constituyente de Querétaro después de un extenso debate y mereció una explicación muy amplia en la exposición de motivos del proyecto presentado por Don Venustiano Carranza.

En la citada exposición de motivos, se insistió en la necesidad de otorgarle autonomía al Ministerio Público al que, de acuerdo con la Legislación expedida bajo la Constitución Social y Política de 1857 carecía de facultades efectivas en el

²¹ (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 03 DE FEBRERO DE 1983)

proceso penal, puesto que la función de la policía judicial no existía como organismo independiente y era ejercida por los Jueces, quienes se convertían en verdaderos acusadores en perjuicio de los procesados.

Los debates del Congreso Constituyente durante los días comprendidos del 02 a 13 de enero de 1917, se centraron en las funciones persecutorias del Ministerio Público y en la creación de la policía judicial como organismo de investigación bajo el mando inmediato del primero, tomándose como modelo, según la extensa explicación de José Natividad Macías, el 05 de enero de 1917, a la organización del Ministerio Público Federal (Attorney General) de los Estados Unidos de Norteamérica, y a la policía bajo su mando directo, por lo que el objetivo del precepto Constitucional, consistía en otorgar una verdadera participación al Ministerio Público en la investigación de los delitos y en el ejercicio de la acción penal para evitar los abusos de los jueces porfirianos, constituidos en acusadores al ejercer funciones de policía judicial, como se denunciaba en la exposición de motivos.

3. Imposición de sanciones por la autoridad administrativa.- Este precepto también fue objeto de debates por parte del Constituyente de Querétaro debido a la experiencia de la aplicación del mismo numeral de la Carta Magna de 1857 que provocó muchos abusos, especialmente en perjuicio de los sectores más desprotegidos, debido a que dicho precepto solo fijaba los límites máximos de las sanciones; hasta quinientos pesos y un mes de arresto, dejando a las leyes secundarias precisar sus alcances.

El texto aprobado por el Constituyente de Querétaro, restringió las acciones administrativas que consistían en multa y arresto hasta 36 horas y en el supuesto que no se pagara la multa; ésta se podría conmutar por arresto hasta de 15 días.

Además estableció que si el infractor era jornalero u obrero, no podía ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo de una semana.²²

²² <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=771>

CAUSAS DE LA ACTUAL REFORMA

Las Instituciones encargadas de la Seguridad Pública y de la Procuración de Justicia así como las normas que regulan su estructura y funcionamiento han sido rebasadas definitivamente por la delincuencia.

A pesar de los esfuerzos que ha venido realizando el Estado para crear mecanismos de coordinación y colaboración que permitan prevenir y combatir las actividades ilícitas, la multiplicación de los delitos es constante, afectándose la integridad y derechos de los gobernados así como el orden y la paz públicos.

El problema es claro, ni las instituciones que procuran justicia ni las corporaciones policiales han podido responder y contener a la delincuencia.

Los estudiosos de esta problemática han llegado a la conclusión de que el actual modelo de procuración de justicia, basado en un Ministerio Público que monopoliza la investigación y persecución del delito y una policía auxiliadora en estas actividades se encuentra politizado, corrompido, saturado, retrasado y rebasado (Estos calificativos describen puntualmente el estado que guarda la institución del Ministerio Público y su relación con los cuerpos encargados de la Seguridad Pública)²³

La necesidad de modificar los principios tradicionales y las reglas clásicas de nuestro derecho penal, para que pueda ocuparse y ajustarse con la Seguridad Pública, por ello la reforma busca generar un texto ordenado y funcional que fortalezca nuestras instituciones de Seguridad Pública y justicia penal, pero también que garantice a la población, de manera clara y precisa, el respeto a sus derechos y libertades fundamentales.

Una de las aportaciones de esta reforma tiene relación con el debilitamiento de la facultad investigadora del Ministerio Público y el escaso margen de acción de las policías. La mayoría de la sociedad sufre por el delito del fuero común, pero

²³ Exposición de Motivos reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Gerardo Octavio Vargas Landeros, del grupo parlamentario del PRI, Palacio Legislativo, San Lázaro, a 27 de marzo de 2007.

ambas, policías y sociedad, en los hechos, han sido superadas y lesionadas, no sólo por la gran cantidad de ejecuciones y actos de violencia que viven diariamente por los integrantes de la delincuencia organizada.

Por ello debemos crear un nuevo orden penal, que incorpore el concepto "Seguridad Pública", que amplíe las facultades investigadoras del Ministerio Público a las corporaciones de seguridad, que mantenga como exclusiva la facultad de imponer penas a los órganos jurisdiccionales, que delimite el actuar de la autoridad administrativa, que contemple las obligaciones internacionales de las que México es parte; pero sobre todo que desarrolle realmente un sistema nacional de Seguridad Pública transversal y transparente, en el que los programas, políticas públicas y recursos sean formulados, ejecutados, controlados y evaluados por una ley que refleje los intereses del Ejecutivo federal, conjuntamente con los intereses de nuestros Estados, el Distrito Federal y nuestros Municipios.

En otras palabras, un reflejo sistemático, de las necesidades y problemáticas que vive la población en materia de Seguridad Pública y justicia penal dentro de nuestra Federación.

En el caso particular de nuestras policías preventivas Municipales, no debemos perder de vista que son las que tienen el contacto diario con el grueso de la población, muchas veces tienen información de posibles delitos antes de que exista una denuncia o querrela ante la autoridad ministerial; sin embargo, no pueden denunciar, porque no tienen los conocimientos suficientes para identificar el ilícito o, simplemente, porque están impedidos por ley para realizar acciones de investigación y rastrear indicios.

El debilitamiento de nuestras policías, al quitarles la facultad de investigación y limitarlas a funciones supuestamente de "prevención", bajo la premisa de la corrupción e impunidad existente, sólo ha contribuido al crecimiento de la delincuencia, al grado tal que hoy en día quien delinque sabe perfectamente que las probabilidades de que sea detenido son prácticamente nulas.

Estamos hablando de un margen de impunidad del 96.7 por ciento, lo cual refleja la incapacidad del actual modelo, basado en una policía preventiva y un Ministerio Público con policía investigadora, cuyos procedimientos, acciones y programas son arcaicos y limitados en cuanto a recursos humanos, materiales y económicos.²⁴

Por ello es importante que nuestra Constitución y la legislación secundaria, faculten a las instituciones encargadas de la Seguridad Pública y la procuración de justicia, policías Federales, Estatales y Municipales, para que investiguen los delitos, para que los delincuentes vean que sus posibilidades de quedar impunes son reducidas y que tanto los cuerpos policiales como el Ministerio Público sean garantes de las libertades y derechos de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.

La solución que busquemos, debe tener presente las pocas denuncias y los muchos delitos; la gran sensación de inseguridad en la población y la poca confianza en las instituciones; las averiguaciones previas mal integradas, que difícilmente llegarán a poner al presunto responsable ante la autoridad judicial. En pocas palabras, terminar con la ineficiencia, corrupción, impunidad e injusticia que afectan la sociedad.

En este sentido, la reforma permitirá hacer una redefinición de las facultades y competencias de las corporaciones policiales, en el ámbito Municipal, Estatal y Federal, para que participen en la investigación de los delitos que realiza el Ministerio Público.

Debemos contar con una policía profesional, que sepa recibir denuncias y recabar evidencias, que genere elementos para esclarecer los hechos delictivos, que cuente con instrumentos científicos y tecnológicos, que sea bien remunerada y,

²⁴Dirección General de Comunicación Social, Secretaría de Seguridad Pública Federal, <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/appmanager/portal/desk?nfpb=true&pageLabel>

sobre todo esto, que sea transparente y honesta ante la sociedad. Cabe hacer notar que en todos los cuerpos policiales de Seguridad Municipal existen elementos que reúnen este perfil, desafortunadamente son los menos.

Sabemos que existen algunos cuerpos policiales en los que la corrupción y las organizaciones criminales se han infiltrado, que hay violaciones a los derechos humanos de la población, que existen leyes obsoletas y altos niveles de impunidad, que un gran número de policías no cumplen ni siquiera con un perfil de ingreso, selección y permanencia; que están mal capacitados; sin embargo, todo ello no puede mantener nuestras leyes estáticas, las deficiencias de la mayoría de las instituciones responsables de la Seguridad Pública y procuración de justicia no pueden continuar gracias a estos temores.

Por el contrario, los temores del hombre deben ser las fortalezas de las Instituciones, por ello actualicemos nuestra Constitución y terminemos con los anacronismos funcionales. Generemos mecanismos eficaces para la rendición de cuentas.

Para ello, corresponderá al Ejecutivo Federal revisar el servicio de carrera policial, pericial y ministerial, ponerlo al día, hacerlo funcional para la Federación, los Estados y los Municipios; determinar criterios de reclutamiento, selección, permanencia y cese de sus integrantes; hacer de la capacitación un deber; otorgar mejores y mayores salarios; incrementar las prestaciones de seguridad social; y crear un sistema de estímulos pero también un sistema de control y de sanciones a los malos elementos.

Terminemos con la saturación de los órganos ministeriales por la falta de coordinación y la falta de profesionalización. Hagamos una investigación más dinámica y flexible a través de un conjunto de reglas que permitan a las autoridades de la federación ser eficientes y dar los resultados que la sociedad

La propuesta de reforma se sintetiza en los siguientes incisos:

1. Revisión de la redacción actual del artículo 21 Constitucional.- Se modifica la actual redacción del artículo en comento para facilitar un texto más ordenado, claro y preciso, que delimite funciones, etapas y actores. Para ello se respetan supuestos clave ya plasmados en la norma, como el reconocimiento de la Corte Penal Internacional, la impugnación de resoluciones del Ministerio Público y la aplicación de sanciones por parte de la autoridad administrativa, incorporándose, a la vez, la participación de la policía en las actividades de investigación de delitos bajo la dirección del Ministerio Público, el establecimiento de principios de la administración pública y las finanzas relacionados con los programas, acciones y recursos utilizados en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

2. Persecución de los delitos y ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público.- El nuevo párrafo primero del artículo 21 constitucional delimita, con base en las etapas correspondientes al procedimiento penal, las dos principales facultades con que cuenta el Ministerio Público: el ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos, entendiéndose la persecución como aquellas actuaciones que realiza el Ministerio Público ante la autoridad judicial.²⁵

3. Imposición de penas por la autoridad judicial.- Una vez que se ejercita la acción penal y se lleva a cabo el procedimiento respectivo debe generarse una sentencia absolutoria o condenatoria de la conducta que, en este segundo supuesto, puede traer consigo una pena. En este sentido el propio párrafo primero de la propuesta respeta la actual redacción y define como exclusiva la facultad de imponer penas por parte del órgano jurisdiccional.

4. Jurisdicción de la Corte Penal Internacional.- De reciente adición al artículo 21 Constitucional (Diario Oficial de la Federación del 20 de junio de 2005), el segundo párrafo reconoce la facultad que tiene el Ejecutivo Federal para reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional previa aprobación del Senado. Este párrafo da cumplimiento y pone a nuestra Constitución al día con los diversos compromisos adquiridos por México ante la comunidad internacional.

²⁵ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. D.O.F.- 18 de junio de 2008.

5. Investigación de delitos por la policía y el Ministerio Público.- El párrafo tercero del nuevo artículo 21 Constitucional contempla de forma particular, la facultad investigadora con la que cuenta el Ministerio Público, pero fortalecida con la corresponsabilidad que tendrá ahora la policía federal, la cual investigará bajo la dirección de aquél. Entiéndase por dirección, aquella facultad que tendrá el Ministerio Público para dictar lineamientos y ejercer acciones que produzcan una investigación policial efectiva, respeto a los derechos humanos y bajo los principios que rigen la materia penal. Es importante señalar que la corresponsabilidad de la policía federal en la investigación penal simplemente devuelve facultades propias de cualquier corporación policial. Se busca fortalecer la especialización tanto del Ministerio Público como de la policía federal, dejando a un lado la concepción clásica que ubicaba a la policía bajo la autoridad y mando orgánico del Ministerio Público, sin que ello implique una autonomía operativa, pues estará en todo momento bajo la dirección de aquél. El fin principal es contar con una policía federal que pueda recibir denuncias, recabar datos y evidencias de los hechos o actos ilícitos, identificar personas, todo ello con el fin de presentar al ministerio público o, en su caso, al órgano jurisdiccional elementos que den certeza al procedimiento penal.

6. Impugnación de las resoluciones del Ministerio Público.- Se respeta la redacción del actual artículo 21 recorriéndose para convertirse en un párrafo cuarto, relativo a la facultad que tiene cualquier persona de impugnar el no ejercicio o desistimiento de la acción penal en los términos que establezca la ley.

7. La Seguridad Pública como función del Gobierno.- El párrafo quinto de la propuesta define a la Seguridad Pública como aquella función a cargo de la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Esta redacción, más específica que la actual, trata de mejor manera los alcances o fines de la Seguridad Pública en comparación con el texto actual que señala: "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..."

8. Establecimiento de las bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública²⁶.- En el párrafo sexto se adiciona al texto Constitucional la facultad que la Ley le conferirá al Ejecutivo Federal para el establecimiento, conjuntamente con los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, de las bases para la formulación, ejecución, control y evaluación de los programas, políticas y financiamiento utilizados para el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Lo anterior tiene relevancia tomando en cuenta las tendencias mundiales en cuanto a la formulación de los programas y políticas públicas de cada gobierno, sobre todo en lo relativo al uso transparente de los recursos y en la necesidad que tiene la ciudadanía por saber que el actuar de la autoridad no vulnera sus libertades y derechos.

9. Participación de las Instituciones encargadas de la Seguridad Pública en la investigación del delito.- La propuesta que contiene el nuevo párrafo séptimo tiene la mayor importancia, pues al igual que el supuesto contenido en su similar del párrafo tercero, busca crear una corresponsabilidad entre la investigación del delito y las instituciones encargadas de la Seguridad Pública para que garanticen este derecho a toda la población. Se trata de dotar de facultades a las corporaciones de la policía, particularmente a la Municipal preventiva y Estatal preventiva, previo fortalecimiento del proceso de reclutamiento, selección, capacitación y supervisión que se viene realizando como parte de las acciones del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Se busca fortalecer la capacidad de despliegue del Ministerio Público y especializar a la policía en labores de investigación, que –como he dicho– se vienen realizando ilegalmente, siendo que es una facultad natural de este tipo de instituciones. Así, el Ministerio Público contará con personal técnico especializado en actividades de investigación en cada Estado y en cada Municipio, quienes tendrá el deber de recibir denuncias, recabar datos y evidencias, identificar personas y realizar todo aquello que sea

²⁶ www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio

solicitado por el ministerio público bajo el único requisito de cumplir con lo dispuesto en la ley y con estricto respeto a las garantías que otorga esta Constitución.

10. Principios rectores de los cuerpos Policiales, Ministeriales y Periciales.- Se crea un párrafo octavo, relativo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez que rigen la actuación de las instituciones policiales, ministeriales y periciales, en lugar del párrafo anterior, que se ciñe a las instituciones policiales, pues dichos principios deben ser la guía para todos aquellos servidores públicos que se desempeñan en actividades relacionadas, directa o indirectamente, con la Seguridad Pública.²⁷

11. Sanciones por la autoridad administrativa.- Los párrafos noveno, décimo y décimo primero, corresponden a las reglas para la aplicación de sanciones por la autoridad administrativa. El texto que contienen, es el mismo del actual precepto Constitucional, respetándose éste, por considerar que su redacción se mantiene vigente ante la realidad que vivimos.

Por lo anteriormente expuesto, se hizo el siguiente Decreto por el que se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo Único. Se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21. El ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos ante la autoridad judicial corresponden al Ministerio Público. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La investigación de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía, la cual estará bajo la dirección de aquél.

²⁷www.sil.gobernacion.gob.mx/.../asun_2328357_20070329_1175191150.pdf

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 del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

La ley facultará al Ejecutivo Federal para establecer, conjuntamente con los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, las bases para la formulación, ejecución, control y evaluación de los programas, políticas y financiamiento utilizados en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Las instituciones encargadas de la Seguridad Pública, en las respectivas competencias que señala esta Constitución para la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, participarán en la investigación de los delitos cuando así lo solicite el Ministerio Público. Las actuaciones que se realicen con motivo de esta función se harán en los términos que señale la ley y con estricto respeto a las garantías que otorga esta Constitución.²⁸

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

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

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

²⁸ www.diputados.gob.mx/.../ref/cpeum_art.htm

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

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo dispuesto en los párrafos tercer y séptimo, que entrarán en vigor hasta en tanto no se hagan las adiciones, reformas o modificaciones a la legislación secundaria respectiva por el honorable Congreso de la Unión.

Segundo. El Ejecutivo Federal, conjuntamente con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, se coordinará a través del sistema nacional de Seguridad Pública, para reclutar, seleccionar, capacitar y controlar a los servidores públicos que participarán en las labores de investigación mencionadas en los párrafos tercero y séptimo del artículo 21 constitucional.

Tercero. El Congreso de la Unión deberá, dentro del año siguiente a su publicación, aprobar las modificaciones, reformas y adiciones a la legislación secundaria respectiva que sea de su competencia.

Cuarto. Una vez terminado el proceso descrito en el artículo segundo transitorio, el sistema nacional de seguridad pública deberá, previo estudio de viabilidad técnica y financiera, seleccionar aquellos Municipios, Estados o regiones que entrarán al programa de investigación policial.

CONCLUSION.- Debido a la débil facultad investigadora del Ministerio Público y al escaso margen de acción de los policías, los Legisladores se encuentran en la necesidad de modificar los principios tradicionales y las reglas clásicas del Derecho Penal, buscando generar un artículo 21 Constitucional ordenado y funcional mediante el cual se incorpore el concepto de "Seguridad Pública", por virtud del cual se amplíen las facultades investigadoras del Ministerio Público a las corporaciones de Seguridad, manteniendo la facultad exclusiva de imponer penas a los órganos jurisdiccionales delimitando el actuar de la autoridad administrativa.

La reforma redefine las facultades y competencias de las corporaciones policíacas en los tres ámbitos de gobierno a efecto de que participen en la investigación que realiza el Ministerio Público de los delitos.

El nuevo texto delimita las facultades del Ministerio Público, el ejercicio de la acción penal y la persecución de los delitos, entendiéndose lo último, como aquellas actuaciones que realiza el Ministerio Público ante la autoridad judicial.

Incluye el concepto de “Seguridad Pública”, como una función a cargo del gobierno en sus tres ordenes y cuyo objetivo es el de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, preservando la libertad, el orden y la paz públicas.

Se busca crear una corresponsabilidad entre la investigación del delito y las Instituciones encargadas de la Seguridad Pública, dotando de facultades a las corporaciones policíacas, principalmente a las Estatales y Municipales, buscando fortalecer la capacidad de despliegue del Ministerio Público especializando a las policías en labores de investigación.

FACULTAD EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA A CARGO DE LA FEDERACION

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública,²⁹ y que es reglamentaria del artículo 21 del Pacto Federal tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y bases de coordinación entre la Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal y los Municipios.

La Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación y tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general

²⁹ Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009

de los delitos del orden federal, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su respectiva competencia establecida en la Constitución Social y Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

FACULTAD EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA A CARGO DE LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS

Una de las principales atribuciones de los Estados y Municipios es la de prestar el servicio de Seguridad Pública para procurar que el desarrollo de la vida Comunitaria transcurra dentro de los cauces del estado de derecho.

La autoridad estadual y municipal debe organizar y proveer de medios a las dependencias que tienen a su cargo las funciones de policía, seguridad, vialidad y asistencia a la población en situaciones de emergencia.

La Seguridad Pública es la función a cargo de los Estados y Municipios que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

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

El Estado y Municipios deben combatir las causas que generen la comisión de delitos y conductas antisociales y debe desarrollar política, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el

respeto a la legalidad.

Esta función debe realizarse en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de la 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 con la Seguridad Pública.

Dentro del ámbito Estatal y Municipal, la Constitución considera a la Seguridad Pública como un servicio a cargo de estos y mediante el cual deberá ejercerse con el concurso del Estado porque así lo determina el artículo 21 Constitucional que establece 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 este sentido, los Ayuntamientos deberán regular el orden público, el tránsito vehicular y peatonal, así como vigilar y garantizar el cumplimiento de las leyes federales y estatales, y los reglamentos vigentes en la materia dentro del Municipio. Asimismo con base en el último párrafo de la fracción III del artículo 115 Constitucional, los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de dicho servicio, situación que se ajusta a lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional.³⁰

Las autoridades Estatales y las autoridades municipales en el ámbito de sus respectivas competencias, tendrán las atribuciones generales siguientes:

I.- Garantizar el cumplimiento de la presente Ley y demás disposiciones que deriven de ésta;

II.- Contribuir en el ámbito de sus competencias, a la efectiva coordinación del

³⁰ Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009

Sistema Estatal;

III.- Aplicar y supervisar los procedimientos relativos a la Carrera Policial, Profesionalización y Régimen Disciplinario;

IV.- Constituir y operar las Comisiones de Honor y Justicia y del Servicio Profesional de carrera Policial y la Academia a que se refiere esta Ley;

V.- Asegurar su integración a las bases de datos criminalísticos y de personal;

VI.- Designar a un responsable del control, suministro y adecuado manejo de la información a que se refiere la Ley General del Sistema;

VII.- Integrar y consultar en las bases de datos de personal de Seguridad Pública, los expedientes de los aspirantes a ingresar en las Instituciones Policiales;

VIII.- Abstenerse de contratar y emplear en las Instituciones Policiales a personas que no cuentan con el registro y certificado emitido por el centro de evaluación y control de confianza;

IX.- Coadyuvar a la integración y funcionamiento del Desarrollo Policial, Ministerial y Pericial;

X.- Establecer el centro de evaluación y control de confianza, conforme a los lineamientos, procedimientos, protocolos y perfiles determinados por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, así como garantizar la observancia permanente de la normatividad aplicable;

XI.- Integrar y consultar la información relativa a la operación y Desarrollo Policial para el registro y seguimiento, en las bases de datos criminalísticos y de personal de Seguridad Pública;

XII.- Destinar los fondos de ayuda federal para la seguridad pública

exclusivamente a estos fines y nombrar a un responsable de su control y administración;

XIII.- Participar en la ejecución de las acciones para el resguardo de las Instalaciones Estratégicas del país; y

XIV.- Las demás atribuciones específicas que se establezcan en la Ley y demás disposiciones aplicables.

En el ámbito Estatal, son autoridades para el análisis, discusión, toma de decisiones y ejecución en materia de Seguridad Pública, las siguientes:

I.- El Consejo Estatal de Seguridad Pública;

II.- El Gobernador del Estado;

III.- El Secretario General de Gobierno;

IV.- El Secretario de Seguridad Pública y Protección Civil; y

V.- El Procurador General de Justicia del Estado.

El Gobernador del Estado en materia de Seguridad Pública, tiene las atribuciones siguientes:

I.- Aplicar la política y estrategia de Seguridad Pública para mantener el orden, preservando la paz, la tranquilidad y la seguridad interior de la Entidad, en los términos de la Constitución Estatal, a efecto de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas;

II.- Ejercer el mando del Cuerpo de Policía Estatal;

III.- Celebrar convenios y acuerdos con la Federación, el Distrito Federal, las Entidades Federativas y Municipios, para la mejor prestación de la función de Seguridad Pública, conforme a la Ley General del Sistema, la Constitución

Estatad, la Ley Orgánica de la Administración Pública de cada Estado, esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables;

IV.- Formar parte y participar en el Consejo Nacional;

V.- Cumplir y hacer cumplir estrictamente las disposiciones de esta ley y sus reglamentos;

VI.- Emitir el Programa Estatal, y publicarlo en el periódico oficial del Gobierno del Estado;

VII.- Presentar iniciativas de Ley, expedir los Reglamentos y disposiciones administrativas relativas a la seguridad pública;

VIII.- Considerar en el Programa Estatal las propuestas del Consejo Estatal;

IX.- Presidir las sesiones del Consejo Estatal;

X.- Proveer las medidas necesarias para la ejecución de las políticas y acciones que apruebe el Consejo Estatal;

XI.- Promover la participación de la ciudadanía para estimular propuestas de solución a los problemas de seguridad pública;

XII.- Establecer las políticas de seguridad pública de la entidad;

XIII.- Proponer al Consejo Estatal la creación de comisiones especiales permanentes o temporales para estudiar, operar y evaluar políticas, planes, programas y acciones en materia de seguridad pública, en términos del artículo 35 de la Ley.

XIV.- Administrar y ejercer los recursos de los fondos de ayuda federal, para la Seguridad Pública provenientes del Sistema Nacional, así como designar al responsable del control y administración de estos, sin perjuicio de la

denominación que se asigne; y

XV.- Todas aquellas que le confiere la Constitución Federal, la Constitución Estatal, la Ley General del Sistema, la Ley y otros ordenamientos legales.

El Gobernador del Estado podrá delegar las atribuciones a que se refiere este artículo al Secretario, a excepción de las previstas en las fracciones II y VII, que son exclusivas del titular del ejecutivo.

CONCLUSION.- La Seguridad Pública a cargo de los Estados y los Municipios tiene como fin el de salvaguardar la integridad y los Derechos de las personas, preservando la libertad, el orden y la paz públicas, combatiendo las causas que generen la comisión de los delitos y conductas antisociales.

Los Ayuntamientos regulan el orden público, vigilando y garantizando el cumplimiento a las leyes federales, Estatales y a los Reglamentos dentro de los Municipios en coordinación de los otros ordenes de gobierno.

Las autoridades Estatales y Municipales, garantizan en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de las leyes, coadyuvando a la integración y funcionamiento del desarrollo policial, Ministerial y Pericial, construyendo la Comisión de Honor y Justicia y el servicio profesional de carrera policial, integrando las bases de datos del personal de Seguridad Pública, absteniéndose de contratar y emplear en las Instituciones de Seguridad pública, personal que no cuente con registro y certificado emitido por los Centros de Evaluación y Control de Confianza.³¹

La Seguridad Pública en los Municipios

La Seguridad Pública en los Municipios se orienta a garantizar el cumplimiento

³¹ <http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC> La seguridad publica municipal

de los Bandos, Reglamentos y disposiciones administrativas vigentes en la materia, dentro del territorio del Municipio. De igual forma, en el caso de algunas leyes federales y estatales el Ayuntamiento tiene el carácter de autoridad auxiliar, por lo que sus cuerpos de Seguridad Pública coadyuvan al cumplimiento de dichas leyes.

Prevenir la comisión de acciones que contravengan disposiciones jurídicas aplicables al Municipio y que sean constitutivas de delitos o infracciones, Guardando el orden público dentro del territorio del Municipio, sancionar a los individuos que contravengan las disposiciones administrativas aplicables dentro del Municipio, administrando los Centros de Detención Municipales (Cárceles Municipales) así como auxiliar a las autoridades Estatales y Federales competentes, en la investigación y persecución de los delitos.

Entre las atribuciones que tiene encomendadas el Ayuntamiento están las de reglamentar todo lo relativo a la Seguridad Pública Municipal en concordancia a la Constitución Federal y a las Leyes Federales y Estatales relativas.

Organizar a la policía municipal, designando las jefaturas y atribuciones correspondientes de acuerdo con la legislación y reglamentación vigente dotando a la policía y órganos auxiliares de los recursos materiales indispensables para realizar las funciones de policía y apoyo a la administración de justicia municipal.

Seleccionar y capacitar a los miembros que conforman la policía municipal, administrando y mantener en operación los Centros de Detención Municipales así como organizar el juzgado calificador Municipal, en coordinación las autoridades judiciales de la entidad.

El Presidente Municipal, como ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, es quien deberá encargarse de que los objetivos de la Seguridad Pública Municipal y las atribuciones del Ayuntamiento en dicha materia sean cumplidas. Es el Presidente Municipal quien nombra a los titulares de los

órganos encargados de la seguridad pública municipal y quien dispone de éstos para asegurar el pleno disfrute de las garantías individuales, la conservación del orden y la tranquilidad pública.

La principal función de la policía es mantener el orden y la paz pública, así como el bienestar y tranquilidad de la comunidad.

La función de policía está compuesta por actividades del cuerpo policiaco y sus órganos auxiliares, de las que se destacan las siguientes:

Vigilancia, a fin de mantener estable el orden público, prevención del delito, detención de infractores y auxilio al ministerio público en la persecución de presuntos delincuentes, protección de la ciudadanía.

Protección de los bienes, recursos materiales y medio ambiente del Municipio, organización de la estadística del índice delictivo en el Municipio, registro de "incidencias" y "novedades" relativas a las acciones de vigilancia y prevención ejecutadas por los elementos policiacos.

Custodia de los Centros de Detención Municipales, comunicación y coordinación con la policía estatal para la ejecución de las operaciones propias del servicio y orientación de la ciudadanía con relación al cumplimiento de las normas y disposiciones que rigen en el Municipio.

Vigilancia de la circulación de vehículos y peatones en el Municipio, en coordinación con las autoridades del Estado, organización del archivo policiaco, los expedientes técnicos de la corporación y registros de faltas cometidas en contravención y violación de la legislación y reglamentación Municipal así como la conservación del material, equipo y enseres propios de las funciones de Seguridad Pública.

El Reglamento de Seguridad Pública es un ordenamiento reglamentario que complementa al Bando Municipal, destacando las garantías de la población y las

atribuciones del Ayuntamiento para regular el orden público, así como la estructuración del órgano encargado de la Seguridad Pública, sus atribuciones y, en general, la forma en la que operará.

El conjunto de leyes y reglamentos que regulan el ámbito Municipal son el fundamento de actuación de la policía, cuyos elementos sólo podrán llevar a cabo aquellas acciones que establezcan las leyes federales y estatales, así como los reglamentos vigentes en el Municipio.

Este sistema de Seguridad Pública Municipal comprende los órganos, recursos humanos y administrativos del Municipio que tienen funciones policiales y de auxilio a la población, que se organizan para la vigilancia, prevención de delitos, sanción de infracciones y protección de la paz y tranquilidad pública del territorio y localidades municipales.

La función de Seguridad Pública en los Municipios requiere de una coordinación y cooperación de la policía Municipal y sus órganos auxiliares con las corporaciones del Estado y la Federación, esto se debe a la complejidad de las operaciones que se realizan para proteger a la población y por el ámbito de competencia de cada una de las instancias de gobierno.

Para tales efectos existe la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, misma que en su artículo 11 dispone que las acciones de coordinación se llevarán a cabo mediante la suscripción de los convenios respectivos o con base en los acuerdos y resoluciones tomados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, y demás instancias de coordinación.

En el caso de la Seguridad Pública las materias de coordinación de las autoridades Federales, Estatales y Municipales, en la atención de situaciones y problemas que los requieran, están establecidas en el artículo 10 de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de

Seguridad Pública.

FACULTAD EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA A CARGO DEL DISTRITO FEDERAL

La regulación actual de la Seguridad Pública en el Distrito Federal se debe partir de la base de que la actual normatividad local que rige la materia de Seguridad Pública, emanó del órgano legislativo federal en estricto apego a las facultades Constitucionales que imperaban al momento de dicho acto de creación.

Debido al régimen constitucional que existía en 1993, el H. Congreso de la Unión creó la Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal que al día de hoy se encuentra vigente en esta Ciudad capital.

En virtud de ese hecho objetivo, en algunas ocasiones se ha pretendido modificar dicha norma secundaria a cargo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, teniendo como consecuencia el desechamiento en el dictamen respectivo de dicha iniciativa al considerar, sustancialmente, que se trata de una norma creada por el Congreso General y que sobre la materia “no existen facultades expresas” reconocidas a favor de la Asamblea local para legislar al respecto, arrojando como consecuencia la respectiva manifestación de incompetencia de ese órgano legislativo.³²

No obstante el hecho de que la ley actual fue creada por un órgano legislativo federal, el actual régimen constitucional es otro y, éste solo faculta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a regular la materia en comento.

REGULACIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA Y FACULTADES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

³² www.inacipe.gob.mx/index.php?option

A fin de entender a cabalidad el tema, vale la pena analizar las siguientes premisas:

Primera. Según el propio texto constitucional (artículo 21), la Seguridad Pública es una función a cargo, entre otros, del Distrito Federal, que comprende:

- a) La prevención de los delitos, y
- b) La investigación y persecución para hacerla efectiva.

Segunda. El texto legal especializado “Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública” establece (en sus artículos 1° al 4°) que en materia de Seguridad Pública, se debe regular la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios y que, la materia abarca los siguientes rubros:

- a) Prevención especial y general de los delitos;
- b) Investigación para hacerla efectiva;
- c) Sanción de las infracciones administrativas;
- d) Investigación y persecución de los delitos, y
- e) Reinserción social del individuo.

Incluyendo a las autoridades responsables de:

- a) La prisión preventiva
- b) Ejecución de penas, y
- c) Justicia para adolescentes.

Tercera. La propia Constitución General señala (art. 18, 21 y 122) que son

facultades de la Asamblea legislar en las siguientes materias:

- a) Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;
- b) Penal;
- c) Defensoría de oficio;
- d) Justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno;
- e) Servicios de seguridad prestados por empresas privadas;
- f) Prevención y readaptación social, y
- g) Justicia para adolescentes.

Es por demás señalar que todos y cada uno de los rubros a que se refiere la Seguridad Pública, tanto en la Carta Fundamental, como en la ley secundaria, se encuentran subsumidos en las facultades expresas que tiene la Asamblea del Distrito Federal, reconocidas también en el texto constitucional.

ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN LA COMPETENCIA LOCAL PARA REGULAR LA SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL A PESAR DE QUE LA LEY VIGENTE EMANÓ DEL CONGRESO FEDERAL

PRIMERO. Si bien es cierto que ni en el texto Constitucional, ni en el Estatuto de gobierno capitalino, se manifiestan de manera expresa, la materia de “Seguridad Pública” —limitándose a facultar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a legislar en materia de seguridad privada—, no menos cierto es que el régimen de facultades expresas que prevalece en el orden Constitucional mexicano, no puede llevarse al extremo de exigir que en el artículo 122 de la Carta Fundamental se establezcan con determinadas palabras sacramentales las atribuciones de la autoridad, pues ello haría prevalecer un sistema de

interpretación literal que no es idóneo por sí solo para la aplicación del derecho y que desarticularía el sistema establecido por el poder revisor de la Constitución, al asignar facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con la coexistencia de las atribuciones del Congreso de la Unión y del referido órgano, para legislar en lo relativo al Distrito Federal. Por el contrario, es suficiente que de manera clara e inequívoca se establezcan dichas facultades.

De esta manera se ha pronunciado el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en tesis de jurisprudencia.

SEGUNDO. El régimen Constitucional que impera en el sistema jurídico mexicano, conocido como sistema residual de competencias, rige de maneja inversa para el caso de los Estados de la federación respecto de la propia Federación, pues mientras aquellos cuentan con todas las facultades que no son expresas para la federación, en el caso del Distrito Federal, este solo cuenta con las facultades que le son expresas, reservando todas las demás para el Congreso de la Unión.

TERCERO. Si bien este régimen residual delimita tajantemente facultades reservadas para la Federación, para los Estados, para el Distrito Federal y para los Municipios, a través de la norma Constitucional, el propio sistema contempló una delegación de facultades para que no fuera el Constituyente a través de la Constitución, sino el Congreso de la Unión a través de las llamadas leyes marco o leyes generales, el que distribuyera las competencias.

En este entendido, si bien el artículo 124 de la Constitución Social y Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados” y el 122 delimita las facultades normativas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades

concurrentes”, entre la Federación, las Entidades Federativas (incluyendo al Distrito Federal) y los Municipios, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3°, fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4°, párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I), la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J) y la de Seguridad Pública (artículo 73, fracción XXIII). Esto es, en el sistema jurídico mexicano, las facultades concurrentes implican que las Entidades Federativas, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general, según ha sostenido la Suprema Corte en Tesis de Jurisprudencia.

CUARTO. Derivado del nuevo régimen Constitucional y, con sustento en el párrafo noveno del artículo 21 Constitucional y en la fracción XXIII del artículo 73 del mismo cuerpo normativo fundamental,³³ ahora dicha materia se encuentra a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, comprendiendo “la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas”, siendo facultad del Congreso General de la República el “expedir leyes que establezcan las bases de coordinación” entre dichos niveles de gobierno, así como para establecer y organizar a las instituciones de Seguridad Pública en materia federal, con lo que la característica de la seguridad como materia concurrente, queda todavía más reforzada. En esta tesitura, el Congreso Federal instrumentó dicha facultad Constitucional y creó la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, misma que entró en vigor el 02 de enero de este 2009, señalando que dicha materia Constitucional “comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las

³³ Diario Oficial de la Federación 18 de junio de 2008

infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo” y que “se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente” al objeto de esa Ley.

QUINTO. Resulta relevante el hecho de que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —artículo 122, párrafo sexto, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos g), h) e i)—, como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal —artículo 42, fracciones XI, XII y XIII— facultan a la Asamblea Legislativa a legislar en materia de administración pública local; penal; defensoría de oficio; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social y la asistencia social.

SEXTO. Dichas materias, como se deriva de la lectura del texto Constitucional, se encuentran inmersas dentro de la concepción de lo que ahora se entiende por Seguridad Pública.

SÉPTIMO. Atendiendo a este nuevo régimen constitucional y, en el entendido de que la Seguridad Pública por mandato Constitucional y legal de la norma especializada de la materia que es reglamentaria de la Constitución General, implica al Distrito Federal; que al comprender ciertas facetas para las que la Asamblea Legislativa tiene facultades para legislar —pues de manera clara e inequívoca se establecen dichas facultades, independientemente de que haya sido el órgano legislativo federal el que creó la norma—, puede ser el órgano legislativo local el que la abrogue y cree una nueva disposición jurídica.

Esto es así puesto que, a pesar de que la Ley de Seguridad Pública, para el

Distrito Federal de mil novecientos noventa y tres (la vigente), fue expedida por el Congreso de la Unión cuando la Constitución Federal lo facultaba para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal; con motivo de las reformas constitucionales de 1996, en términos del artículo 122, párrafo sexto, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos g), h) e i), así como de las reformas de 2009 a los artículos 21, párrafo noveno y 73, fracción XXIII de la Carta Fundamental, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia para legislar en materia de Seguridad Pública en su ámbito territorial, por lo que el nuevo órgano facultado para legislar al respecto puede abrogar el ordenamiento expedido por el órgano anteriormente facultado para ello pues, de sostener lo contrario, es decir, que el Congreso de la Unión es el facultado para abrogar la ley de 1993, tal proceder sería contrario al texto Constitucional, toda vez que el órgano legislativo federal actualmente carece de esa facultad y, además, sería inaceptable que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal estando actualmente facultada para legislar en materia de Seguridad Pública careciera de atribuciones para abrogar la ley anterior y que, por lo tanto, pudieran coexistir dos normas que regulen la misma materia en el mismo ámbito territorial.

Es incuestionable que lo que ahora se entiende por Seguridad Pública en el Estado Mexicano, es una materia que si bien no se encuentra señalada de manera expresa como de las reservadas para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de la lectura integral y sistematizada de la propia Constitución General de la República y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se desprende que es facultad exclusiva del órgano de gobierno legislativo del Distrito Federal regular dicha materia en el ámbito espacial de dicha entidad federativa, pues las facultades que otrora eran del Congreso de la Unión, ahora en este nuevo régimen Constitucional le son propias a los diputados locales del Distrito Federal.

CONCURRENCIA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA A CARGO DE LA FEDERACION, EL DISTRITO FEDERAL, LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS.

En el Título Primero de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública,³⁴ en los preceptos preliminares, se establecen las disposiciones que orientan el Sistema Nacional de Seguridad Pública; la coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios y define a las Instituciones de Seguridad Pública en los tres órdenes de gobierno.

En el capítulo I del Título Segundo, instituye las competencias del Sistema Nacional, para determinar las políticas a seguir en materia de prevención; atención integral a víctimas; participación ciudadana; procedimientos de selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, certificación, promoción y retiro de los miembros de las Instituciones de Seguridad Pública; los sistemas de estímulos y recompensas así como los disciplinarios y, de manera imprescindible, el suministro y sistematización de la información a la Base Nacional de Información sobre Seguridad Pública.

En el Título Tercero, De la Distribución de Competencias, incluye la distribución de competencias entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, conceptualizando a la Seguridad Pública como una materia concurrente.

En el Título Cuarto, De la Coordinación de las Instituciones de Seguridad Pública, comprende la coordinación entre el Ministerio Público de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados, así como la coordinación del Ministerio Público con la Policía en los tres órdenes de gobierno, a fin de garantizar el cumplimiento de la presente Ley y hacer efectiva la coordinación del Sistema,

³⁴ Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009

resumiéndolo la competencia concurrente en los siguientes artículos:

TÍTULO SEGUNDO

DE LAS INSTANCIAS DE COORDINACIÓN Y LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

CAPÍTULO I

De la organización del Sistema Nacional de Seguridad Pública³⁵

Artículo 10.- El Sistema se integrará por:

I.- El Consejo Nacional de Seguridad Pública, que será la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas;

II.-La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia;

III.- La Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes;

IV.- La Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario;

V.-La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal;

VI.-Los Consejos Locales e Instancias Regionales, y

VII. El Secretariado Ejecutivo del Sistema.

El Poder Judicial de la Federación y los Tribunales Superiores de Justicia contribuirán con las instancias que integran el sistema, en la formulación de

³⁵ Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009

estudios, lineamientos e implementación de acciones que contribuyan alcanzar los fines de la seguridad pública.

Artículo 11.- Las Conferencias Nacionales establecerán los mecanismos de coordinación que permitan la formulación y ejecución de políticas, programas, acciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

El Secretario Ejecutivo realizará las acciones necesarias para asegurar que la coordinación sea efectiva y eficaz e informará de ello al Consejo Nacional.

El Secretariado Ejecutivo se coordinará con los Presidentes de las Conferencias Nacionales para dar seguimiento a las resoluciones que se adopten por el Consejo Nacional, en los términos de esta Ley.

CAPÍTULO II

Del Consejo Nacional de Seguridad Pública

Artículo 12.- El Consejo Nacional estará integrado por:

I.- El Presidente de la República, quien lo presidirá,

II.- El Secretario de Gobernación

III.- El Secretario de la Defensa Nacional

IV.- El Secretario de Marina

V.- El Secretario de Seguridad Pública

VI.- El Procurador General de la República

VI.- Los Gobernadores de los Estados

VII.-El Jefe del Gobierno del Distrito Federal

VIII.- Un Representante de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión

IX.- El Secretario Ejecutivo del Sistema

El Consejo podrá invitar, por la naturaleza de los asuntos a tratar, a las personas, instituciones y representantes de la sociedad civil que a su juicio puedan exponer conocimientos y experiencias para el cumplimiento de los objetivos de la seguridad pública. Dicha participación será con carácter honorífico. Así mismo el Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será invitado permanente de este Consejo.

De la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal

Artículo 32.- La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal, estará integrada por los Presidentes Municipales y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal que participarán de conformidad con las siguientes reglas:

I. Dos Presidentes municipales, de cada Estado, designados por el Consejo Local de Seguridad Pública correspondiente, y

II. Dos titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal que ser por el Consejo Local de Seguridad Pública.

Dicha Conferencia Nacional contará con un Presidente, que será designado de entre sus miembros por el pleno de misma.

La Conferencia contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente de la misma.

Artículo 33.- La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal, tendrá las

siguientes funciones mínimas:

- I.-Emitir sus reglas de organización y funcionamiento;
- II. Proponer y aplicar políticas y programas de cooperación Municipal en materia de Seguridad Pública;
- III. Promover el desarrollo y fortalecimiento de las dependencias encargadas de la seguridad pública municipal;
- IV. Elaborar propuestas de reformas a las normas de aplicación municipal en materia de Seguridad Pública;
- V. Intercambiar experiencias y apoyo técnico entre los Municipios;
- VI. Proponer políticas públicas en materia de Seguridad Pública;

ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL

El artículo 73 Constitucional, contiene la mayor cantidad de facultades legislativas otorgadas al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Es también uno de los artículos que más reformas ha tenido, ya que, sus más de treinta fracciones demandan una constante actualización de acuerdo a los tiempos políticos que se van sucediendo.

Argumentación de la Reforma

Ante la preocupante degradación de los elementos que conforman nuestro entorno social, cuyos efectos día con día se hacen más evidentes, y que son consecuencia necesaria, sin duda alguna, de las legislaciones imperfectas que rigen a los Estados de la Federación en materia penal, debemos asumir una posición de compromiso para evitar que éstas continúen y sucedan nuevamente.

Debemos tratar de erradicar esas prácticas no sólo desincentivando las acciones que producen estas conductas que perjudican el equilibrio del sistema jurídico

nacional, sino también homologando los tipos penales en todo el territorio nacional, sancionando a los responsables de los actos ilícitos que dañan el entorno social de las comunidades y de sus pobladores.

En este sentido, y como conducta típica y antijurídica, está el delito del secuestro, el cual en nuestro país, ha alcanzado un nivel sin precedentes, debido principalmente a una cuestión, y esta es "la impunidad" para cometer dicha conducta.

Así también, uno de los factores más influyentes en este alto índice es, sin duda alguna, la ineficacia de nuestros ordenamientos penales así como la relativa laxitud de nuestro sistema de procuración de justicia.

Los tipos penales y las acciones de la delincuencia organizada, que no son más que la descripción de una determinada conducta que debe ser sancionada por el Estado, muchas veces pueden ser franqueados o esquivados por los delincuentes, sobre todo, si no existe una clara homogeneización en todas las entidades de la República.

De igual forma, la función medular del Poder Legislativo, es la elaboración de las leyes generales, abstractas e impersonales encaminadas a procurar el bienestar de la sociedad a través de la regulación de conductas y actividades de una sociedad. En lo que se refiere a las materias señaladas en el artículo 73 de nuestra Carta Magna, atienden, básicamente, a la soberanía nacional en lo exterior, así como al desarrollo de la Federación en lo interior, esto es, se concede al Congreso de la Unión facultad para legislar en todas aquellas materias que son esenciales para el desarrollo y progreso de nuestro país. Por lo que se emitió el siguiente:

Decreto por el se reforman el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 2 y 3 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

Artículo Primero. Se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 73

El Congreso tiene facultad:

De la fracción I. a la XXII.

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

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

XXI-A.- Para legislar en materia penal en los delitos realizados por delincuencia organizada.

De la fracción XXII. a la XXX.

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 2 y 3 de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, para quedar como sigue:

Artículo 2º

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:

De la fracción I. a la IV.

V. Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; secuestro, previsto en los artículos 366, **366 Bis y 366 Ter**; tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter, y robo de vehículos, previsto en el artículo 381 Bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales.

Artículo 3º

Los delitos a que se refiere el artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta ley.

Corresponderá al Ministerio Público Federal la investigación y persecución de los delitos previstos en el artículo anterior.

FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNION EN EL ESTABLECIMIENTO DE DELITOS Y FALTAS CONTRA LA FEDERACION ASI COMO LA IMPOSICION DE LOS CASTIGOS

En términos de las fracciones XXI y XXX del artículo 73 Constitucional, el Congreso de la Unión tiene facultades para establecer los delitos contra la Federación y conocer de los delitos del fuero común, cuando estos tengan conexidad con delitos federales, y por otro lado también tiene atribuciones para expedir todas las leyes que sean necesarias con la finalidad de hacer efectiva dicha facultad.

El carácter de las disposiciones referentes a la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, permiten a nuestro gobierno establecer reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, por los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada. Sus disposiciones son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.

Por ello, la soberanía penal federal depositada en el Congreso de la Unión, no debe soslayarse, sino al contrario, impulsar un adecuado sistema penal. Por otro lado, se limita su falta de aplicación a la norma jurídica, por estar esta dispersa en distintas jurisdicciones.

Aunado a lo anterior, la poca, nula o deficiente actuación de los ministerios públicos locales, persecutores de los delitos de delincuencia organizada en primera instancia, han agravado esa situación.

Con la presente reforma, puede y debe evitarse que los crímenes como el secuestro sigan aconteciendo y aumentando en su cantidad, pero también, que dependerá en gran medida de la adecuada actuación de los Ministerios Públicos federales que investigarán la realización de las conductas delictivas evitar tales conductas con una investigación correcta y pertinente que realicen.

La legislación penal federal debe cumplir fundamentalmente, luego de establecer claramente los tipos penales respectivos, con dos objetivos prioritarios: en primer término, señalar las sanciones a las que se harán acreedores quienes realicen esas conductas tipificadas, y en segundo, prevendrá a los que tengan la firme intención de beneficiarse con las dispersión jurídica en los Estados, perjudicando con ello a la ciudadanía, de que existen severas sanciones que le serán aplicadas si concretizan sus objetivos.

Con estas modificaciones se pretende hacer una serie de reformas a diversos preceptos de la Constitución Social y Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, para cumplir con los objetivos señalados, que la legislación debe hacer frente adecuadamente a castigar la conducta del delincuente en lo que hace al medio comisivo para la obtención de sus intereses particulares, así como de las personas que están involucradas en el mismo.

Se considera que el secuestro, así como otros delitos, deben federalizarse, para que la autoridad en un esfuerzo nacional, pueda castigar los actos antijurídicos con el fin de evitar que las modalidades delictivas proliferen.

La reforma busca evitar el que se transgredan diversos bienes jurídicos tutelados por la norma penal, como son la seguridad de la familia y la integridad personal, circunstancia que confirma su viabilidad.

FACULTADES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y MATERIA INTERNACIONAL

Autorizar al Ejecutivo para que disponga de la totalidad de las Fuerzas Armadas

para preservar la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

Se sustituya el término “levantar” por “materializar”, así como el de “Marina de Guerra y Fuerza Aérea nacionales” por “Fuerza Aérea y Armada Mexicanos”.

Establecer las bases sobre las que se regirá el Consejo de Salubridad General, así como las medidas que habrán de implementar en los casos de emergencia.

Legislar para que las autoridades conozcan de los delitos del fuero federal, cuando concurran con delitos comunes de mayor gravedad punitiva.

Legislar en todo lo relativo a la Seguridad Pública en materia federal.

Derogar la facultad del Congreso para declarar la guerra, de acuerdo con los datos que le presente el Ejecutivo.

En Materia Internacional el Congreso de la Unión tiene facultades en ambas Cámaras, para analizar y decidir la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal; y para aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.³⁶

El Estado ejerce su soberanía sobre todo el territorio nacional, comprendido éste sus tres espacios, a saber: el aéreo, el terrestre y el marítimo en consecuencia, el acto que incida sobre cualquiera de ellos atenta contra la seguridad del país. Por ser cuestiones de especial y dedicado tratamiento desde el constituyente de 1857, se determinó que fuesen discutidas, reglamentarias y decididas por el Congreso General las facultades que contienen las siguientes fracciones:

Facultades en materia de seguridad interior, defensa exterior y Seguridad Pública.

Artículo 73 Frac. XII. Declarar la guerra. Declarar la guerra, debe entenderse en el sentido de decretarla, esto es, autorizar mediante ley al Ejecutivo Federal para

³⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente al 13 de abril de 2011)

que en su calidad de responsable de la política exterior del país, proceda a declarar la guerra a una nación extranjera en los términos que establece el artículo 89, fracciones VII y X, Constitucionales

Frac. XIII. Derecho marítimo de paz y guerra, y presas de mar y tierra.

Frac. XIV. Levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión y reglamentar su organización y servicios.

Frac. XV. Dar reglamentos para organizar la Guardia Nacional.- Corresponde al Congreso legislar en las materias que le señalan las fracciones XIV y XV del artículo 73 Constitucional, toda vez que “las fuerzas armadas constituyen una de las instituciones fundamentales que el Estado debe proveer a los fines de seguridad nacional, en el ámbito interno, y de defensa en el ámbito externo.”

Frac. XXII. Conceder amnistías por delitos federales.

Frac. XXIII. Establecer bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de Seguridad Pública.- Se entiende por Seguridad Pública, aquella que básicamente se refiere a las cuestiones de bien común y paz social doméstica. Hasta antes del 26 de abril de 1994, el artículo 73 constitucional no contenía ninguna disposición o prescripción en esta materia y por lo tanto, tampoco se aludía a cuestiones de organización, funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública.

Las facultades con las que cuenta el Congreso de la Unión para legislar en materia penal, y que se ven reflejadas en la legislación ordinaria de carácter penal federal, comprendiendo delitos y faltas son las siguientes:

Facultades en materia penal.

Artículo 73.

Frac. XXI. Establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.- El segundo párrafo de ésta fracción, contiene la

llamada "facultad de atracción", mediante la cual se permite a las autoridades federales conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales.

FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNION EN LA DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS Y COORDINACION ENTRE LA FEDERACION, EL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS

El artículo 73, fracción XXIII, otorga facultades expresas al Congreso de la Unión, "para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de Seguridad Pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución".

Es así como el Congreso de la Unión, en uso de sus facultades Constitucionales, emitió la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009, la cual tuvo como precedente el 2008 considerado violento, en el que se perpetraron 5 mil 300 asesinatos relacionados con el narcotráfico y el crimen organizado.

Dentro de la citada Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública se contienen preceptos de gran envergadura, tales como lo enunciado en el artículo 6º en donde se establece que "las instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional, su actuación se regirá, además, por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los Derechos Humanos reconocidos por la Constitución Social y Política de los Estados Unidos Mexicanos. Deberán fomentar la participación ciudadana y rendir cuentas en términos de ley".

Para efectos de cumplir lo enunciado, al recurrir nuevamente a la ley en comento, su artículo séptimo en concordancia con el artículo 21 constitucional prescribe que las instituciones de Seguridad Pública de la Federación, el Distrito

Federal, deberán coordinarse para:

- I. Integrar el sistema y cumplir con sus objetivos y fines;
- II. Formular políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, así como programas y estrategias, en materia de seguridad pública;
- III. Ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;
- IV. Proponer, ejecutar y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia previstos en la Ley de Planeación;
- V. Distribuir a los integrantes del sistema actividades específicas para el cumplimiento de los fines de la seguridad pública;
- VI. Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, actualización, capacitación, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y registro de los servidores públicos de las instituciones de seguridad pública;
- VII. Regular los sistemas disciplinarios, así como de reconocimientos, estímulos y recompensas;
- VIII. Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las instituciones de seguridad pública;
- IX. Establecer y controlar bases de datos criminalísticos y de personal;
- X. Realizar acciones y operativos conjuntos de las instituciones de seguridad pública;
- XI. Participar en la protección y vigilancia de las Instalaciones Estratégicas del país en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables;
- XII. Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención

del delito, así como de las instituciones de seguridad pública, a través de mecanismos eficaces;

XIII. Implementar mecanismos de evaluación en la aplicación de los fondos de ayuda federal para la Seguridad Pública;

XIV. Fortalecer los sistemas de seguridad social de los servidores públicos, sus familias y dependientes, e instrumentar los complementarios a éstos; y

XV. Realizar las demás acciones que sean necesarias para incrementar la eficacia en el cumplimiento de los fines de la Seguridad Pública.

Sexta. Puede apreciarse a partir de la lectura y estudio de las fracciones citadas, la finalidad de contar con un sistema útil y adecuado a las necesidades que en Seguridad Pública se requieren en nuestro país, mismas que a la vez se han de sujetar a las siguientes bases mínimas, enunciadas en el artículo 21 constitucional, párrafo 10, y que refieren:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de Seguridad Pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de Seguridad Pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la Seguridad Pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

Séptima. Tales bases recogidas del artículo 21 Constitucional van a la par de una visión de la función de seguridad pública por parte del Estado mexicano, trascendente y plural, en donde se vean inmersas las instituciones estatales y la sociedad civil en su conjunto.

De la misma manera, se debe prever que en el cumplimiento del decreto materia del presente punto de acuerdo, no debe vulnerarse la soberanía de ninguna entidad estatal, bajo la premisa del artículo 71 de nuestra Constitución Federal que estipula "el derecho de iniciar leyes o decretos compete: [...] III. A las legislaturas de los Estados.

Octava. Igualmente, en lo tocante al Distrito Federal, que no representa un régimen de excepción respecto de los 31 Estados, se desprende del artículo 122 constitucional que la Asamblea Legislativa cuenta con facultad expresa para atender materias relacionadas con la prevención del delito, la participación ciudadana y la administración pública local. Ello sin ser óbice la facultad del presidente de la República de iniciar leyes o decretos relativos al Gobierno del Distrito Federal.

Novena. Como puede apreciarse, es de gran relevancia contar con instrumentos jurídicos estatales que articulen, organicen y perfeccionen la tarea de Seguridad Pública para hacer efectivo el frente que se ha propuesto por parte del Estado mexicano en contra de la delincuencia, con base en el contenido de la reforma Constitucional del 18 de junio de 2008.

Décima. No debe perderse de vista que la expedición de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública inició su vigencia dentro de los términos signados en el artículo séptimo transitorio de tan importante reforma constitucional, el cual a la letra señala que "el Congreso de la Unión, a más tardar dentro de seis meses a partir de la publicación de este decreto, expedirá

la ley que establezca el Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las entidades federativas expedirán a más tardar en un año, a partir de la entrada en vigor del presente decreto, las leyes en esta materia".

Décima Primera. Atendiendo también al sentido integral de la reforma Constitucional, que es la base del asunto que nos concierne, tal acatamiento referido resulta necesario para el funcionamiento de facto de la reforma y las disposiciones reglamentarias que de ella emanen, por lo que se cumpliría con lo señalado en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el artículo primero, el cual a la letra dice: "La presente ley [...] tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en esta materia". Lo cual lógicamente obedece a la tarea jurídica de que en cada estado se de origen a un cuerpo normativo que permita la integración de principios inmersos y propios de los nuevos dispositivos Constitucionales, ya que de otra manera no se respondería a las exigencias que en materia de Seguridad Pública requiere nuestro país en materia de prevención y combate del delito.

CONCLUSION.- El Congreso de la Unión tiene facultades expresas de conformidad con la fracción XXIII del artículo 73 Constitucional para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación y organización de las Instituciones de Seguridad Pública.

En base a estas atribuciones Constitucionales, crea la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Diario Oficial de la Federación del 02 de enero de 2009), en la cual se establece que las Instituciones de Seguridad Pública, serán de carácter civil, disciplinadas y profesionales y su actuación se regirá por los Principios de Legalidad, Objetividad, Eficiencia, Honradez y respeto a los Derechos Humanos.

Dicho ordenamiento jurídico prescribe que las Instituciones de Seguridad

Pública, Procuración de Justicia y demás Instrumentos prerrogativos de la materia incrementarán las acciones necesarias para la eficacia en el cumplimiento de los fines de la Seguridad Pública, creando la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA LA CREACIÓN DE LEYES QUE ESTABLEZCAN LAS BASES DE COORDINACIÓN ENTRE LA FEDERACIÓN, EL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS

El tema de la Seguridad Pública es en la actualidad, quizás el tema que de manera más recurrente es abordado tanto por especialistas, como por la sociedad civil. Por su importancia, las repercusiones y la percepción que de este tema se tiene, ha cobrado una relevancia insospechada hace apenas una década.

Han sido cuatro los momentos más destacados por lo que hace a la regulación e instrumentación de la Seguridad Pública de manera reciente:

1. Reforma Constitucional de 1994,³⁷ por la que se introdujo la figura de la Seguridad Pública como una materia concurrente;
2. Creación de 1995 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública;³⁸
3. Reforma Constitucional de 2008,³⁹ en la que se adoptó la actual redacción de seguridad pública y se repitió el sistema de concurrencia de competencias, y
4. Creación de 2009 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.⁴⁰

El principio de competencia normativa es el que sirve para ordenar las relaciones

³⁷ <http://vlex.com.mx/tags/reforma-constitucional-de-1994-1892606>

³⁸ Nueva Ley publicada DOF 11-12-1995

³⁹ Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008

⁴⁰ Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009

entre los diversos centros de producción normativa dentro del Estado Federal. Tal principio consiste en acotar un ámbito material y encomendar su regulación a un determinado tipo de norma, de manera que los demás tipos de norma no pueden, en un principio, incidir sobre dicha materia.

El principio de competencia crea una división de la capacidad normativa en tres órdenes materiales, uno federal, uno Estadual y otro Municipal, estableciendo una distribución de poder sobre una superficie horizontal.

Indica además que cada fuente de Derecho tiene un campo de acción limitado y en esa virtud, no puede regular más que las materias que entran en tal radio; por tal motivo el artículo 73 en su fracción XXX faculta al Congreso de la Unión para expedir las Leyes que sean necesarias con el objeto de hacer efectivas las facultades contenidas en el cuerpo del referido artículo y todas las otras contenidas en el Pacto Federal a los poderes de la Unión. Creando para el fin de la Seguridad Pública, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y que dicha ley regula la Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, Estados y Municipios en materia de Seguridad Pública de la siguiente forma:

La Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a

la protección de las víctimas.

La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley.

Se creó por Diario Oficial de la Federación de 02 de enero de 2009, El Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual contará para su funcionamiento y operación con las instancias, instrumentos, políticas, acciones y servicios previstos en la presente Ley, tendientes a cumplir los fines de la Seguridad Pública.

La coordinación será en un marco de respeto a las atribuciones entre las instancias de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, y la cual será el eje del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública estará integrado por un Consejo Nacional de Seguridad Pública, que será la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas.

La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, estará integrada por los titulares de las Instituciones de Procuración de Justicia de la Federación, el Distrito Federal y los Estados, y será presidida por el Procurador General de la República. Dicha Conferencia contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente de la misma.

El Presidente de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, podrá invitar a personas e instituciones por razón de los asuntos a tratar y el Procurador General de Justicia Militar será invitado permanente de esta Conferencia.

Las funciones de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, son las de formular políticas generales de procuración de justicia, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar las acciones en la materia promoviendo la coordinación y colaboración entre las Instituciones de Procuración de Justicia y las Instituciones Policiales así como formular propuestas para la integración del Programa Nacional de Procuración de Justicia y demás instrumentos programáticos relacionados con el ámbito de su competencia, así como darles seguimiento.

Tendrá como tareas las de formular, de conformidad con los criterios del Consejo Nacional, el Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones de Procuración de Justicia elaborando propuestas de reformas legislativas y ordenamientos administrativos en materia de Procuración de Justicia, Integrando los Comités que sean necesarios para el desempeño de sus funciones.

También deberá emitir bases y reglas para la investigación conjunta de los delitos, de conformidad con los ordenamientos legales aplicables, así como para la realización de operativos de investigación conjuntos fijando criterios uniformes para la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, capacitación, profesionalización, evaluación, reconocimiento, certificación y registro de agentes del Ministerio Público y peritos, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Deberá promover la capacitación, actualización y especialización conjunta de los miembros de las Instituciones de Procuración de Justicia, conforme al Programa Rector de Profesionalización gestionando la homologación de los procedimientos de control de confianza de los Integrantes de las Instituciones de Procuración de Justicia, de conformidad con las disposiciones aplicables.

Impulsará a que las legislaciones aplicables prevean un procedimiento ágil, eficaz y uniforme para la imposición de sanciones administrativas al personal de las instituciones de procuración de justicia, por incumplimiento de los deberes

previstos en esta Ley y demás que se establezcan en los ordenamientos correspondiente fomentando los mecanismos de coordinación, en materia de investigación de delitos con la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública, así como dar el impulso a las acciones necesarias para promover la denuncia de los delitos y la participación de la comunidad en las actividades de procuración de justicia.

De igual forma determinar las políticas y lineamientos sobre datos de procedimientos penales, juicios de amparo y otros procesos judiciales en los que intervenga el Ministerio Público, que se integren a las bases de datos que establece el presente ordenamiento fijando criterios de cooperación y coordinación para la entrega de indiciados, procesados y sentenciados; el cumplimiento de mandamientos judiciales y ministeriales; el aseguramiento de bienes instrumento, objeto o producto de delitos y el desahogo de diligencias judiciales, ministeriales y periciales.

Fomentar la cultura de respeto a los Derechos Humanos y garantías reconocidas en la legislación vigente formulando estrategias de coordinación en materia de combate a la corrupción, protección de personas, atención a víctimas y ofendidos de delitos proponiendo programas de cooperación internacional en materia de procuración de justicia así como establecer lineamientos para el desahogo de procedimientos de extradición y asistencia jurídica.

Fomentará la homologación de criterios para la regulación e instrumentación de la cadena de custodia de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso y de los instrumentos, objetos o productos del delito proponiendo al Centro Nacional de Información, criterios para el funcionamiento de las bases de datos criminalísticos y de personal de las Instituciones de Procuración de Justicia.

La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, se reunirá cada seis meses de manera ordinaria. El Presidente de dicha Conferencia podrá convocar a sesiones extraordinarias cuando lo estime necesario.

ARTICULO 122 CONSTITUCIONAL (facultad legislativa en el Distrito Federal y gobierno)

El primer y segundo párrafos del artículo 122 establecen la autonomía del Distrito federal respecto de su régimen interior: su gobierno estará a cargo de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial de carácter local.

Una de las modificaciones de trascendencia fue variar el sistema de distribución de facultades entre el Poder Legislativo y la Asamblea Legislativa. De tal forma que ahora corresponde a la Asamblea legislar en todo lo referente al Distrito federal, salvo lo expresamente conferido por la Constitución al Congreso Federal. Este sistema de distribución de competencias con respecto a las facultades del Congreso tiene fundamental relevancia al disponer que el Congreso dicte disposiciones que aseguren el ejercicio de las funciones de los Poderes de la Unión en el Distrito Federal.

El artículo 122 de la Constitución Política mexicana, dedicado a establecer las bases de regulación del Distrito Federal, crea y organiza el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en tanto órgano de control y supervisión de la función judicial en la capital del país y, en ese sentido, al ordenar su integración, refiere la presencia de un juez de paz como consejero, al lado de otros servidores públicos de la judicatura y de los representantes del gobierno capitalino y de la Asamblea Legislativa de la misma entidad federativa;

Que sólo esa circunstancia, obliga a toda la función judicial del Distrito Federal a comprender en su estructura la presencia de jueces de paz, que bajo las modalidades actuales de las demandas y necesidades de justicia de los capitalinos, ha perdido sentido y eficacia y es preciso readecuar el aparato mismo de conmutación de conflictos y solución alternativa de los mismo, según se ha mencionado y justificado.

Que ya en el tenor de recaudar las estructuras y métodos de eficacia, transparencia y honorabilidad de la función judicial, se recomienda adicionar la propia fracción II de la Base Cuarta en su apartado C del propio artículo 122 Constitucional, a fin de brindarle fijeza a los propósitos de brindar al Distrito

Federal una función judicial integrada por juzgadores de la más alta y mejor calidad disponible en nuestros medios jurisprudentes.

Que por lo anteriormente argumentado es procedente la reforma constitucional del artículo 122, según se ha señalado, en la base de una función judicial moderna y adecuada a las actuales circunstancias del Distrito Federal en la demanda y accesibilidad a la justicia conmutativa y solución alternativa de conflictos de intereses jurídicos, es que nos permitimos, en uso de las atribuciones y facultades que otorga el orden constitucional y legal vigentes, el Congreso de la Unión en base a sus facultades y funciones emite el siguiente

Decreto por el que se adiciona y modifica el artículo 122, apartado C, Base Cuarta, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se modifica y adiciona el primer párrafo de la fracción II de la Base Cuarta, Apartado C, del artículo 122 y se adiciona el segundo párrafo del mismo numeral de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 122. ...

Base Cuarta. ...

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 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 lo será del Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado y dos Jueces elegidos por mayoría de votos del Pleno de Magistrados; uno designado por el jefe del Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser Magistrado y serán personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los elegidos por el Pleno de Magistrados deberán gozar, además, con

reconocimiento por sus méritos profesionales en el ámbito judicial. 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 del Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial. También determinará el número y especialización por materia de las salas del tribunal y juzgados que integran el Poder Judicial del Distrito Federal, de conformidad con lo que establezca el propio consejo.

Artículo Transitorio

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 2009.

FACULTAD LEGISLATIVA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA

La reforma político-electoral de 1996⁴¹ incluyó una modificación del régimen Constitucional del Distrito Federal, ampliamente desarrollado en el artículo 122 que, desde la reforma de 1993, es el dispositivo donde está fincada la organización jurídico-política de la sede de los poderes de la Unión.

El marco constitucional del Distrito Federal se caracteriza por:

Conservar la repartición de competencias entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa planteado desde la reforma Constitucional de 1993 relativa a la sede de los poderes federales, en lo tocante a la potestad legislativa local, reparto competencial que viene a ser una excepción del sistema instaurado en el artículo 124.

Transformar a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en Asamblea Legislativa, manteniendo la atribución de facultades legislativas para el ámbito de la capital del país, previstas desde la reforma de 1993.

Ampliar la competencia de la Asamblea Legislativa para expedir leyes en materia

⁴¹ Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de julio de 1996

electoral, sujetándose a los principios enumerados en los incisos *b* a *i* de la fracción IV del artículo 116.

Limitar la potestad legislativa de la Asamblea, para ejercerla en los términos del Estatuto de Gobierno, misma que era inexistente en la reforma de 1993.

Mantener al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal como referente normativo expedido por el Congreso de la Unión que regulará la estructura político-administrativa de los órganos de gobierno locales de la sede de los poderes de la Unión, considerado como una especie de "ley suprema" con respecto de las leyes que expida la Asamblea Legislativa.

Establecimiento de la elección directa del jefe de Gobierno local y de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales en que se dividirá el Distrito Federal, en lugar de las delegaciones políticas, con lo que se avanzó sustancialmente en el proceso de democratización del gobierno local.

Inclusión de un conjunto de principios para la estructura de la administración pública local y distribución de facultades y deberes de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales.

Atribuir responsabilidades en materia de Seguridad Pública a diversos funcionarios: el presidente de la república asume el mando supremo de la fuerza pública, el Jefe de Gobierno será director de los servicios de Seguridad Pública y un servidor público tendrá el mando directo de la fuerza pública local, que en la actualidad es el secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal.

De estas características básicas importa recalcar la forma de asignación de la potestad legislativa local entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, como lo he explicado en otras ocasiones. Frente al sistema de distribución de competencias del Estado federal mexicano, señalado en el artículo 124 e inspirado en el modelo norteamericano, el sistema para el Distrito Federal es diferenciado y excepcional. El reparto de la función legislativa para la capital de la república viene a ser una bifurcación donde se establecen: *a*) una competencia definida, taxativa y condicionada para la Asamblea Legislativa, y *b*)

una competencia residual, libre y abierta para el Congreso de la Unión, como legislador local.

Estas características se explican de la siguiente forma. La Asamblea local tiene una competencia legislativa definida -en virtud de que el artículo 122 fija concretamente las materias sobre las cuales puede legislar-, taxativa -ya que son enumeradas las materias que abarcará la actividad legislativa de la Asamblea, tanto en el artículo 122, como en otros preceptos (v. gr. la fracción IV del artículo 31, en materia tributaria)- sin posibilidades de emplear facultades implícitas, y condicionada a que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal reitere exactamente las materias sobre las que el órgano legislativo local puede legislar.

La función legislativa local del Distrito Federal atribuida al Congreso de la Unión, frente a la desarrollada por la Asamblea Legislativa, deviene residual, en virtud de que puede legislar en aquellas materias que no sean expresamente conferidas a la Asamblea; libre en atención a que las materias susceptibles de ser legisladas por el Congreso superan la enumeración detallada, y abierta en cuanto a que la potestad legislativa del Congreso está apoyada directamente en la Constitución federal, sin subordinarse al Estatuto de Gobierno que él mismo expide.

FACULTAD LEGISLATIVA DEL GOBIERNO FEDERAL EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA

El Ejecutivo Federal podrá emitir decretos a efecto de regular en materia de Seguridad Pública creando para tal fin a la Secretaría de Seguridad Pública, a la cual le 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.

CONCLUSION.- En un esfuerzo por parte de los Legisladores para adecuar las Leyes a la sociedad actual, se han reformado diversos artículos de la Constitución Social y Política de los Estado Unidos Mexicanos relacionados con la Seguridad Pública.

Las autoridades encargadas de esta función así como su estructura y funcionamiento, han quedado obsoletas ante el desbordante crecimiento de la inseguridad, delincuencia y crimen organizado que se vive en todo el territorio nacional.

Nos encontramos ante la imperiosa necesidad de modificar los principios y reglas clásicas de nuestro Derecho Penal y cuyos efectos sean los de ajustarse con la Seguridad Pública, buscando generar un texto ordenado y funcional que

fortalezca las Instituciones de Seguridad Pública y Justicia Penal, garantizando a la población de manera precisa el respeto a sus Derechos y Libertades fundamentales.

La creación de un nuevo orden penal que incorpore el concepto de Seguridad Pública, ampliando las facultades investigadoras del Ministerio Público a las corporaciones de Seguridad, manteniendo la facultad de imponer las penas a los órganos jurisdiccionales, delimitando el actuar de la autoridad administrativa, contemplando las obligaciones internacionales de las que México es parte, es decir; un cambio sistemático acorde a las necesidades y problemas que vive la población en materia de Seguridad Pública y Justicia Penal dentro del país.

La creación de un nuevo modelo penal cuyo objetivo sea la de acabar con la sensación de inseguridad en la población, la poca confianza en las Instituciones, las averiguaciones previas mal integradas y que difícilmente llegan a poner al presunto responsable ante la autoridad judicial y con la finalidad de terminar con la ineficiencia, corrupción, impunidad e injusticia que afectan a la sociedad.

Las reformas al artículo 21 de la Constitución Social y Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene como consecuencia la creación de su Ley Reglamentaria, siendo ésta la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y cuya finalidad es la de regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, estableciendo la distribución de competencias y bases de coordinación entre la Federación, Estados, Distrito Federal y los Municipios para salvaguardar la integridad y Derechos de las personas preservando sus libertades, el orden y la paz públicos, comprendiendo en el ámbito de sus atribuciones, la prevención, investigación y persecución del delito, la sanción de las infracciones administrativas y la reinserción social del individuo.

Tomando en consideración que la función medular del Congreso de la Unión es la elaboración de leyes generales, abstractas e impersonales encaminadas a procurar el bienestar de la sociedad a través de la regulación de conductas y

actividades de la sociedad.

El artículo 73 Constitucional, concede al congreso de la Unión, facultades para legislar en todas aquellas materias que son esenciales para el desarrollo y progreso de nuestro país.

Las fracciones XXI y XXI-A del artículo 73 del Pacto Federal, faculta al Congreso de la Unión para establecer los delitos y las faltas contra la Federación, fijando los castigos que para ellos deban imponerse, conociendo a su vez de los delitos del fuero común cuando éstos tengan conexidad con los delitos federales. De igual manera, están facultados para legislar en delitos realizados por la delincuencia organizada.

La fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Federal, otorga facultades expresas al Congreso General para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, por lo que en uso de sus atribuciones Constitucionales, crea la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

CAPITULO III

FACULTAD LEGISLATIVA EN SEGURIDAD PUBLICA

LOAPF (ASAMBLEA LEGISLATIVA)

El artículo 73 Constitucional prescribe las facultades del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, Estados y Municipios, dando origen a la creación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicada el 02 de enero de 2009 en el Diario Oficial de la Federación.

La referida Ley en su artículo 1º establece la distribución de competencias y bases de coordinación en materia de Seguridad Pública, dando origen a que las legislaciones de cada Estado emitan un nuevo cuerpo normativo que permita la integración de principios inmersos y propios de los nuevos dispositivos Constitucionales.

FACULTADES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA

Se reforma el párrafo tercero del artículo 122 base tercera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Base Tercera. Respecto a la organización de la administración pública local en el Distrito Federal:

I. y II....

Los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, serán gobernados por un cabildo, integrado por un titular del órgano político-administrativo y el número de concejales que señale el estatuto de gobierno, quienes serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

Segundo. Se reforman diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del

Distrito Federal como se indica a continuación: se reforma el párrafo primero del artículo 105 y se le adicionan dos párrafos nuevos al final de su texto; se crea el artículo 105 Bis conformado por tres párrafos nuevos; se reforman los cuatro párrafos del artículo 106; se crea el artículo 107 Bis conformado por tres párrafos nuevos; se adiciona un último párrafo al artículo 108, y se adicionan dos párrafos al final del texto del artículo 117, como sigue:

Artículo 105. Cada Delegación se integrará con un titular, al que se le denominará genéricamente jefe delegacional; 12 concejales delegacionales, electos por el principio de representación proporcional en los términos que la ley electoral local establezca, así como también los funcionarios y demás servidores públicos que determinen la ley orgánica y el reglamento respectivos. El jefe delegacional y los concejales delegacionales serán electos en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años según lo determine la ley. Por cada concejal delegacional se elegirá un suplente.

I. a IV. ...

Para ser concejal delegacional se requiere cumplir con los requisitos establecidos en las fracciones I y III del párrafo anterior, tener por lo menos veintiún años al día de la elección y cumplir con los requisitos establecido en las fracciones V a X del artículo 53 del presente estatuto.

Las personas que desempeñen el cargo de concejal delegacional con el carácter de propietarios, no podrán ser reelectas para el periodo inmediato. Las personas que desempeñen el cargo de concejal delegacional con el carácter de suplente, sólo podrán ser electos para el periodo inmediato si no entraron en funciones de propietario.

Artículo 105 Bis. El jefe delegacional y los concejales delegacionales, integraran un órgano delegacional colegiado llamado genéricamente Cabildo Delegacional.

El Cabildo Delegacional podrá sesionar cuando se encuentren presentes más de

la mitad de los concejales y el jefe delegacional, que será quien presida los trabajos.

El Cabildo Delegacional tendrá las facultades que señale el presente estatuto y las demás leyes del Distrito Federal, y tomará sus determinaciones por mayoría de votos.

Artículo 106. La elección de los jefes delegacionales y de los concejales delegacionales se realizará en la misma fecha en que sean electos los diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Sólo los partidos políticos con registro nacional podrán registrar candidatos al cargo de jefe delegacional, así como listas de candidatos para ocupar los cargos de concejales delegacionales.

Tanto el encargo de los jefes delegacionales, como el de los concejales delegacionales, durará tres años, iniciando el primero de octubre del año de la elección.

Los jefes delegacionales y los concejales delegacionales rendirán protesta ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Artículo 107 Bis. Las ausencias de los concejales delegacionales propietarios, serán cubiertas por los suplentes, en la forma que la ley establezca.

Si la elección delegacional fuese declarada nula, en tanto se realiza la elección extraordinaria, la Asamblea Legislativa procederá a designar a los correspondientes concejales delegacionales, tomando en consideración la proporción de votos obtenidos por cada partido en las demás elecciones celebradas dentro en la misma demarcación territorial, para garantizar una composición plural y proporcional.

Las personas que sean designadas por la Asamblea en los términos del párrafo anterior, deberán cumplir los requisitos que establece el presente estatuto para ser concejal delegacional.

Artículo 108.

I. a VIII. ...

El cargo de concejal delegacional es irrenunciable y son inviolables por las opiniones que emitan en el ejercicio de su cargo. Sólo podrán ser removidos por votación calificada de la Asamblea Legislativa, en los casos que las leyes señalen.

Artículo 117.

I. a XI. ...

Las atribuciones establecidas en las fracciones III, IV, V, VI, VII y X, deberán someterse a la consideración del cabildo delegacional.

El Cabildo Delegacional tendrá además, las atribuciones que las demás leyes señalen.

Transitorios

Único. La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, 20 de septiembre del año 2007.

La Asamblea Legislativa emite un Decreto en donde se aprueban la expedición de los Lineamientos Generales en materia de Seguridad Pública con los siguientes objetivos:

1. Mantener una visión integral que incorpore medidas de carácter preventivo y que considere la implementación de políticas públicas de carácter social, a través de acciones en los rubros educativo, de salud, empleo bien remunerado, deporte y cultura, para establecer una política criminológica que conciba el combate al crimen con una visión integral y multidisciplinaria, trabajando especialmente con la familia.
2. Reflejar un diagnóstico riguroso que permita la construcción de objetivos factibles y verificables que permitan la formulación de acciones medibles

cualitativa y cuantitativamente.

3. Identificar y establecer instrumentos de coordinación con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el ámbito federal y de coordinación Metropolitana e Interestatal con los Estados de México y Morelos.

4. Establecer líneas de acción basadas en una política criminológica de respeto a los principios de un Estado Democrático de Derecho, enfatizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas y la utilización del derecho penal como la ultima ratio.

5. Identificar en un apartado de rendición de cuentas y evaluación del Programa de Seguridad Pública, los instrumentos necesarios a través de los cuales se contemple la participación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de otras instituciones académicas o de investigación que permita evaluar las acciones adoptadas y sus resultados y la elaboración de encuestas de victimización, de percepción de seguridad, de valoración de las instituciones.

6. Determinar acciones precisas que permitan transparentar los programas y metas a corto, mediano y largo plazo, así como los procedimientos para la obtención de información en materia de Seguridad Pública.

CONCLUSION.- La Asamblea Legislativa integra 12 Concejales Delegacionales. Los cuales son electos en los términos de la Ley Electoral, en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años, creando las reglas para los Concejales así como el Cabildo Delegacional, teniendo las facultades señaladas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, tomando sus determinaciones por mayoría de votos.

La Asamblea Legislativa empata las fechas de Concejales y Jefes Delegacionales con la elección de diputados a la Asamblea Legislativa y solamente podrán ser Concejales y Jefes Delegacionales, los que sean registrados por partidos políticos con registro nacional, decretando que los cargos de Concejales Delegacionales serán irrenunciables y solo podrán ser

removidos por votación calificada de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Marco Jurídico

Revisar las normas que regulan las diferentes fases de la Seguridad Pública y realizar las propuestas pertinentes a los órganos legislativos competentes e impulsar reformas a disposiciones reglamentarias.

Atender el marco Constitucional del Distrito Federal, en relación con la Federación y los Estados, en materia de coordinación de acciones dentro del Sistema de Seguridad Pública.

Prevención del Delito y Consecución de la Convivencia Armónica de la Sociedad⁴²

1. Fijar los mecanismos necesarios que permitan atender de manera pronta los conflictos sociales, que sin llegar a configurar delitos son acciones antisociales que afectan los derechos ciudadanos y, que en su caso, puedan devenir en la infracción a disposiciones del ámbito de la justicia cívica.
2. Identificar mecanismos, con la participación ciudadana, que permitan atender aspectos del paisaje urbano, atención y control del territorio, mejoramiento de la calidad de vida de la población, así como de factores que a nivel nacional o internacional impactan la realidad socio-política y económica de la Capital.
3. Instrumentar mecanismos con los medios de comunicación, promoviendo la difusión del respeto a la ley, la denuncia y la formación de valores sociales e impulsar mayores espacios a la promoción de destinos y atractivos turísticos.
4. Fortalecer los sistemas alternativos de solución de conflictos como la mediación, la compensación y el arbitraje.

⁴² www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/.../wo47208.pdf

Participación Ciudadana

1. Determinar que el objetivo de la participación ciudadana, consiste en que la sociedad organizada reconstruya poco a poco los lazos comunitarios y dentro del marco de la cultura de la legalidad, a través de la cual se fortalezcan los valores cívicos propios de la convivencia social, armónica y legal.
2. Establecer los instrumentos adecuados que fortalezcan la cultura de la denuncia ciudadana.
3. Definir instrumentos efectivos de participación ciudadana que permitan la intervención directa de los gobernados, en acciones referidas a la evaluación periódica de las estrategias y acciones desarrolladas en materia de seguridad pública.
4. Fortalecer los mecanismos de participación en una efectiva cultura de la prevención y recuperación de la sociedad de los espacios públicos y generar acciones que permitan el funcionamiento efectivo de los Comités Delegacionales de Seguridad Pública y de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad y Procuración de Justicia, entre otras instancias contempladas en los ordenamientos jurídicos.⁴³

Función Policial

1. Identificar específicamente programas de capacitación y profesionalización, permanentes y continuos, dirigidos a los servidores públicos, a través de cursos, talleres y pláticas, para que proporcionen trato digno y respetuoso a los ciudadanos, que incluyan, además, entre otras materias: conocimiento del ordenamiento jurídico vigente en la materia, teoría de la administración, organización de recursos humanos, estrategia e inteligencia, atención a víctimas, empleo del uso de la fuerza y de las armas de fuego, principios básicos y reglas

⁴³ portal.ssp.df.gob.mx/.../15Funciones_DG%20de%20Participación%20Ciudadana.pdf

de actuación conforme a la actividad a desempeñar.

2. Consolidar y fortalecer sistemas de control, vigilancia, supervisión y evaluación del régimen disciplinario, así como el de estímulos y recompensas de los servidores públicos.⁴⁴

Instituciones Policiales

1. Implementar una reforma policial democrática soportada en la rendición de cuentas, que dote a las instituciones policiales, de mecanismos de regulación de su actuación o responsabilidad, promover estrategias que le permitan aprender de su propia experiencia y acumular y utilizar el conocimiento adquirido en la práctica.

2. Identificar acciones para recomponer la imagen de la policía, toda vez que es el primer contacto del gobierno con los ciudadanos.

3. Ceñir la actuación del Estado en materia de seguridad pública al mandato normativo conferido por la sociedad, basándose en la preservación de los bienes jurídicos fundamentales. Por lo cual de ninguna manera se debe combatir el crimen actuando las fuerzas de seguridad pública fuera de la ley.

4. Referir acciones que permitan el otorgamiento de los recursos y equipo necesario para los servidores públicos con el fin de que brinden una respuesta pronta a los ciudadanos.

5. Coordinar acciones interinstitucionales que permitan la elaboración e integración, de acceso público a un sistema cartográfico, para ubicar zonas de mayor conflicto social, que permita la prevención de vulnerabilidades que afecten a los gobernados.

6. Puntualizar acciones que permitan atender de forma urgente la problemática de la Policía Complementaria del Distrito Federal, entre las que se consideren

⁴⁴ pa.ssp.df.gob.mx/potpa/funciones.aspx

aspectos referentes a la capacitación, ingresos e inversión en infraestructura.⁴⁵

Sistema de Procuración de Justicia.

1. Diseñar los mecanismos necesarios que permitan a los funcionarios públicos cumplir con lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Identificar específicamente políticas públicas con el fin de eliminar factores como: estigmatización, desinterés, desconfianza, indiferencia, falta de sensibilidad por parte de los servidores públicos y burocratización.
3. Crear mecanismos de capacitación, actualización y profesionalización de los servidores públicos adscritos al Ministerio Público y a la policía judicial del Distrito Federal.

Sistema de Impartición de Justicia.

1. Reforzar instrumentos que permitan el desempeño de las instituciones encargadas de la atención a los jóvenes en conflicto con la ley penal.
2. En el proceso penal debe establecerse: a) Implementación de juicios orales, b) Adopción de la mediación y c) Dos juzgadores: uno que conozca de la legalidad del procedimiento (juez de legalidad) y otro que sentencie (juez de ejecución de sentencias)

Sistema Penitenciario. Ejecución de Penas y Readaptación Social.

1. Reforzar, a través del conocimiento de la ley por parte de los funcionarios públicos, la utilización de penas alternativas a las privativas de la libertad.
2. Identificar los instrumentos necesarios a través de los cuales se contemple la participación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de otras

⁴⁵ Ernesto López Portillo Vargas, "La policía en México: función política y reforma", en Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC, México, 2000, sección publicaciones, documentos académicos, p. 8;

instituciones académicas o de investigación que faciliten la realización de visitas e inspecciones al interior de los centros de reclusión para verificar su organización y operación.

3.3.- DE LAS INSTITUCIONES FEDERAL Y LOCAL EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

A) FEDERAL

IV.I.- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA)

La Secretaría de Gobernación es la Dependencia del Ejecutivo Federal responsable de atender el desarrollo político del país y de coadyuvar en la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros poderes de la Unión y con los demás niveles de gobierno, para lograr la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y bienestar de los mexicanos en un estado de derecho a través de una vocación de servicio y de la administración eficaz y eficiente de los recursos a ella asignados.

Su evolución histórica está ampliamente relacionada con el proceso de cambio del país; sus orígenes se remontan a la consumación de la independencia, cuando, con el propósito de organizar el nuevo estado independiente, se pensó en establecer órganos especializados para administrar asuntos de Guerra, Justicia y Hacienda Pública, lo cual queda plasmado en la Constitución de Apatzingán el 24 de octubre de 1814.⁴⁶

La Ley de Secretarías de Estado, publicada en 1934⁴⁷ estableció la incorporación a la Secretaría de Gobernación de funciones en materia de conocimiento previo de las solicitudes de naturalización para dictaminar y resolver sobre su conveniencia desde el punto de vista étnico; de asistencia social que incluía acuerdos y órdenes del Presidente de la República relativos a

⁴⁶Promulgada el 22 de octubre de 1814 es.wikipedia.org/wiki/Constitución_de_Apatzingán

⁴⁷ 18 de abril del 1934 www.bibliojuridica.org/libros/3/1293/2.pdf

beneficencia pública y privada fuera del Distrito Federal; auxilios en casos de catástrofes ocurridas en el territorio nacional; y, el servicio confidencial necesario a fin de practicar las investigaciones para hacer efectivo el ejercicio de sus facultades.

En 1935, se modifica la Ley de Secretarías de Estado mediante la cual se adicionaban a la Secretaría de Gobernación funciones tales como asistencia social y anales de jurisprudencia.

Al consolidarse el régimen de los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana, las Dependencias administrativas también se institucionalizaron y se fortalecieron. Es así como en el año de 1938, se expidió el primer Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, mediante el cual se definía con precisión la estructura orgánica de la Secretaría así como sus atribuciones y funciones específicas.

Para la tramitación y el despacho de los asuntos que tenía encomendados, el Secretario de Gobernación contaba con el auxilio directo de un Subsecretario, un Oficial Mayor, cinco Departamentos: Administrativo, Jurídico, de Gobierno, de Prevención Social y Plan Sexenal; y una Dirección General de Población integrada por los Departamentos de Demografía, Migración y Turismo, y dos oficinas, Pro-Territorios Federales y de Información Política y Social.

Una nueva modificación a la Ley de Secretarías de Estado apareció en 1939 y en ella se adicionó a la Secretaría de Gobernación el despacho de los asuntos del orden administrativo relacionados con:

La política demográfica que comprendía: migración; repatriación; turismo con la colaboración de la Secretaría de Economía Nacional; manejo interior de la población; intervención desde los puntos de vista demográficos y migratorios en los casos de colonización.

La defensa y prevención social contra la delincuencia; escuelas correccionales; reformatorios; casas de orientación; sanatorios para anormales y demás

instituciones auxiliares para individuos de más de seis años en el Distrito Federal y Territorios Federales;

La dirección y administración de las estaciones radiodifusoras pertenecientes al Ejecutivo con excepción de las que formaban parte de la Red Nacional y las que dependían de la Secretaría de la Defensa Nacional.

La reunión de datos para la redacción del informe que el C. Presidente de la República debía rendir ante el Congreso Nacional.

En 1958 con una modificación más a la ley, se incorporó a la Secretaría de Gobernación la función de conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros Poderes de la Unión, con los gobiernos de los Estados y con las autoridades Municipales; ante estos dos últimos impulsar y orientar la creación y el funcionamiento de las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material; y dirigir la política demográfica en sus aspectos migratorios, con excepción de colonización y turismo.

De esta manera se mantuvo la organización y funcionamiento de la Secretaría hasta 1973 cuando se dio un proceso de reorganización, que fue expresado en un nuevo Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial el 16 de agosto; en éste, se incorporaron atribuciones relacionadas con la Seguridad interior; la cinematografía, la radio y la televisión; y la coordinación de la participación ciudadana.

En 1991, se publica la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en ella se establecía la creación del Consejo de Menores, como órgano desconcentrado de la Secretaría, cuyo objetivo era instruir el procedimiento, resolver la situación jurídica y ordenar y evaluar las medidas de orientación, protección y tratamiento para los menores infractores; asimismo, se definió que la Secretaría tendría una unidad administrativa encargada de llevar a cabo las funciones de prevención general y especial y las conducentes a alcanzar la

adaptación social de los menores infractores.

El 4 de junio de 1993, se modificó el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación con el propósito de reforzar sus atribuciones. En él se reflejaba la creación de la Subsecretaría de Desarrollo Político y de la Dirección General de Apoyo a Instituciones y Organizaciones Políticas.

El 28 de diciembre de 1994, se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que se incorporaron las siguientes funciones a la Secretaría de Gobernación:

Conducir y poner en ejecución, en coordinación con los Gobiernos de los Estados, con los Gobiernos Municipales y con las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social las acciones conducentes al mismo objetivo.

Conducir y poner en ejecución las políticas y programas del Gobierno Federal en materia de protección ciudadana y coordinar, en términos de la ley respectiva, el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal que correspondan en esta materia, en relación con los estados, el Distrito Federal y los Municipios.

En diciembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de lo cual se deriva la creación, en julio de 1996, del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública que tendría por objeto ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo Nacional de Seguridad Pública, coordinar el servicio nacional de apoyo a la carrera policial y a las instituciones de formación de las policías; así como proponer acciones para que las instituciones de Seguridad Pública desarrollen de manera más eficiente sus funciones.

El 31 de agosto de 1998 se publica en el Diario Oficial de la Federación el nuevo

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación en el que se reflejan las siguientes modificaciones:

Subsecretaría de Protección Civil y Prevención y Readaptación Social por Subsecretaría de Seguridad Pública.

Lo anterior permitirá fortalecer las funciones y acciones que el Gobierno Federal ha delegado en la Secretaría de Gobernación a fin de que respondan a las necesidades y exigencias del entorno político y social actual y que le permitan fomentar el desarrollo político; consolidar la democracia profundizando en la Reforma del Estado; salvaguardar la Seguridad Pública de los mexicanos; atender a las poblaciones que padecen fenómenos naturales y a la necesidad de actualizarnos tecnológicamente para enfrentarlos; garantizar el cumplimiento de la política poblacional y migratoria; así como fortalecer las relaciones con los medios de comunicación en un marco de absoluto respeto a la libertad de expresión.

ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala en su artículo 27 lo siguiente:

Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XXXIV.- Organizar y dirigir la Policía Federal Preventiva

La Subsecretaría de Seguridad Pública tiene como Misión:

Normar, planear, programar, organizar, coordinar, supervisar, controlar, ejecutar y evaluar los trabajos realizados en materia de Seguridad Pública relacionados con la prevención del delito, la readaptación social del delincuente, el tratamiento de menores infractores y la seguridad privada, con el objeto de garantizar la protección ciudadana.

La Dirección General de Normatividad y Supervisión en Seguridad tiene como

misión:

Realizar estudios, proponer reformas, adecuaciones y programas de modernización administrativa y profesional en materia de Seguridad Pública; autorizar y registrar los servicios de seguridad privada de carácter federal; expedir licencias oficiales individuales y verificar las credenciales otorgadas al amparo de las licencias oficiales colectivas de portación de armas de fuego; así como expedir opiniones favorables para la portación de armas de fuego a empresas de seguridad privada y clubes, o asociaciones de deportistas de tiro y cacería, de conformidad con las leyes aplicables.

Y como Funciones:

Realizar estudios comparativos de disposiciones en materia de Seguridad Pública y proponer reformas y adecuaciones a fin de lograr homologación nacional.

Analizar, concertadamente, la organización de las corporaciones policiales del país a nivel Federal, Estatal y Municipal, proponiendo las adecuaciones que resulten convenientes para la mejor utilización de sus recursos.

Supervisar la modernización administrativa y profesional de las instituciones de Seguridad Pública.

Vigilar que los avances tecnológicos que en materia de Seguridad Pública se instrumenten de conformidad con los acuerdos del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Analizar la problemática de la Seguridad Pública nacional y proponer las medidas pertinentes.

Coadyuvar en el cumplimiento de los planes y programas de modernización en materia de Seguridad Pública.

Coadyuvar en la planeación y ejecución de operativos policiacos, en coordinación con los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, que tengan por

objeto disminuir la incidencia delictiva.

Promover con otras naciones e instancias internacionales mecanismos de cooperación e intercambio que permitan el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública del país, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Verificar los datos del Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, así como la identificación del personal en el mismo.

Verificar la información de las instituciones de seguridad pública turnada al Registro Nacional de Armamento y Equipo.

Expedir, suspender y cancelar las licencias oficiales individuales de portación de armas a los empleados federales, previa inscripción, en su caso, de las armas en el Registro Federal de Armas de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Suspender y cancelar las credenciales de identificación que expidan los responsables de las instituciones policiales al amparo de una licencia oficial colectiva de portación de armas, y que se asimilan a licencias oficiales.

Regular los servicios de seguridad privada a cargo de particulares en la República Mexicana, conforme a lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; dichos servicios comprenden la protección, vigilancia o custodia de personas, inmuebles e instalaciones; establecimiento y operación de sistemas y equipos de seguridad; bienes o valores, incluido su traslado, y en general todo lo relacionado con actividades vinculadas en los servicios de seguridad privada, así como también el registro de clubes o asociaciones de deportistas de tiro o cacería o similares.

Regular en su ámbito de competencia, los servicios de localización e información sobre personas físicas o morales y bienes.

Llevar el Registro Nacional de Empresas de Seguridad Privada.

Supervisar que el funcionamiento de las empresas de Seguridad privada se adecue a las disposiciones legales en los términos de la autorización expedida.

Aplicar sanciones a los prestadores de servicios de seguridad privada, cuando incurran en infracciones administrativas por el incumplimiento de las normas.

Emitir opinión sobre las licencias particulares colectivas para portación de armas de fuego de los elementos de las empresas de seguridad privada.

Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el titular del ramo.

Trámites y Servicios al Público:

Estudio de la solicitud de autorización, para prestar servicios de vigilancia en inmuebles; de traslado y custodia de bienes; de traslado y protección de personas.

Expedición de la autorización para funcionar como servicios privados de seguridad.

Inscripción en el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública de los integrantes de las empresas de seguridad privada.

Inscripción, en el Registro Nacional de Armamento y Equipo, de las armas de fuego y equipo utilizado en los servicios.

Consulta de antecedentes por cada elemento.

Actualizar el cambio de Representantes Legales de las empresas de Seguridad privada.

Actualizar el cambio en la titularidad de las acciones o partes sociales, que lleven a cabo las empresas de Seguridad privada.

Expedición de opinión favorable, a empresas de seguridad privada, sobre la justificación de utilización de armamento en la prestación del servicio.

Expedición de opinión favorable a clubes o asociaciones de deportistas de tiro y cacería.

Expedir licencias oficiales individuales de portación de armas de fuego a los empleados federales.

La Dirección General de Prevención y Readaptación Social, tiene como misión:

Prevenir conductas delictivas, ejecutar sentencias penales en el Distrito Federal y en los Estados en materia federal; aplicar tratamientos de readaptación y reintegración a la vida social y productiva de los adultos que cumplieron penas privativas de libertad; contribuir a la consolidación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y a la Prevención de los Derechos, Libertades, el orden y paz pública de los internos y sus familiares a través de la Administración oportuna y eficiente del Sistema Nacional Penitenciario.

Y sus Funciones son:

Ejecutar las sentencias dictadas por los tribunales del Poder Judicial de la Federación en todo el territorio nacional.

Vigilar la ejecución de las medidas de tratamiento a adultos inimputables impuestas por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación en todo el territorio nacional.

Aplicar la normatividad sobre readaptación social y ejecución de sentencias en los reclusorios federales, y dictar las medidas conducentes para que sea aplicada a los sentenciados del fuero federal que cumplan condena en establecimientos dependientes de los gobiernos Estatales o de los Municipios.

Promover la adopción de las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados por parte de las entidades federativas, a fin de organizar y homogeneizar el sistema penitenciario en la República Mexicana.

Elaborar y coordinar, con la participación que corresponda a las entidades federativas, los programas de carácter nacional en materia de prevención,

readaptación y reincorporación social.

Participar en la elaboración y cumplimiento de los convenios de coordinación que se celebren con los gobiernos de las entidades federativas en materia de prevención de la delincuencia, supervisión de los substitutivos y de los beneficios de la pena de prisión, para el traslado de reos del fuero común a establecimientos dependientes del Poder Ejecutivo Federal y para que los reos del fuero federal cumplan su sentencia en establecimientos dependientes de los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal o de los Municipios.

Coordinar acciones con las instituciones que, dentro del ámbito de su competencia, puedan apoyar la realización de las tareas de prevención de conductas delictivas.

Orientar técnicamente y aprobar los proyectos para la construcción y remodelación de establecimientos de readaptación social.

Orientar, con la participación que corresponda a los Estados y al Distrito Federal, los programas de trabajo y de producción penitenciarias que permitan al interno obtener ingresos para bastarse así mismo, colaborar al mantenimiento de la institución en la que se encuentra recluso y contribuir a sufragar los gastos de su propia familia.

Establecer los criterios de selección, formación, capacitación, evaluación y promoción del personal que preste sus servicios en las instituciones de readaptación social.

Establecer, en el área de su competencia, delegaciones en los Centros de Readaptación Social, y propiciar la creación de Consejos Técnicos en coordinación con las autoridades administrativas correspondientes.

Operar y mantener actualizado el Banco de Datos Criminológicos y administrar la biblioteca en materia penitenciaria de esta Secretaría.

Realizar y promover investigaciones científicas relacionadas con conductas

delictivas y zonas criminógenas, con el fin de proponer las medidas de prevención social necesarias y, con base en ellas, definir los modelos de organización y tratamiento en los Centros de Readaptación Social.

Operar y mantener actualizado el Archivo Nacional de Sentenciados.

Proporcionar antecedentes penales a las autoridades competentes y expedir, previa solicitud, constancias de los mismos, para el ejercicio de un derecho o el cumplimiento de un deber legalmente previsto.

Organizar y administrar establecimientos para la detención de personas procesadas, la ejecución de sentencias y la aplicación de tratamientos de readaptación social que correspondan a las condiciones socioeconómicas del país, a la seguridad de la sociedad y a las características de los internos.

Señalar, previa valoración de los sentenciados, el lugar donde deban cumplir sus penas, y vigilar:

- a. Que todo interno participe en las actividades laborales, educativas y terapéuticas en los casos en que estas últimas formen parte del tratamiento.
- b. Que se le practiquen con oportunidad estudios que muestren, su esfuerzo y la evolución de su tratamiento.
- c. Que mantenga relaciones con sus familiares.

Adecuar las modalidades de aplicación de la sanción impuesta, considerando edad, sexo, salud o constitución física del interno.

Otorgar a los sentenciados a disposición del Poder Ejecutivo Federal la libertad preparatoria, la remisión parcial de la pena y el tratamiento preliberacional, en los supuestos y con los requisitos fijados en las leyes aplicables al caso concreto, y cuando de los estudios se presuma que el sentenciado está readaptado socialmente.

Sujetar a los sentenciados en libertad a las medidas de orientación, supervisión

y vigilancia que se dicten al otorgar el beneficio de libertad anticipada.

Amonestar, revocar o suspender, según el caso, la modalidad de ejecución de la pena otorgada, por incumplimiento de las acciones que se hubieren determinado.

Resolver lo procedente en los casos de conmutación de la pena.

Ejecutar los substitutivos de pena de prisión y condena condicional, ejerciendo la orientación y vigilancia necesarias sobre las personas que cumplan su sentencia en esta modalidad, y notificando a la autoridad que los dictó ante incumplimiento de condiciones y conclusión de la pena impuesta.

Adecuar, en los términos que previene la legislación penal, la sanción impuesta a los sentenciados que se encuentren a su disposición cuando por la entrada en vigor de una nueva ley, ésta resulte más favorable.

Extinguir la ejecución de la pena impuesta por sentencia ejecutoria a un reo del fuero federal, cuando se otorgue de forma indubitable el perdón del ofendido o del legitimado para ello, en los delitos y con las condiciones previstas por la ley.

Proporcionar información sobre los sentenciados a las autoridades administrativas y electorales que en razón de sus funciones así lo requieran.

Determinar, previa valoración médica psiquiátrica de los adultos imputables, la institución para su tratamiento, la entrega de los mismos a su familia o a la autoridad sanitaria, cuando proceda, así como modificar o dar por concluida la medida de seguridad.

Promover la adecuada reincorporación social de los reos liberados, impulsando la vinculación entre las actividades de los Centros Federales de Reincorporación Social con los mercados laborales y centros educativos o asistenciales que en cada caso se requieran.

Apoyar los traslados de sentenciados, nacionales o extranjeros, de acuerdo con

lo estipulado en los tratados o convenios internacionales.

Intervenir de acuerdo con las atribuciones de la Secretaría en la distribución y aplicación de los objetos e instrumentos del delito que hayan sido decomisados.

Investigar las condiciones de los familiares y dependientes económicos de las personas sometidas a proceso, sentenciadas o sujetas a medidas de seguridad, con el fin de gestionar las medidas preventivas asistenciales de protección que procedan.

Vigilar que el régimen de cumplimiento de ejecución de la pena impuesta a los internos procesados o sentenciados sea conforme a la ley, a la sentencia y al respeto a los derechos humanos.

Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el titular del ramo.

Trámites y Servicios al Público:

Solicitud para proporcionar la información referente a prevención y readaptación social de la delincuencia.

Solicitud de atención a la población en vigilancia con problemática especial.

Solicitud de traslados a otros centros de readaptación social.

Solicitud de prevención a la delincuencia por medios audiovisuales.

Solicitud de orientación social.

Solicitud de antecedentes penales.

Solicitud de información sobre situación de internos.

Solicitud de bibliotecas sobre derecho penitenciario.

Solicitud de beneficio de libertad preparatoria.

CONCLUSION.- En el aspecto Jurídico, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal revisa las normas que regulan las propuestas pertinentes para impulsar las reformas a disposiciones Reglamentarias así como coordinar las acciones dentro del Sistema de Seguridad Pública, atendiendo el marco constitucional del Distrito Federal en relación con la Federación y los Estados.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, fija los mecanismos necesarios que permitan atender de manera pronta los conflictos sociales, conductas antisociales los cuales, sin llegar a ser delitos si afectan los Derechos de los ciudadanos.

Con respecto a la participación ciudadana, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal determina el objetivo de ésta, consistente en que la sociedad organizada, reconstruya los lazos comunitarios dentro del marco de la cultura de la legalidad a través del cual se fortalezcan los valores cívicos propios de la convivencia social, armónica y legal.

En relación a la función policial, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal identifica programas de capacitación y profesionalización dirigidos a los sectores policíacos a través de cursos, talleres y pláticas, a efecto de que proporcionen trato digno y respetuoso a los ciudadanos incluyendo materias como la teoría de la administración, organización de recursos humanos, estrategia e inteligencia, atención a víctimas y el empleo del uso de la fuerza y armas de fuego.

En el sistema de Procuración de Justicia, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal diseña los mecanismos necesarios que permitan a los funcionarios públicos el cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, creando mecanismos de capacitación, actualización y profesionalización de los servidores públicos adscritos al Ministerio Público y Policía Judicial.

IV.II.- PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA (DELINCUENCIA)

La Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, ejercerá sus atribuciones respondiendo a la satisfacción del interés social y del bien común. La actuación de sus servidores se regirá por los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina y respeto a los Derechos Humanos.

Al frente de la Procuraduría General de la República estará el Procurador General de la República, quien presidirá al Ministerio Público de la Federación.

El Procurador General de la República intervendrá por sí o por conducto de agentes del Ministerio Público de la Federación en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y las demás disposiciones aplicables.

Le Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

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

A) En la averiguación previa:

a) Recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que puedan constituir delito, así como ordenar a la policía que investigue la veracidad de los datos aportados mediante informaciones anónimas, en términos de las disposiciones aplicables;

b) Practicar las diligencias necesarias para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, en coordinación con sus auxiliares y otras autoridades de los tres órdenes de gobierno, de conformidad con las disposiciones aplicables, los protocolos de actuación que se establezcan, y los convenios de colaboración e instrumentos que al efecto se celebren;

c) Ejercer la conducción y mando de las policías en la función de la investigación

de los delitos, e instruirles respecto de las acciones que deban llevarse a cabo en la averiguación del delito y de sus autores y partícipes, en términos de lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

d) Ejercer sus facultades de investigación respecto de los delitos en materias concurrentes cuando las leyes otorguen competencia a las autoridades del fuero común, siempre que prevenga en el conocimiento del asunto, le solicite al Ministerio Público local la remisión de la investigación o se actualicen las hipótesis que para tal efecto se contemplen en ley;

e) Llevar a cabo las acciones necesarias para solicitar la reparación del daño correspondiente;

f) Obtener elementos probatorios para la acreditación del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, así como solicitar a particulares su aportación voluntaria y, cuando se requiera de control judicial, solicitar al órgano jurisdiccional la autorización u orden correspondientes para su obtención;

g) Tomar conocimiento de las detenciones que en flagrancia o caso urgente se lleven a cabo y que le deban ser notificadas, así como llevar un registro de las mismas y realizar las actualizaciones respectivas;

h) Llevar un registro con la identificación de las personas que intervengan en la cadena de custodia y de las autorizadas para reconocer y manejar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito;

i) Cerciorarse de que se han seguido los procedimientos para preservar los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito; asentar cualquier violación a las disposiciones para la recolección, el levantamiento, preservación y el traslado de los mismos, y dar vista a la autoridad competente para efectos de las responsabilidades a que hubiere lugar;

- j) Realizar el aseguramiento de bienes de conformidad con las disposiciones aplicables;
- k) Ordenar a la policía que brinde protección a personas respecto de las cuales exista un riesgo objetivo para su vida o integridad corporal por su intervención en procedimientos penales del orden federal, de conformidad con los acuerdos que para tal efecto emita el Procurador General de la República;
- l) Restituir provisionalmente a la víctima u ofendido en el goce de sus derechos, en los términos de las disposiciones aplicables;
- m) Solicitar al órgano jurisdiccional la prisión preventiva de los indiciados en términos de las disposiciones legales aplicables;
- n) Solicitar al órgano jurisdiccional las órdenes de cateo, la imposición del arraigo, la prohibición de abandonar una demarcación geográfica u otras medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar el éxito de la investigación y evitar que el probable responsable se sustraiga de la acción de la justicia, la protección de personas o bienes jurídicos y el debido cumplimiento de la sentencia que se dicte;
- ñ) Practicar las diligencias de cateo en términos de las disposiciones legales aplicables y de acuerdo con el mandamiento judicial correspondiente, para lo que podrá auxiliarse de la policía;
- o) Prestar apoyo a los particulares en la captación de las comunicaciones en las que éstos participen, cuando los mismos lo soliciten para su aportación a la averiguación previa o al proceso penal;
- p) En aquellos casos en que la ley lo permita, propiciar la conciliación de los intereses en conflicto, proponiendo vías de solución que logren la avenencia;
- q) Determinar la incompetencia y remitir el asunto a la autoridad que deba conocerlo así como la acumulación de las averiguaciones previas cuando sea procedente;

r) Determinar el ejercicio de la acción penal o la reserva de la averiguación previa, conforme a las disposiciones aplicables;

s) Determinar el no ejercicio de la acción penal

Corresponde a la Procuraduría General de la República:

I.- Participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con la ley de la materia y demás disposiciones aplicables.

En el ejercicio de esta atribución el Procurador General de la República deberá:

a) Participar en las instancias de coordinación que correspondan en el ámbito de competencia de la Procuraduría General de la República, y dar cumplimiento a los acuerdos y resoluciones que se adopten en las mismas;

b) Ejercer las facultades que le confiere la ley por cuanto hace a la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, y

c) Participar en los demás órganos del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

II.- Recabar, capturar, procesar, administrar y resguardar la información de los asuntos que conozca, utilizando dispositivos tecnológicos adecuados para alimentar las bases de datos correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en las normas jurídicas aplicables y los acuerdos del Procurador General de la República, así como consultar, analizar y explotar la información sobre seguridad pública contenida en dichas bases de datos;

III.- Instrumentar y aplicar mecanismos de coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública y con otras instituciones de Seguridad Pública de las entidades federativas y de los municipios para la investigación de los delitos. En el ejercicio de esta función, las policías actuarán bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación;

IV.- Establecer indicadores y procedimientos que sirvan para evaluar la actuación de la Procuraduría General de la República con la participación

ciudadana en los términos del reglamento de esta ley y de conformidad con las normas aplicables en materia del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sin perjuicio de otros sistemas de evaluación que le sean aplicables;

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

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

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

c) Proporcionar información a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuando la solicite en ejercicio de sus funciones, siempre que no ponga en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de personas;

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

VII.- Promover la celebración de tratados internacionales y acuerdos interinstitucionales en asuntos relacionados con sus atribuciones, así como vigilar su cumplimiento, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y las demás dependencias de la Administración Pública Federal involucradas;

VIII.- Opinar y participar en los proyectos de iniciativas de ley o de reformas legislativas para la exacta observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que estén vinculadas con las materias de su competencia;

IX.- Establecer medios de información sistemática y directa a la sociedad, para

dar cuenta de sus actividades. En todo caso se reservará la información cuya divulgación pueda poner en riesgo las averiguaciones que realice el Ministerio Público de la Federación y mantendrá la confidencialidad de los datos personales, de conformidad con lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales y demás normas aplicables;

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

XI.- Ofrecer y entregar recompensas en numerario, en un solo pago o en exhibiciones periódicas, a personas que aporten información útil relacionada con las investigaciones y averiguaciones que realice, así como a aquéllas que colaboren en la localización y detención de probables responsables de la comisión de delitos, en los términos y condiciones que mediante acuerdo determine el Procurador General de la República;

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

XIII.- Emitir disposiciones para la recolección, el levantamiento, la preservación y el traslado de indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, y de los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los procedimientos y protocolos para asegurar su integridad;

XIV.- Diseñar, instrumentar, operar y administrar un sistema informático de registro y análisis de perfiles genéticos de personas, vestigios biológicos, huellas y otros elementos relacionados con hechos delictuosos, que se obtengan de conformidad con las disposiciones aplicables, así como establecer criterios generales para el acceso al sistema y su uso;

XV.-Realizar las funciones que deriven de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables respecto de la constitución y administración de fondos que le competan, y

XVI.- Las demás que prevean otras disposiciones legales.

CONCLUSION.- La Secretaría de Gobernación a través de la Subsecretaría de Seguridad Pública, controla, ejecuta y supervisa los trabajos realizados con la prevención del delito, la readaptación social del delincuente, el tratamiento de menores infractores y la Seguridad Privada, con el objeto de garantizar la protección ciudadana.

La Secretaría de Gobernación se encarga de analizar la organización de las corporaciones policiales en sus tres ámbitos de gobierno, proponiendo las adecuaciones convenientes para la mejor utilización de sus recursos, supervisando la modernización administrativa y profesional de las Instituciones de Seguridad Pública, analizando la problemática de Seguridad Pública Nacional, proponiendo las medidas pertinentes y coadyuvando en el cumplimiento de los planes y programas de modernización en materia de Seguridad Pública.

La Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, previene conductas delictivas, ejecuta las sentencias penales en el Distrito Federal y Estados en materia Federal, aplicando tratamientos de readaptación y reintegración a la vida social y productiva de los adultos que cumplieron penas privativas de la libertad, contribuyendo a la consolidación del sistema Nacional de Seguridad Pública.

IV.III.- SECRETARIA DE SALUD (NARCOTRAFICO Y DROGAS)

México enfrenta el problema del tráfico de drogas como parte de las rutas mundiales que provienen de Sudamérica. Esta actividad se realiza en forma constante en las modalidades aérea, terrestre y marítima, con características distintas según el tipo de droga.

La producción, el tráfico, la distribución y el consumo de drogas afectan a todos y representan una amenaza para la salud pública, la seguridad y el desarrollo de la población. A través del Centro para la planeación del Control de Drogas (CENDRO) de la Procuraduría General de la República, se cuenta con una base de datos del sistema de información primario, Sistema Estadístico Uniforme para el Control de Drogas (SEUCD), que incorpora información de diferentes dependencias que efectúan tareas de combate a este problema con el objeto de conocer la dimensión y dinámica de las drogas.

Hasta el siglo XXI, por la influencia de costumbres exteriores, se reglamentó el uso y tráfico de estupefacientes psicotrópicos, definido como un grave problema de salud pública, principalmente al detectarse el crecimiento de redes de narcotráfico no sólo en el ámbito social sino dentro del sistema gubernamental.

Las prohibiciones y limitaciones de las drogas y estupefacientes adquieren estructura jurídica en 1916, durante el gobierno de Venustiano Carranza, con el decreto tácito sobre la ilegalidad de la producción, comercio y consumo en todo el territorio nacional, por lo que se crea el Consejo de la Salubridad General, encargado de corregir y prevenir las adicciones. En 1923, con el decreto expedido por el presidente Álvaro Obregón, se prohíbe por primera vez el contrabando de drogas, principalmente del opio, cocaína, heroína, morfina y derivados, denominándose narcotráfico.

El Gobierno de México participó en la Conferencia convocada por la ONU a principios del año de 1961 para la aprobación de una convención internacional que, tomando en cuenta los progresos de la ciencia y los adelantos sociales, codificara en un solo instrumento las disposiciones de los tratados anteriores. Después de tres meses de sesiones se adoptó la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961.

Aprobada la Cámara de Senadores, el Ejecutivo Federal ratificó esta convención el 17 de marzo de 1967 y entró en vigor el 19 de mayo de 1967. El texto se publicó en el Diario Oficial de 31 de mayo de 1967.

Durante el período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión correspondiente a 1967, se aprobaron diversas reformas y adiciones a los artículos 85, 193, 194, 195, 196, 197, 198 y 199 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales y se modificó el nombre del capítulo que contiene tales disposiciones. Las reformas se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1968. La reforma elevó la penalidad de estos ilícitos.

Durante la época posrevolucionaria el Senado de la República aprobó la Convención de la Haya, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1927, con la que se inicia la guerra internacional contra las drogas.

Dentro de este capítulo en el Código Penal Federal contempla la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y otros actos en materia de narcóticos y el peligro de contagio, mientras que en código Penal para el Distrito Federal contempla la omisión de auxilio o de cuidado y el peligro de contagio..

En los códigos en material penal anteriores al de 1931, no se tenía una regulación estricta de los delitos contra la salud, sólo se hacía la distinción entre las sustancias nocivas para la salud y aquellas con utilidad medicinal bajo el concepto de drogas y en las modalidades de adulteración, comercio y elaboración ilegal de artículos alimenticios o de drogas enervantes.

Actualmente se prevé un capítulo exclusivo para controlar el problema del narcotráfico, que se caracteriza por penalizar con mayor severidad el tráfico de drogas o estupefacientes, así como determinar con claridad las sustancias y cantidades prohibidas con apoyo en lo dispuesto en la Ley General de Salud.

El narcotráfico se define como la realización de aquellas conductas, que en lo que respecta a las drogas, prohíbe el sistema jurídico nacional, sea en los Códigos Penal y Sanitario.

El presupuesto legal lo encontramos en el artículo 194, fracción I del Código Penal Federal y dice lo siguiente:

Artículo 194.- Se impondrá prisión de diez a veinticinco años y de cien hasta

quinientos días multa al que:

I.- Produzca, transporte, trafique, comercie, suministre aun gratuitamente o prescriba alguno de los narcóticos señalados en el artículo anterior, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud;

En lo que respecta a los sujetos, no se requiere ninguna cualidad específica, ya que lo puede cometer cualquier persona física; sin embargo, para el caso de las figuras agravadas, el sujeto activo será servidor público, miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas, ascendiente o familiar, sujeto a autoridad y aquellos relacionados con la práctica de la medicina, e en cuanto al sujeto pasivo será menor de edad o incapaz para comprender la relevancia de la conducta o para resistirla.

El objeto material coincide con el sujeto pasivo; y bien jurídico tutelado es la salud pública.

La conducta se traduce en la producción, el transporte, el tráfico, el comercio y suministro de estupefacientes o psicotrópicos, por lo que siempre será cometida por acción.

Este delito se trata de un tipo penal que por su naturaleza es eminentemente doloso e intencional; por lo tanto consideramos que sólo es procedente la modalidad de dolo directo cuando el activo dirige plenamente su conducta a un pasivo con fin determinado. En lo que se refiere a la Inculpabilidad solo tienen cabida las figuras del error y del temor fundado. Se consuma en el momento en que se presenta la producción, posesión, transporte, tráfico, comercio y suministro de estupefacientes o psicotrópicos. Por lo que respecta a la tentativa punible, se admite en su forma acabada e inacabada.

Por disposición de la Ley los delitos contra la salud se persiguen por oficio y en el siguiente cuadro se mencionan algunas de las penalidades.

Se encuentran regulados del artículo 193 al 199 del Código Penal Federal.

Se consideran narcóticos a los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determinen la Ley General de Salud, los convenios y tratados internacionales de observancia obligatoria en México y los que señalen las demás disposiciones legales aplicables en la materia.

Para la aplicación de las penas o las medidas de seguridad, el legislador tomará en cuenta, la cantidad y la especie de narcótico de que se trate, así como la menor o mayor lesión o puesta en peligro de la salud pública y las condiciones personales del autor o participe del hecho o la reincidencia en su caso.

Los narcóticos empleados en la comisión del delito se pondrán a disposición de la autoridad sanitaria federal, y esta procederá a su destrucción o aprovechamiento lícito.

Se impondrá de 10 a 25 años de prisión al que: produzca, transporte, comercie, suministre, aun gratuitamente, introduzca o extraiga alguno de los narcóticos y a señalados; al que aporte recursos económicos o de cualquier especie, para facilitar la comisión de algún delito de este tipo; o realice actos de publicidad o propaganda.

Entenderemos producir como manufacturar, fabricar, elaborar, preparar o acondicionar algún narcótico; y por comerciar: vender, comprar, adquirir o enajenar algún narcótico.

Si la introducción o extracción a que nos referimos anteriormente, no llegare a realizarse, pero los actos del agente dejan muy claro que era su finalidad cometer el delito, la pena aplicable será hasta de las dos terceras partes de la pena prevista.

Al servidor público que aprovechándose de su cargo cometa alguna de las conductas antes mencionadas, además de las penas previstas anteriormente, se le privará del cargo o comisión e inhabilitación para ocupar otro hasta por cinco años.

Se impondrá de 5 a 15 años de prisión y de 100 a 350 días multa, al que posea

algún narcótico sin la autorización correspondiente, y siempre y cuando la posesión tenga como finalidad realizar alguna de las conductas ya mencionadas.

Si alguna persona, no siendo farmacodependiente, porta alguno de los narcóticos por una sola vez y en cantidad tal que se presume que es de uso personal, no se le sancionará, de igual manera por posesión de medicamento previstos entre los narcóticos, cuando por su naturaleza o cantidad, estos sean necesarios para el tratamiento de la persona que los posea.

Las penas antes previstas aumentarán en una mitad cuando: se cometa por servidores públicos, por un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas; si la víctima o la persona utilizada para cometer el delito fuera menor de edad o incapaz; cuando se cometa en centros educativos, asistenciales, policiales o de reclusión; cuando la conducta sea realizada por profesionistas, técnicos, auxiliares o personal relacionado con la disciplinas de la salud en cualesquiera de sus ramas; cuando el agente determine a otra persona para cometer el delito valiéndose el ascendiente familiar o moral o la autoridad o jerarquía que tenga sobre ella y cuando el propietario, poseedor, arrendatario o usufructuario de un establecimiento lo use para realizar algunos de los delitos señalados.

Se impondrán de 3 a 9 años de prisión y de 60 a 180 días multa a la persona, que sin ninguna prescripción médica, administre a otra por cualquier medio algún narcótico de los ya referidos; y si la víctima fuera menor de edad o incapaz de comprender la relevancia de la conducta o para resistir al agente, la pena aumentará hasta una mitad más.

A la persona que indebidamente suministre gratis o prescriba a un tercero mayor de edad algún narcótico para el uso personal e inmediato, se le impondrá de 2 a 6 años de prisión y de 40 a 120 días multa, las penas aumentará en una mitad si la víctima fuera menor de edad o incapaz. Las penas anteriores serán las mismas para aquel que ayude o auxilie a otra persona para que consuma algún narcótico.

A la persona cuya actividad principal son las labores propias del campo, se le

impondrá de 1 a 6 años de prisión, si siembra, cultiva o cosecha plantas de marihuana, amapola, hongos alucinógenos, peyote o cualquier otro vegetal que produzca efectos similares; ya sea por cuenta propia o con financiamiento a terceros; la misma pena se impondrá al que en un predio de su propiedad, tenencia o posesión consienta las actividades antes mencionadas en este párrafo.

Todo procesado o sentenciado que sea farmacodependiente quedará sujeto a tratamiento.

Los estupefacientes son drogas de origen natural, que provocan estupor y son utilizadas médicamente.

La Ley General de Salud, los contempla en el artículo 234, en donde nos menciona que sustancias son considerados estupefacientes; a continuación enumeraremos sólo algunos de ellos:

1. ACETILDIHIDROCODEINA.
2. ACETILMETADOL
3. ACETORFINA.
4. BECITRAMIDA
5. BENCETIDINA
6. BENCILMORFINA
7. CLONITACENO
8. COCA
9. COCAINA
10. DEXTROPROPOXIFENO
11. DIAMPROMIDA

12. DIETILTIAMBUTENO
13. ECGONINA
14. ETILMETILTIAMBUTENO
15. ETILMORFINA
16. FENAZOCINA
17. FENMETRAZINA
18. FENOMORFAN
19. HEROINA
20. HIDROCODONA
21. HIDROMORFINOL
22. METILDESORFINA
23. METILDIHIDROMORFINA
24. METILFENIDATO
25. NICODICODINA
26. NICOMORFINA
27. NORACIMETADOL
28. OPIO
29. OXICODONA
30. OXIMORFONA
31. RACEMORFAN
32. SUFENTANIL

33. TEBACON

34. TEBAINA

Artículo 235.- La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga queda sujeto a:

I.-Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;

II.-Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.-Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;

IV.-Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;

V.-(Se deroga).

VI.-Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias

Para el comercio o tráfico de estupefacientes en el interior del territorio nacional, la Secretaría de Salud fijará los requisitos que deberán satisfacerse y expedirá permisos especiales de adquisición o de traspaso.

La Secretaría de Salud podrá autorizar la adquisición de estupefacientes, a organismos e instituciones que previamente hayan presentado los requisitos, para fines de investigación científica; estas instituciones y organismos deberán informar los resultados de las investigaciones y la manera de utilizarlos, a la propia Secretaría de Salud.

Los médicos cirujanos; los médicos veterinarios, cuando los prescriban para la

aplicación en animales, y los cirujanos dentistas, para casos odontológicos, son las únicas personas que pueden prescribir estupefacientes, siempre y cuando tengan título registrado por las autoridades educativas. Estos profesionales deberán prescribir estupefacientes en recetarios especiales que contendrán un código de barras asignado por la Secretaría de Salud o autoridades sanitarias y solo podrán ser surtidos en establecimientos autorizados para tal fin.

Los psicotrópicos son drogas sintéticas que actúan como depresores del Sistema Nervioso Central, en su mayoría son fármacos.

Se clasifican en cinco grupos:

I.-Las de valor terapéutico escaso o nulo y que son susceptibles de uso indebido o abuso.

II.-Las que tienen algún valor terapéutico.

III.-Las que tienen valor terapéutico.

IV.-Las que tienen amplios usos terapéuticos.

V.-Las que carecen de valor terapéutico y se utilizan corrientemente en la industria.

Artículo 247.- La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con sustancias psicotrópicas o cualquier producto que los contenga, queda sujeto a:

I.-Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;

II.-Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.-Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;

IV.-Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;

V.-(Se deroga)

VI.-Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.

Los actos a que se refiere este Artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos, y requerirán, al igual que las sustancias respectivas, autorización de la Secretaría de Salud.

Los envases y envases de las sustancias psicotrópicas, para su expendio, llevarán etiquetas que deberán cumplir con las normas oficiales mexicanas que al efecto se emitan, y en el caso de alimentos y bebidas no alcohólicas, éstas se emitirán a propuesta de la Secretaría de Salud, sin menoscabo de las atribuciones de otras dependencias competentes

CONCLUSIÓN.- Los delitos contra la salud, no siempre fueron considerados en nuestra legislación, fue hasta 1931 que surge un capítulo especial para regular este tipo de delitos, los cuales son un problema muy grave para nuestra sociedad, ya que no afectan sólo a unos cuantos, sino que nos afectan a todos.

El Código Penal Federal y el del Distrito Federal, nos señalan las penas que se deben de imponer a los sujetos que cometan el delito, así como las cualidades del sujeto pasivo y activo, según su caso.

Este tipo de delitos se persiguen de oficio, a excepción del de peligro de contagio entre concubina(o) o cónyuge, en cuyo caso se perseguirá por querrela; para su comisión se requiere el dolo, es decir la plena intención del sujeto activo.

B) LOCAL

IV.- SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

La Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, es la dependencia del Gobierno del Distrito Federal encargada de preservar el orden y seguridad de los habitantes del Distrito Federal de México. Su principal fuerza policial es la Policía del Distrito Federal.

Fundamento legal

Tiene su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 122 inciso E, y en las leyes secundarias, tales como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Aún cuando la dependencia del Ejecutivo Federal se encuentra plasmada en la práctica el Presidente de la República sólo asiente los nombramientos que hace el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sobre la persona que ha de ocupar la titularidad de esta Secretaría.

Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal es de orden público e interés general y tiene por objeto establecer las bases para la prestación del servicio de Seguridad Pública, así como regular los servicios privados de seguridad en el Distrito Federal.

La Seguridad Pública es un servicio cuya prestación, en el marco de respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado, y tiene por objeto:

I.- Mantener el orden público;

II.- Proteger la integridad física de las personas así como sus bienes;

III.- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía;

IV.- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y

V.- Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

Estas funciones se entienden encomendadas a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría General de Justicia, ambas del Distrito Federal de acuerdo a la competencia que para cada uno de los cuerpos de Seguridad Pública establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría por ser esta última la institución en que se integra el Ministerio Público del Distrito Federal, prestar coordinadamente el servicio de Seguridad Pública, en sus respectivos ámbitos de competencia.

La Policía Ministerial quedará sujeta por lo que corresponde a su ámbito de competencia, a las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su Reglamento y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

La Policía del Distrito Federal estará integrada por la Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento y la Policía Complementaria, que estará integrada por la Policía Auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente.

La Policía Complementaria desempeñará sus funciones bajo el mando y dirección de la Secretaría y los ingresos que se generen por los servicios prestados por la Policía Complementaria, deberán enterarse en la Tesorería del

Departamento.

Le Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con los artículos 34 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado el 26 de julio de 1994 en el Diario Oficial de la Federación y 7º de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, el Mando Supremo de los Cuerpos de Seguridad Pública, los mandos operativos en los Cuerpos de Seguridad Pública se determinarán conforme al reglamento respectivo y los mandos administrativos se establecerán de conformidad con la normatividad aplicable a la Administración Pública Federal.

Solo se consideran como elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, aquellos a quienes se les atribuya ese carácter mediante nombramiento o instrumento jurídico equivalente, por autoridad competente del Departamento o de la Procuraduría, según sea el caso. Dichos elementos se considerarán trabajadores de confianza.

Las relaciones de trabajo de los elementos de los cuerpos de Seguridad Pública se regirán por su propia ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sin formar parte de los Cuerpos de Seguridad Pública, aquellas personas que desempeñen funciones de carácter estrictamente administrativo o ajenas a la Seguridad Pública aun cuando laboren en las dependencias encargadas de prestar dicho servicio.

El Programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal, es el documento que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los Cuerpos de Seguridad Pública en el corto, mediano y largo plazo. Dicho programa tendrá el carácter de prioritario y su ejecución se ajustará a la disponibilidad presupuestal anual, así como a las disposiciones y lineamientos que sobre el particular dicten los órganos competentes, correspondiendo a la

Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría, en sus respectivos ámbitos de competencia, la elaboración e implementación del programa.

El Programa deberá guardar congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y se sujetará a las previsiones contenidas en el mismo y contendrá, entre otros, los siguientes puntos:

I.- El diagnóstico de la situación que presenta la Seguridad Pública en el Distrito Federal.

II.- Los objetivos específicos a alcanzar.

III.- Las líneas de estrategia para el logro de sus objetivos.

IV.- Los subprogramas específicos, incluidos los delegacionales, así como las acciones y metas operativas correspondientes, incluyendo aquellas que sean objeto de coordinación con dependencias y organismos de la administración pública federal o con los gobiernos de los estados y aquellas que requieran de concertación con los grupos sociales.

V.- Las unidades administrativas responsables de su ejecución.

En la formulación del Programa, la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría, llevarán a cabo conjuntamente los foros de consulta previstos en la Ley de Planeación y atenderán los lineamientos generales que establezca la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Se considerarán también las opiniones de los comités delegacionales de Seguridad Pública y organizaciones vecinales o sociales en general.

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría, informarán anualmente a la Asamblea Legislativa, sobre los avances del Programa en forma específica y

por separado de cualquier otro informe que legalmente deban rendir, sin perjuicio del derecho de los representantes populares a recabar información sobre casos o materias concretas en los términos de ley. Esta representación popular evaluará los avances y remitirá sus observaciones a dichas dependencias.

El Programa deberá elaborarse y someterse a la aprobación del Ejecutivo Federal dentro de los seis meses siguientes a la publicación del Plan Nacional de Desarrollo; se revisará anualmente y se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal.

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría, darán amplia difusión al Programa enfatizando la manera en que la población puede participar en el cumplimiento del mismo.

Los cuerpos de seguridad Pública deberán cooperar irrestrictamente con las autoridades penitenciarias del Distrito Federal en la vigilancia y seguridad exterior de los centros de reclusión así como en los operativos destinados al traslado de reclusos o internos.

IV.V.- DELEGACIONES

Las Delegaciones del Distrito Federal son órganos desconcentrados a cargo de un Delegado, estos serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, de acuerdo con lo dispuesto a la fracción II de la Base Tercera del Art. 122. Constitucional.

La Administración Pública del D.F., en términos de los Artículos 87, 91, y 97 del Estatuto de Gobierno del D.F. será central, desconcentrada y paraestatal.

“ARTÍCULO 87.- La Administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal, de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto y la ley orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los

asuntos del orden administrativo del Distrito Federal.”

De conformidad con los artículos 2 párrafo 2º, 3º, 10 y 15 de la ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las Delegaciones del Distrito Federal pertenecen a la Administración Desconcentrada.

El Distrito Federal, se cuenta también con el apoyo de diversos órganos de colaboración de la población, como son los comités de manzana, asociaciones de residentes, juntas de vecinos y el Consejo Consultivo del Distrito Federal.

Es necesario señalar que actualmente se cuenta con dos sistemas particulares de participación directa de los habitantes del Distrito Federal. Uno a través de la figura de Referéndum, que es “un método de integración directa de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal”, y otro, la iniciativa popular, “para proponer la formación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal”.

En el marco del subprograma delegacional de Seguridad Pública respectivo, la Secretaría y la Procuraduría establecerán mecanismos de coordinación con el Delegado correspondiente.

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría se coordinarán con las autoridades Federales, Estatales y Municipales, en las materias a que se refiere al traslado de reclusos o internos. Será objeto de atención prioritaria la coordinación de acciones con los Estados y Municipios conurbados al Distrito Federal.

En cada una de las Delegaciones del Distrito Federal, se establecerá y organizará un Comité de Seguridad Pública, como instancia colegiada de consulta y participación ciudadana.

En dichos comités, además de la representación que se determine para la Secretaría y Procuraduría, deberán participar representantes populares así como organizaciones vecinales ciudadanas. El Delegado correspondiente presidirá y coordinará las actividades del Comité.

Corresponde a los Comités Delegacionales de Seguridad Pública:

I.- Ser órganos de consulta, análisis y opinión de las respectivas Delegaciones en materia de Seguridad Pública.

II.- Emitir opiniones y sugerencias para la elaboración y evaluación del subprograma

Delegacional de Seguridad Pública con participación vecinal y evaluar la ejecución del mismo.

III.- Informar sobre las zonas que en ese concepto tengan mayor índice de delincuencia dentro de la circunscripción territorial de cada una de las Delegaciones.

IV.- Estudiar y proponer a la Procuraduría y Departamento, mecanismos de coordinación, desconcentración, para la mejor cobertura y calidad en los servicios que tienen encomendados.

V.- Verificar que el patrullaje se realice en los términos del subprograma, mediante los mecanismos y códigos que al efecto acuerden con las autoridades a fin de arraigar y vincular al policía con la comunidad.

VI.- Proponer anualmente al Consejo de Honor y Justicia correspondiente, el otorgamiento de Condecoración al Mérito, al elemento que mejores servicios haya prestado a la comunidad, sin perjuicio de la facultad para determinar otros estímulos.

VII.- Denunciar ante el Consejo de Honor y Justicia correspondiente, aquellos casos a que juicio constituyan faltas graves a los principios de actuación previstos en esta ley.

VIII.- Proponer normas y procedimientos que permitan mejorar la atención de las quejas que formule la ciudadanía contra abusos y actuaciones de servidores públicos;

IX.- Proponer a la Procuraduría y a la Secretaría las acciones a emprender para prevenir la comisión de delitos y su impunidad.

X.- Fomentar la cooperación y participación ciudadana con la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría en los siguientes aspectos:

a.- La difusión amplia del subprograma delegacional de Seguridad Pública con participación vecinal.

b.- La aportación de equipo complementario, el cual será destinado al servicio exclusivo de la demarcación correspondiente.

c.- El establecimiento de mecanismo de auto seguridad o la instalación de alarmas.

d.- Participar tanto en la elaboración como en la difusión de programas de reclutamiento.

Los Comités Delegacionales tendrán derecho a recibir la información que les permita participar adecuadamente, en el ámbito de sus atribuciones, en la Seguridad Pública de su respectiva demarcación. Igualmente tendrán derecho a recibir respuesta por escrito a sus peticiones o comentarios por parte de la autoridad correspondiente.

La Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría fomentarán la colaboración de las organizaciones vecinales, asociaciones y sociedades de carácter privado así como de la ciudadanía en general, en los correspondientes subprogramas delegacionales de Seguridad Pública.

PROPUESTA

Propuesta 1.- Reforma a la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que no sólo obsequie al Congreso General, la facultad para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, sino que también lo faculden para establecer y organizar a las Instituciones de Seguridad Pública en todos los órdenes de gobierno y no solo en materia federal.

En esta fracción, se faculta al Congreso General para crear las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, en materia de Seguridad Pública, arrojando como resultado la creación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 02 de enero de 2009, señalando que dicha materia Constitucional “comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo” y que “se realiza en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión y ejecución de penas, de las autoridades competentes en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente” al objeto de esa ley.

Ley que solamente, se limita a señalar que debe haber coordinación entre la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, pero no otorga facultades expresas al Distrito Federal para legislar en dicha materia y así poder llevar a cabo las modificaciones ordenadas en la reforma de la misma fecha al párrafo novena del artículo 21 Constitucional.

Propuesta 2.- Reforma al artículo 122, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante

la cual se anexe la facultad a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de Seguridad Pública.

El régimen Constitucional que impera en el Sistema Jurídico Mexicano, conocido como Sistema Residual de Competencias, rige de manera inversa para el caso del Distrito Federal, con respecto de los Estados de la Federación, pues mientras aquellos cuentan con todas las facultades que no son expresas para la Federación, en este caso, para legislar en materia de Seguridad Pública, en el Distrito Federal, éste solo cuenta con las facultades que le son enumeradas en el artículo 122 de la Carta Magna, reservando todas las demás para el Congreso de la Unión, por lo que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, creada por el Congreso General, se limita a señalar que debe haber combinación entre la Federación, los Estados, Municipios y el Distrito Federal pero no otorga facultades expresas al Distrito Federal para legislar en dicha materia y así poder llevar a cabo las modificaciones ordenadas en el párrafo noveno del artículo 21 Constitucional.

Propuesta 3.- Reforma al párrafo noveno del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la cual se otorguen facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de Seguridad Pública.

Si bien este Régimen Residual, delimita tajantemente facultades reservadas para la Federación, con respecto al Distrito Federal, a través de la norma Constitucional, el propio sistema contempló una delegación de facultades para que no fuera el Constituyente a través de la Constitución, sino el Congreso de la Unión a través de las llamadas Leyes Generales, el que distribuyera las competencias, pero será el Congreso de la Unión quien deberá determinar la forma y los términos de la participación del Distrito Federal por medio de una Ley General, hecho que no se ha llevado a cabo en la creación de la Ley General del sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por ello, es importante que nuestra Constitución y la Legislación secundaria, no

solamente señalen la definición de Seguridad Pública, sino que faculden a las Instituciones encargadas de esta materia y de la Procuración de Justicia, a las Policías Federales, Estatales y Municipales, para que investiguen los delitos, a efecto de que los delincuentes vean que sus posibilidades de quedar impunes son reducidas y que tanto los cuerpos policiales como el Ministerio Público, sean garantes de las libertades y derechos de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios.

Propuesta 4.- A la fracción XII del artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, mediante el cual el Congreso General, faculte a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de Seguridad Pública.

Al reformar dicho artículo, se otorga la facultad a la Asamblea Legislativa para crear su nueva Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal y adecuarla para llevar a cabo las funciones encomendadas por el párrafo noveno del artículo 21 Constitucional, particularmente en la investigación de los delitos.

Propuesta 5.-La derogación por parte del Congreso General de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal creada por dicho Organo Legislativo en 1993, para dar paso a la creación de una nueva Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal pero creada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El régimen Constitucional que impera en el sistema jurídico mexicano conocido como sistema residual de competencias, que rige de manera inversa para el caso de los Estados de la Federación, respecto de la propia Federación, pues mientras aquellos cuentan con todas las facultades que no son expresas para la Federación, en el caso del Distrito Federal, este solo cuenta con las facultades que le son enumeradas, reservando todas las demás para el Congreso de la Unión.

Si bien este régimen residual, delimita tajantemente facultades reservadas para la Federación, para los Estados, los Municipios y para el Distrito Federal, a través de la norma Constitucional, el propio sistema contempló una delegación

de facultades para que no fuera el Constituyente a través de la Constitución, sino el Congreso de la Unión, a través de las llamadas leyes marco o leyes generales el que distribuyera la competencia.

Propuesta 6.- Las reformas Constitucionales en comento, que den paso a la creación de una nueva Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, con el objeto de una Policía eficiente y eficaz, en donde se regule los recursos materiales y humanos de los cuerpos de Seguridad Pública a través de las nuevas normas con el objeto de lograr la mejor utilización y la capacidad para alcanzar los objetivos

BIBLIOGRAFÍA

Burgoa Orihuela, Ignacio, Las garantías individuales, Trigésima primera edición, Editorial: Porrúa S.A., México, 1995, 815 P.p.

Carrillo Zalce, Ignacio, Apuntes para el Curso de Introducción al estudio del Derecho, décima edición, Editorial: Banca y comercio S.A. de C.V., México, 1994, 236 P.p.

Constitución política de los Estado Unidos Mexicanos, Vigésima edición, editorial: Delma, Edo. de México, 1994, 180 P.p.

Cruz Gamboa, Alfredo de la, Elementos Básicos de Derecho, quinta edición, Editorial: Cátedra editores, México, 1996, 190 P.p.

Delgadillo H. Luis, Introducción al Derecho Positivo Mexicano, segunda edición, tercera reimpresión, Editorial: Limusa, México, 1994, 265 P.p.

Enciclopedia Microsoft Encarta 98, quinta edición, Editorial: Microsoft, Estados Unidos, 1998, Tomo I, CD I

Fagothey Austin, Ética, Teoría y Aplicación, Quinta edición, Editorial: Mc Graw Hill, México, 1994, 415 P.p.

García Máynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Cuadragésima octava edición, Editorial: Porrúa S.A., México, 1996, 435 P.p.

García Ramírez, Sergio, Derecho constitucional, Vigésimo tercera edición, Editorial: UNAM, 1991, 459 P.p.

Grolier: Enciclopedia multimedia, versión 9.0, Editorial: Grolier Interactive, Mindscape INC, 1997, CD I.

Gurrola Castro Gloria, Educación Cívica, Primera edición, Editorial Patria S.A. de C.V. México 1994, 250 P.p.

Historia de México, Cuarta edición, Editorial: Salvat Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V. Edo de México, 1978, Tomo XIII. 3110 P.p.

Lozano, José María, Estudio del Derecho Constitucional Patrio En lo relativo a los derechos del hombre, Cuarta edición, Editorial: Porrúa S.A., México, 1987, 507 P.p.

Mancilla Ovando, Jorge Alberto Las garantías individuales y su aplicación en el Proceso Penal. Estudio Constitucional del Proceso Penal, Cuarta edición, Editorial: Porrúa S.A. México, 1992, 259 P.p.

Montiel y Duarte, Emilio, Estudio sobre las Garantías Individuales, Vigésima tercera edición, Editorial: Porrúa, México, 1982,

Nueva Enciclopedia Temática, Trigésima segunda edición; quinta reimpresión, Editorial: Cumbre S.A., México, 1989, Tomo VII, 585 P.p.

Pina, Rafael de Diccionario de Derecho, Vigésimo cuarta edición, Editorial: Porrúa, México, 1997, 520 P.p.

Ponce Castillo Rodolfo, Fundamentos de Derecho, Segunda edición, Editorial: Banca y Comercio, México, 1999, 265 P.p.

Rabasa Emilio, El artículo 14 y el Juicio Constitucional, Quinta edición, Editorial Porrúa, México, 1985, 353 P.p.

Ruíz Massieu, José Francisco, Nuevo derecho Constitucional Mexicano, Primera edición, Editorial: Porrúa S.A., México, 1983, 626. P.p.

Silva Juárez, Ernesto, Apuntes de nociones de derecho Positivo Mexicano, Centro Escolar Atoyac, México, Septiembre 1999.

Soto Pérez, Ricardo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, vigésima séptima edición, editorial: Esfinge, Edo. de México, 1999, P.p. 176.

Artola, Miguel: Orígenes de la España Contemporánea, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2000; Las Cortes de Cádiz, Ayer, 1, 1991.

Chust, Manuel: La cuestión de la Nación Americana en las Cortes de Cádiz, Valencia, UNED-UNAM, 1998.

Rodríguez, J. E.: La Independencia de la América Española, México, FCE, 1996.

VV.AA.: Manual de Historia de España. 5. Siglo XIX», Madrid, Historia 16, 1994.

Ferrer Muñoz, Manuel (1993). La Constitución de Cádiz y su Aplicación en la Nueva España. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. ISBN 968-36-3119-3.

Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. quinta edición. ed. Porrúa. México. 1984. pág. 325.

2.-Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Tercera Edición. ed. Porrúa. México. 1992. pág. 88.

Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación, 18 de junio de 2008, primera sección, p. 8; disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: octubre de 2008).

Ernesto López Portillo Vargas, La Policía en México: Función Política y Reforma, en Instituto para la Seguridad y la Democracia, AC, México, 2000, sección publicaciones, documentos académicos, p. 8; disponible en www.insyde.org.mx (fecha de consulta: octubre de 2008).

Marcelo Fabián Saín, El Proceso hacia la Reestructuración Policial, en Efrén Arellano Trejo (coordinador), Políticas públicas eficaces en el combate a la delincuencia, Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2007, p. 16.

Alejandra Gómez Céspedes, The Dynamics of Organised Crime in Mexico, School of Social and Administrative Studies, Cardiff University, U.K., Diciembre, 1998, citado por Ernesto López Portillo Vargas, Jorge Chabat, "Panorama de las reformas en materia de seguridad pública", en Efrén Arellano Trejo, op.cit., pp. 32-33.

Elena Azaola, entrevista con el autor, realizada en las instalaciones del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, DF, 9 de octubre de 2008.

Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1994, primera sección, p. 2; disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: octubre de 2008).

Ley general que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Diario Oficial de la Federación, 11 de diciembre de 1995, versión actualizada disponible en www.diputados.gob.mx (fecha de consulta: octubre de 2008).

Roberto Campa Cifrián, sin título, en Memoria del Simposium Internacional sobre Seguridad Pública, Comisión de Seguridad Pública, Cámara de Diputados, México, abril de 2008, pp. 68-70.

Hugo Fruhling, Modernización de la Policía, presentado al Foro "Convivencia y Seguridad Ciudadana en el Istmo Centroamericano organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, San Salvador, 2 a 4 de junio de 1998, disponible en www.idbdocs.iadb.org (fecha de consulta: octubre de 2008).

Elena Azaola, Imagen y autoimagen de la policía de la ciudad de México, FLASUD, Ediciones Coyoacán, CIESA; México, 2006, 168 pp.

Ernesto López Portillo Vargas, op. cit., p. 15; con base en Rafael Ruiz Harrel, Criminalidad y mal Gobierno, Sansores-Aljure. México, D.F. 1998.