



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

**“LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO ACTIVIDAD Y
RESPONSABILIDAD A CARGO DEL ESTADO”.**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

GOMEZ LOPEZ FRANCISCO.

ASESORA: MAESTRA; DIAZ REYES IRENE.

FECHA: MAYO/2014.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“Dios todopoderoso, gracias te doy por darme la oportunidad de recibir el regalo mas grande que tiene el ser humano que es la vida y mas aun de poder disfrutar de todos y cada uno de sus momentos.”

*“Es un honor y orgullo, el haber tenido la oportunidad de estudiar en la Máxima Casa de Estudios, la **Universidad Nacional Autónoma de México**, gracias por darme la oportunidad de ser parte de esta honorable institución y ser un miembro mas de esta gran familia universitaria, haber estudiado en tus aulas, no es cuestión de vanidad por el contrario crea en mi el compromiso de poner en alto tu nombre, en todos y cada uno de mis actos, en lo profesional y en lo personal.”*

*A mis Padres, a ustedes, esta ocasión como siempre les refrendo mi mas sincero agradecimiento, admiración y amor, gracias por haberme forjado valores, sin los cuales, con toda seguridad no hubiese llegado hasta esta etapa de mi vida, soy muy afortunado por contar con su cariño y comprensión, gracias por haber soportado todos los sacrificios que implico, el estar siempre lejos de ustedes, les ofrezco mil disculpas y gracias por creer en mi, **Belem Francisco Gómez Ramírez** y **Leonarda López Leal**.*

*A mis hermanos, que han sido ejemplo de perseverancia y sacrificio, gracias por su apoyo en las diferentes etapas de mi vida. **Gabriela Gómez López, Francisca Gómez López, Filiberto Gómez López, Macrina Gómez López, Esmeralda Gómez López, (Q.E.D).** y el ultimo pero no menos importante, **Isair Gómez López**.*

*A ti que por azares de la vida, no estas conmigo, tal vez algún día el destino nos reúna, no existen palabras para describir el cariño que por ti siento y la nostalgia que me produce tu ausencia, mi niña, **Perla Del Mar Gómez Vieyra**.*

*A mis compañeros, y amigos que durante mi paso laboral en el **26/vo., BTN., INF.**, y en el **301 G.A.F.E. (SEDENA)**, me enseñaron el amor a la patria, que la disciplina es la base del éxito, y que para poder obtenerlo, hay que sacrificarse, mantener el honor, el valor y la lealtad, “*Semper fidelis*”.*

*A Usted a quien admiro como persona y respeto su profesionalismo, compromiso y entrega académica y laboral que tiene con nuestra Máxima Casa de Estudios que sin conocerme me a concedido la dicha y honor de ser mi asesora en esta tesis, su apoyo es invaluable gracias mil gracias, **Maestra: Irene Díaz Reyes.***

*A ti querido, respetado y fiel amigo que durante mi paso laboral en la **DIR., GRAL., de SEGD., PUBL y TTO., del EDO., MEX.,** fuiste parte fundamental en mis inicios de estudiante, que con tus consejos y criticas, siempre me hiciste ver mis errores y aciertos, en lo laboral y en lo personal, estuviste y aun estas, gracias por tu apoyo y brindarme tu amistad y por creer en mi, **Cmte: Raymundo Rosas Molina.***

*A ti querida y estimada amiga, que sin tu apoyo no hubiese logrado vivir, este momento, y que has depositado parte de tu confianza y amistad en mi te admiro y te respeto, te reitero mi amistad e incondicionalidad, **Lic., Araceli Reséndiz Martínez.***

*A ti amigo, que durante nuestra estancia de estudiantes, me brindaste tu amistad sincera, no tengo letras para formular palabras exactas, para describir cuan valiosa es para mí tu amistad. **Lic., Jesus A. Espinoza Álvarez.***

Al distinguido jurado:

Doctor: Gabino Eduardo Castrejón García.

Maestra: Irene Díaz Reyes.

Licenciada: Imelda Fernández Bucio.

Licenciado: Bertrán Velázquez Gómez.

Licenciado: Víctor Manuel Alarcón Alarcón.

También dedico este trabajo a todos aquellos que no creyeron en mí, que con sus críticas hicieron que día tras día pusiera mas empeño gracias por ser un impulso más para lograr la meta.

“La fortaleza del hombre radica, en el dominio de su mente,

Su grandeza se conoce, por la humildad de su espíritu,

La honradez de su alma y su voluntad de vencer”.

“LA SEGURIDAD PUBLICA COMO ACTIVIDAD Y RESPONSABILIDAD A CARGO DEL ESTADO”

INTRODUCCION.

INDICE

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

| | |
|--|----|
| 1.1- Etapa Primitiva..... | 1 |
| 1.2.-Etapa sobre los Pueblos del Viejo Mundo | 2 |
| a).-Grecia | 2 |
| b).-Roma | 3 |
| 1.3.- Etapa precuauhtemica..... | 3 |
| a).-Pueblo azteca..... | 5 |
| b).-Etapa de la colonia..... | 8 |
| 1.4.-Evolución de la Seguridad Pública en la Independencia de México | 13 |
| 1.5.-Concepto de Seguridad Pública | 22 |
| 1.6.-La Seguridad Pública como un derecho..... | 26 |
| a).-La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789..... | 27 |
| b).-La Declaración Francesa de 1793..... | 27 |
| 1.7.- Antecedentes Constitucionales de la Seguridad Pública en México..... | 29 |
| a).-La Constitución de Cádiz | 30 |
| b).-Constitución de 1814..... | 31 |
| c).-Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814 | 31 |
| d).-Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823 | 32 |
| e).-Constitución de 1824..... | 33 |
| f).-Constitución de las Siete Leyes de 1836..... | 35 |
| g).-Las Bases de Organización Política de la Republica Mexicana de 1843..... | 36 |
| h).-Constitución de 1857..... | 37 |
| i).-Estatuto Provisional del Imperio Mexicano | 38 |
| j).-Constitución de 1917 | 39 |

CAPITULO SEGUNDO
EL SERVIDOR PÚBLICO

| | |
|--|----|
| 2.1.- Antecedentes del Servidor Público en México..... | 42 |
| a).-En el imperio azteca..... | 42 |
| b).-Antecedentes del Servidor Público en la Sociedad Colonial..... | 44 |
| c).- Antecedentes del Servidor Público en el México Independiente..... | 44 |
| d).- Antecedentes del Servidor Público en el Porfiriato..... | 45 |
| 2.2.- Concepto de Servidor Público | 46 |
| 2.3.-Diferencia entre Servidor Público y Funcionario Público | 47 |
| a).- Servidor Público..... | 48 |
| b).- Funcionario Público..... | 49 |
| 2.4.- El Policía como Servidor público..... | 50 |
| a).- El concepto de policía tiene múltiples dimensiones..... | 50 |
| b).- Caracteres de poder de policía..... | 53 |
| 2.5.- Policía Administrativa | 56 |
| 2.6.- Clasificación de los Cuerpos de Policía..... | 59 |
| a).- Policías Preventivas..... | 60 |
| b).- Policías Investigadoras..... | 60 |
| c).- Policía Municipal..... | 60 |
| d).- Policía Estatal..... | 60 |
| e).- Policía Federal Preventiva..... | 61 |
| 2.7.- Capacitación de los Cuerpos de Policía..... | 62 |
| 2.8.- Plataforma México..... | 64 |
| a).- Registro del Personal de Seguridad Pública | 65 |
| b).- Registro de Armamento y Equipo | 67 |

CAPITULO TERCERO
EXAMENES DE CONTROL Y DE CONFIANZA Y ESTUDIOS APLICADOS A LOS
POLICIAS

| | |
|---|----|
| 3.1.- Desconfianza e Incertidumbre en los Exámenes..... | 67 |
| 3.2.- Examen Médico y Físico | 84 |
| 3.2.1.- Tipos de Exámenes Médicos..... | 84 |
| a).- Examen Médico de Admisión | 84 |
| b).- Examen Médico Periódico..... | 84 |
| c).- Examen Físico..... | 85 |
| 3.2.2.- Examen Toxicológico..... | 85 |
| 3.2.3.- Examen Psicológico..... | 87 |
| a).- Test Psicométricos | 87 |
| b).- Test Proyectivos..... | 87 |
| 3.3.- Estudio de Entorno Social y Patrimonial | 88 |
| 3.4.- Examen de Polígrafo..... | 89 |

CAPITULO CUARTO
SANCIONES PARA EL SERVIDOR PÚBLICO Y
CONSECUENCIAS EN CONTRA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

| | |
|--|-----|
| 4.1.- La Sanción | 92 |
| 4.2.- Amonestación privada o pública..... | 105 |
| a).- La amonestación verbal | 105 |
| b).- Amonestación por escrito..... | 105 |
| 4.3.- Suspensión..... | 109 |
| 4.4.- Destitución..... | 111 |
| 4.5.- Inhabilitación..... | 112 |
| 4.6.- Baja del servidor público (remoción)..... | 118 |
| 4.7.- Consecuencias contra la seguridad pública..... | 129 |
| 4.8.- Propuesta..... | 135 |
| Conclusiones..... | 140 |

| | |
|-------------------------------|-----|
| Bibliografía..... | 143 |
| Webgrafía (ciberografía)..... | 145 |
| Legislación | 147 |
| Enciclopedia..... | 147 |
| Otros..... | 147 |

INTRODUCCION

La seguridad pública es una facultad y responsabilidad del Estado, solo este debe de brindar y garantizar la seguridad pública a todos sus gobernados a través de las instituciones policiales de las cual el mismo tiene el monopolio. Así como es facultad del Estado también constituye una obligación, la sociedad está en constante evolución por lo tanto la realidad social es cambiante, por tal motivo el legislador debe de tomar medidas preventivas tomando en cuenta los cambios sociales de nuestra realidad social y no importar modelos de seguridad pública de países con cultura que no corresponde al acontecer diario de nuestro territorio.

Entrar al controversial tema de la seguridad pública, nos lleva inevitablemente a hablar del pilar fundamental de tan noble labor, me refiero al capital humano esas personas que al ponerse un uniforme se convierten en servidores públicos, estos son preparados por el Estado en las academias y cursos que por obligación o por preparación personal toman estas personas y través de estos servidores públicos el Estado ejerce su imperio, mantiene el orden y brinda seguridad a la población en general.

Aunque estas personas con carácter de servidores públicos solo son el vehículo para hacer llegar a la población todos los beneficios que un buen gobierno debe de brindar a sus gobernados en cuanto a seguridad pública se refiere, pero como todo los seres humanos tienen sus debilidades y estas le pueden llevar a hacer lo incorrecto y cometer actos contrarios a lo establecido en las normas por las cuales rigen su actuar y esto trae como consecuencia que administrativa o jurídicamente sea sancionado y al ser despedidos se convierten en un riesgo inminente al ser dados de baja de cualquier institución de seguridad pública ya sea de la Federación o de cualquiera de las Entidades federativas o Municipios que conforman nuestra Republica Mexicana.

La legislación aplicable prevé que no cabe recurso alguno en contra del despido o remoción del servidor público, solo procederá la indemnización correspondiente, no así su reinstalación. Luego entonces la legislación aplicable solo prevé las formas en que sancionara a quienes incurran en un delito o falta administrativa, no prevé que seguimiento se le dará cuando ya no exista la relación laboral lo más probable es que

ese ex policía se dedique a delinquir y se convierte en un factor más de inseguridad debido a los conocimientos adquiridos durante su estancia como policía.

La situación se agrava cuando se aplican los exámenes de control y de confianza, comprobado esta que la mayoría reprueban los exámenes, entonces el resultado es un despido masivo de personas preparadas por el Estado y al ser separados este ya no ejerce un control adecuado sobre esa o esas personas. El legislador solo a tomado en cuenta la manera de sancionar al servidor público pero a dejado de lado que seguimiento se debe de adoptar para mantener vigilados a todos aquellos que no aprueban los exámenes de control y de confianza y causan baja (remoción), de las instituciones policiacas o son dados de baja por faltas administrativas. Estas medidas son efectivas para depurar a los cuerpos policiacos de malos elementos y también de los que no son malos y por alguna razón no aprueban los exámenes.

La propuesta consiste en mantener ubicados y controlados a aquellas personas que fueron removidos (dados de baja), de las corporaciones de policía, cualquiera que sea el motivo falta administrativa o por no aprobar los exámenes de control y de confianza todo esto en pro de la seguridad pública y para que estos ex policías no constituyan un factor más de inseguridad.

Para dar un panorama más claro y conseguir el objetivo nos hemos dado a la tarea de investigar y elaborar de manera consciente y humilde la presente investigación la cual quedo integrada de la siguiente manera, misma que pongo respetuosamente a su consideración y disposición.

En el capitulo primero hacemos referencia a los antecedentes históricos de la seguridad pública, empezando en la etapa primitiva pasando por los pueblos del viejo mundo, en concreto se hace referencia a Grecia y Roma. Continuando con la etapa Pre cuauhtemica analizando como el pueblo Azteca ya en aquellos tiempos procuraban mantener el orden y de esa manera mantenían su seguridad pública así hasta llegar a la etapa de la Colonia. Se hace referencia y un análisis de la evolución de la seguridad pública antes durante y después de la Independencia de México se mencionan y

analizan diversas las Constituciones, decretos y estatutos, que rigieron cada una en su momento y que en ellas se plasmó e incluyó el tema de la seguridad pública, empezando desde La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789 hasta llegar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

En el capítulo segundo abordamos el tema de los antecedentes del servidor público en México, ya que la persona que se le da el carácter de servidor público es pilar fundamental de la seguridad pública, iniciamos desde el imperio Azteca, en la Sociedad Colonial en el México Independiente, en el Porfiriato. Analizando el concepto de Servidor Público, analizando la diferencia entre Servidor Público y Funcionario Público, el concepto de policía la clasificación de los Cuerpos de Policía, así como su capacitación. Se menciona la creación de Plataforma México el cual consiste en un sistema reaccionario, es decir una base de datos que no tiene carácter de preventivo en pro de la seguridad pública.

En el capítulo tercero hacemos mención y análisis de los exámenes llamados de control y de confianza los tipos de examen médico, físico, examen toxicológico, examen psicológico, estudio de entorno social y patrimonial, examen de polígrafo, este último es el más temido por cualquier elemento policial debido a que como hago mención extensa en el capítulo correspondiente, es un aparato ultrasensible el cual mide los cambios de sudoración y ritmo cardiaco, el poligrafista para dar su diagnóstico parte del hecho de que solo se pone nervioso quién miente, no toma en cuenta que las personas honestas se emocionan y el resultado es un cambio de ánimo repentino.

En el capítulo cuarto se analiza la sanción, la amonestación privada o pública, la suspensión, la destitución, la Inhabilitación, la baja del servidor público (remoción), las consecuencias contra la seguridad pública debido a que no hay un seguimiento en tiempo real para esas personas que el Estado preparó, y que ya no le son útiles para desempeñarse como policías y al concluirse la relación laboral no mantiene un control sobre estos ex servidores públicos, constituyendo así un factor más de inseguridad.

OBJETIVO

El objetivo de la propuesta es que el Estado a través de sus instituciones siga manteniendo el control de las personas que ya no le son útiles en las labores de seguridad pública, ya que estas son consideradas como de confianza, esto en virtud que son personas que se han familiarizado con el ambiente policial y en ocasiones con el ambiente criminal, y constituyen un factor más en contra de la tan deteriorada seguridad pública.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

1.1-Etapa Primitiva.

Los primeros hombres sobre la tierra cuando decidieron vivir agrupados para realizar sus actividades en común, necesitaban tener seguridad, la cual radicaba en la unión del grupo, de esa manera al mantener la unidad se garantizaba su seguridad.

En los pueblos primitivos no existió una organización tan intensa como la de los países de nuestros días, debido a eso correspondió en cuanto a la seguridad la adopción de medidas rudimentarias. Al regir la ley del más fuerte se hizo necesario combatir esta práctica y garantizar la protección y la propiedad ya que seguridad y propiedad son dos conceptos inseparablemente unidos, se hizo necesario que a través de esas medidas se pudieran garantizar en la medida de lo posible su seguridad.

La seguridad pública es evolutiva al igual que todo grupo social, es decir, para que sea funcional debe de hacerse un análisis de la realidad social y de esa manera tomar medidas precisas para evitar el desorden e inseguridad pública.

“Se supone que el hombre es el prodigio más sorprendente de todo el reino animal, su inteligencia y genio creador lo hacen sobresalir por sobre de todos los otros, pero a veces se convierte también en la vergüenza más grande de su reino cuando aparece su instinto sanguinario y cruel en contra de su misma especie”.¹

El hombre al evolucionar socialmente, obedeciendo sus tradiciones a través de los “jefes” o “guías”, se sintió respaldado para asegurar su subsistencia, conservar los medios que facilitarían un ambiente de tranquilidad, prevenirse contra los atentados provenientes de los enemigos o extraños al grupo comunal e incluso de los desastres provocados por la propia naturaleza. Las medidas tomadas en los tiempos prehistóricos son la base de nuestra seguridad pública actual, los datos históricos en parte han contribuido a formar las bases de la seguridad pública de nuestra época.

¹ Jesús Martínez Gamelo, *Policía Nacional Investigadora del Delito*, Pág., 5 Editorial Porrúa Edición 2003.

“En los tiempos prehistóricos las funciones policiales eran realizadas por los jefes de la familia; pero más tarde cuando las sociedades se convirtieron en grupos más grandes y complejos que el simple núcleo familiar dichas funciones pasaron a manos de funcionarios específicos, particularmente los militares hasta que terminaron por ser encomendados a corporaciones no castrenses denominados “policías”, nombre que se derivó de las fuerzas de seguridad interna en las Ciudades Estado o “*polis*”, de la antigua Grecia”.²

En conclusión en la etapa primitiva solo fueron medidas tomadas en cada familia de forma rudimentaria para proteger a las personas, sus propiedades y de esa manera garantizar su subsistencia.

1.2.-Etapa sobre los Pueblos del Viejo Mundo.

a).-Grecia

Que por su gran poder y grandiosidad que manejaron fue la cuna y dieron origen al nacimiento de instituciones jurídicas y del mismo Derecho. “En Grecia la policía atendía las necesidades que sentía la colectividad como un todo único y sin desintegración.”³

De tal manera que la seguridad pública comprendía los servicios y las necesidades de la ciudad. “En Esparta la vigilancia fue encomendada a jóvenes de entre 18 y 20 años, la organización de los griegos estaba basada fundamentalmente en el beneficio colectivo, de ahí que la función de la policía se manifestara en los actos ejercidos por la autoridad en contra de aquello que significase peligro e inseguridad pero no dirigida a la protección del hombre aislado, sino siempre entendido como un valor que se hacía realidad, integrar al grupo”.⁴

Como se puede observar claramente en la antigua Grecia sin que existiera una definición de seguridad pública, ya se realizaban actividades tendientes a garantizar el orden y seguridad de los gobernados, todo esto a través de los policías que atendían las necesidades de forma colectiva, es decir, garantizando la seguridad a todos los habitantes, no utilizaban el término

² Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 6, cita a Moreno González Rafael, “Reflexiones de un criminalista” *Cuaderno del Instituto Nacional de Ciencias Penales*. No 24 México 1986.

³ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 7.

⁴ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 7.

seguridad pública pero sus actividades y acciones desempeñadas fueron encaminadas a garantizar tal cosa.

b).-Roma

En la antigua Roma, de igual forma que en Grecia “El orden no se impone en beneficio de un particular, sino de todo el Imperio Romano; comprendía no solamente al conjunto de los ciudadanos de Roma sino también los valores ante los cuales se postraban todos sus dioses, no se refería a la sola satisfacción de las necesidades de los individuos, sino a todos los que representaban la existencia del Imperio, en suma el círculo de intereses del Estado Romano”.⁵

Ihering: Proporciona datos históricos importantes sobre la materia de seguridad pública a través de las siguientes leyes: La Lucarina “Ley dada o Reglamento, al parecer de principios del siglo II a.c., sobre materia de policía y hallada en piedra, descubierta en la antigua Colonia de Lucaría, en la Pulla; la Ley Lulia Municipalia año 45 a.c., robada por Julio Cesar para reglamentar la policía de la Ciudad Romana; La Lex Municipalia Tarentina dictada para la ciudad de Tarento, en fecha posterior al año 90 a.c. Hallada en una tabla de bronce, descubierta en Tarento en 1894, que reglamentaba los servicios de policía urbana y de carreteras. “Durante la época republicana la seguridad pública estuvo encomendada a los Ediles Curulens, Ediles plebis y Ediles Plebis Cerialis”.⁶

Al igual que en la antigua Grecia la antigua Roma creó medidas en cuanto a la seguridad e incluso contó con las leyes y reglamentos ya mencionados. Esas leyes ya establecían reglas en cuanto a la seguridad y a los valores de los ciudadanos.

1.3.-Etapa pre-cuauhtemica.

En esta etapa destaca la cultura Maya y Azteca, esto no quiere decir que los demás pueblos que en esa época conformaban al México antiguo no tuviesen

⁵ Jesús Martínez Garnelo Ob., Cit., cita a Fiorini Bartolomé A *Poder de Policía*, Editorial Alfa Pág., 25 Buenos Aires Argentina.

⁶ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 7, cita a Gutiérrez Alviz Faletino, *Diccionario de Derecho Romano*, Editorial Reus, Págs., 359 y 363.

una organización, sino que estos dos pueblos tuvieron una organización sobresaliente debido a que estas alcanzaron un alto grado de civilización y desarrollo en cuanto a su sistema de administración de justicia.

“Puedo afirmar que uno de los aspectos fundamentales en cuestiones organizativas y administrativas dentro de las grandes culturas o ciudades es precisamente la policía misma que se representa en distintas formas según las características de la civilización en que se desarrolle, pero ubicándonos en nuestro país, el termino policía tiene un significado profundo que se tomo por los conquistadores españoles para crear lo que llamaron un buen gobierno”.⁷

En cuanto a su sistema de administración de justicia entre los mayas, se observa que la forma de designación de los jueces a los cuales se les denominada “Batab” o subjefes, estos tenían atribuciones y facultades políticas, por delegación que el soberano o cacique les confería.

“Los delitos se castigaban muchas veces con solo una indemnización. Los crímenes graves como el asesinato se dejaba a los parientes que los vengaran ya exigiendo una indemnización o bien dando muerte al asesino, los ladrones cuando no podían restituir lo robado eran reducidos a la esclavitud; pero los esclavos podían redimirse en cualquier tiempo. El adulterio se castigaba bien con la muerte de la adúltera o bien con entregarla al marido ultrajado para que dispusiese de ella a su antojo”.⁸

Lamentablemente muchas fuentes históricas fueron destruidas, es poco lo que en cuanto a la seguridad y administración de justicia de los mayas se tiene aunque lo poco que se salvo nos dice que fue un pueblo altamente organizado contaba con juicios orales, es decir, no tenían como regla general que sus juicios se llevaran por escrito debido a que consideraban a la escritura jeroglífica como una ciencia sagrada, jamás la empleaban en los juicios, poco se sabe de sus tribunales y órganos ejecutores.

⁷ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 9.

⁸ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 33, cita a Toro Alfonso, *Compendio de la Historia de México*, Decimonovena Edición, Editorial Patria, Págs., 88 y 89, DF 1979.

El ejército maya lo conformaban los soldados llamados "Holcanes", que en tiempos de paz se dedicaban a ocupaciones civiles, formaban un ejército permanente y cada ciudad contribuía con un número de vecinos amaestrados en el uso de las armas había un jefe llamado "Aholpop", guardián del tambor de madera llamado "Tunkul", que se usaba tanto en guerras como en los regocijos públicos. A su cargo militar unía el de guardián, de los que pudiéramos llamar la casa municipal o sea el lugar donde se arreglaban los negocios de la comunidad haciendo las veces de alcalde.

Aunque poco se sabe de la organización gubernamental de los mayas, tuvieron un sistema de defensa, su seguridad fue eficaz en contra de sus enemigos comunes de su época. Existe poco material que nos sirve de fuentes de información en cuanto a la seguridad y al policía maya, debido a que fueron destruidas la mayoría de las fuentes históricas.

a).-Pueblo azteca.

Este pueblo se guiaba por la Tlamaniliztli, usos o costumbres del pueblo u ordenanzas que en él se guardaban, etimológicamente significa "El conjunto de las cosas que deben de servir para distinguir el bien del mal y determinar la convivencia y rectitud, (in quallotl in yectyotl), lo que no haría daño y lo que no es torcido (recto), lo que enriquece al hombre y lo desarrolla".⁹

La mayoría de los autores están de acuerdo al reconocer el alto grado de civilización que habían alcanzado algunos pueblos indígenas en la época precortesiana, como en el caso concreto de los antiguos mexicas o aztecas, la última de las tribus nahuatlacas en arribar a las tierras de Anáhuac después de su largo peregrinar desde aztlan. Se puede observar que en los pueblos antiguos de México existía una preocupación constante por el mantenimiento del orden social, las buenas costumbres, el respeto a las instituciones y a la educación.

Las principales disposiciones penales y las mas importantes reglas que normaban los actos de la vida civil o publica estaban escritas en jeroglíficos, no tenían más fuerza que la de la costumbre, servían para conservar la tradición

⁹ Romero Vargas Iturbide Ignacio, *Organización Política de los Pueblos de Anáhuac*, Pág., 290 y 291, México 1957.

jurídica; pero era exclusivamente para el conocimiento de los jueces y no para el dominio público las disposiciones legislativas, el Derecho entre los antiguos mexicanos era por tanto consuetudinario.

De esta manera el pueblo azteca tenía una constitución en movimiento que correspondía al esquema de evolución política como lo sostiene León Portilla y una estructura monárquica. Es decir sus costumbres eran acordes a las necesidades de la vida de sus habitantes. En la organización judicial de los aztecas los funcionarios judiciales no solo tenían atribuciones de decir el derecho, de juzgar, sino que desempeñaban actividades políticas, militares, religiosas etc. Los jueces eran vistos con gran respeto entre los aztecas y los texcocanos y se les llamaba en general "Tecuhtlatoque", "señores que gobiernan el bien público y lo hablan".

En el Derecho azteca la policía facilitaba la seguridad y el pacífico desenvolvimiento de los grupos sociales. Los pochtecas (comerciantes), llevaban a cabo algunas actividades de carácter policiaco. La función preventiva la desempeñaban los "Comtecpampiquex", quienes cuidaban el orden y la vigilancia de todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales, previniendo de este modo la comisión de hechos delictuosos. La comisión persecutoria la llevaban a cabo individuos llamados "Topilli", aprehendían a los delincuentes y los conducían de inmediato a la autoridad respectiva sin olvidar que detrás de los jueces, tal como lo dice Alfonso Toro, estaban los empleados inferiores, que no eran otros que los policías cuya función era hacer cumplir las sentencias.

La organización policiaca tenía una amplia cobertura de seguridad en islotes, templos, chinampas, escuelas, mercados, tribunales de justicia e inclusive se destinaba a escoltas para acompañar a los recaudadores de impuestos y tributos. La actividad policiaca estaba respaldada por una firme estructura jurídica, por un amplio código de conducta de la vida social, así mantenían garantizada la seguridad para todos.

"El Cihuacoatl" (Presidente o Juez Mayor), era quien manejaba los elementos de justicia, se manejaba un orden estructural en los (campas), barrios que por

lógica era donde se concentraban los pobladores de la ciudad para vivir y desarrollar sus actividades diarias; pues bien la justicia iniciaba en estos sitios, en los que se cuidaba el acceso y orden, con vigilancia de los “Topillis”, (supuestos policías), de los Tequitlatocues (notificadores), estos funcionarios remitían los delitos al Juez del Calpulli, para que el caso fuera llevado al Tribunal de Tenochtitlán, mismo que estaba constituido por cuatro miembros del Tlatocan que sesionaban en el Tlatzoltotecaxac (sala de juntas), los asuntos se dividían en dos clases las apelaciones criminales atendidas por el Cihuacoatl y los asuntos civiles manejados por el Colhuatecutli o Tlatoani”.¹⁰

“Las principales disposiciones penales y las mas importantes reglas que normaban la vida civil o publica estaban escritos en jeroglíficos no tenían más fuerza que la de la costumbre, servían para conservar la tradición jurídica; pero eran exclusivamente para el conocimiento de los jueces y no para el dominio público las disposiciones legislativas”.¹¹

“El Derecho en la sociedad mexicana azteca fue un instrumento destinado a la satisfacción de los intereses colectivos inmediatos. No veía el pasado o futuro y avanzaba de acuerdo con los pasos dados por la unidad cultural no tiende a la idealidad, descansa en la realidad cambiante”.¹²

Los funcionarios judiciales aztecas no solo tenían atribuciones de decir el derecho, de juzgar, también desempeñaban actividades políticas, militares, religiosas entre otras. De esa manera fue como poco a poco se crearon las normas de policía para garantizar la seguridad en la cultura de los antiguos mexicanos.

El índice de delincuencia se mantenía en niveles bajos y la pena capital se aplicaba muy esporádicamente realmente no tenían una policía estructurada como en el tiempo actual, a pesar de carecer de la organización policíaca, la seguridad era funcional y el orden se mantenía. Tomando en cuenta lo anterior es visible que los funcionarios aztecas no contemplaban el término seguridad

¹⁰ Nacif Mina Jorge, *La Policía en la Historia de la Ciudad de México*, Págs., 11 y 12, (1524-1928), Desarrollo Social. Soscultur, Pág., 11 México, 1986.

¹¹ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 15.

¹² López Austin Alfredo, *La Constitución Real de México Tenochtitlán*, Instituto de Historia Seminarios de Culturas Náhuatl, UNAM, México, 1961.

pública, aunque todas sus actividades y acciones eran enfocadas a preservar el orden y mantener su imperio, tal y como en la actualidad un Estado para preservarse tiene y debe de mantener el orden y la paz públicos, garantizando a sus gobernados paz y orden a través de la seguridad pública.

b).-Etapa de la colonia.

Este periodo abarca desde la Colonia hasta la Independencia (1521-1821), con el Derecho Indiano y el Derecho Español Supletorio de las Indias. Al consumarse la conquista española comandada por Hernán Cortes, en 1521, este ordeno que se reconstruyera la ciudad. Todo iba muy bien en la ciudad en construcción, aun no aparecía la figura del policía era a todas luces un cuartel. La colonia representa el trasplante de las instituciones jurídicas españolas a territorio mexicano.

No se consideraron las legislaciones de los grupos indígenas en el nuevo estado de derecho a pesar de la disposición del Emperador Carlos V, anotada mas tarde en la Recopilación de Indias y cuya historia se encuentra en la pragmática de Felipe II del 14 de Mayo de 1567, en el sentido de respetar y conservar las leyes y las costumbres de los aborígenes a menos que se opusieran a la fe o a la moral, por lo tanto la legislación de la Nueva España fue evidentemente europea. La seguridad impuesta por los españoles se baso principalmente en el derecho penal, a través de la santa inquisición. La seguridad estatal no tenía interés prioritario sobre la seguridad de los ciudadanos lo que importaba era preservar y cuidar los intereses del Rey para lo cual la nobleza y el clero diseñaron formas específicas de seguridad y control social basadas en la tortura y la violencia punitiva.

“De esa manera la colonia más importante de España, (La Nueva España), intentaba resolver los asuntos de seguridad dividiendo la urbe en cuarteles y distribuyendo a jefes de manzana y vigilantes, entre las facultades de la policía se encontraba la resolución de incendios para lo cual se publico un reglamento en la época del segundo Conde de Revillagigedo”.¹³

¹³ Nacif Mina Jorge. Ob., Cit., Págs., 13 Y 14.

La Ciudad de México se fundó y con ella una serie de lineamientos administrativos que para la importancia del sitio se tuvo que proyectar un orden, todo el esquema se basaba en la policía la cual fue la molécula del buen gobierno, luego entonces el termino policía no era reducido a vigilar, perseguir, aprehender o cuidar el orden de la sociedad, sino mas bien para administrar todas las actividades que se generaban en la ciudad, anteponiendo el aseo, vigilancia y seguridad en toda la ciudad para que se estableciera un desarrollo en la municipalidad requerida, por lo que se puede pensar que el termino policía fue sinónimo de buen gobierno.

En 1525, se formo el primer cuerpo de alguaciles de la nueva ciudad, empieza a tomar forma la estructura, las ordenanzas de cortes en las que se permitió a los alguaciles a participar en el cabildo con derecho a voz y voto y se les designo como policía complementaria de los alcaldes mayores que comenzaron a aplicar severas acciones contra la delincuencia.

Los alguaciles mayores recibían un gran apoyo de los alguaciles menores en quienes se deposita la responsabilidad de hacer rondas y patrullar la ciudad, también se les enviaba a cobrar multas impuestas por el tesorero de la audiencia, dinero que al final iba a parar a manos de los Oficiales Reales. Un cambio sustancial en la administración de justicia se produjo cuando por Cedula Real, el 13 de Diciembre de 1527 fueron eliminados los Oficiales Reales para dar paso a lo que entonces se conoció como Reales Audiencias, entonces el mando se diluyo entre las manos de las Audiencias, todos los miembros querían dictar órdenes por lo que aquello se volvió un mar de contradicciones.

“Llego un momento en que las Reales Audiencias fueron directo al fracaso debido a que su campo de acción fue rebasado por la anarquía. Fue entonces cuando se instituyo el Virreinato, la Real Audiencia permaneció pero para cubrir exclusivamente el ámbito judicial, bajo su acción quedaron los alcaldes mayores entonces conocidos como corregidores quienes se responsabilizaban

de impartir justicia defender la moral pública y defender los tenientazgos de alcalde”.¹⁴

El Ayuntamiento que se encargaba del buen funcionamiento de la ciudad se apoyaba en la policía para desempeñar su trabajo y de esa manera apoderarse del control administrativo y político. “Debido a que se gestaron problemas del Ayuntamiento con el Gobernador General y Hernán Cortes, el día 13 de diciembre de 1527, el Rey de España, acordó que se creara un Órgano Superior de Gobierno y Justicia denominada Real Audiencia.”¹⁵

La Real Audiencia, tenía facultades de gobierno como de justicia, también funciono como un tribunal de segunda instancia actuaba en los negocios criminales, que fueran realizados delictuosos dentro de cinco leguas en torno a la ciudad dándoles el nombre de “*Casos de Corte*”.

Luego entonces el Ayuntamiento ya tenía a quien rendirle cuentas y por consecuencia la forma de llevar la seguridad fue mucho más estricta. En 1529 se expide el primer reglamento de policía el cual destacaba la prohibición a los indios de habitar dentro de los límites del casco urbano destinado a los españoles.

En 1530, se reglamento el derecho a portar espada esto debido a que las autoridades fueron rebasadas por hechos criminales, es decir, la inseguridad se hizo presente. En 1530, se crearon los títulos de alguaciles de indios y de alguaciles de doctrinas. En 1531, se tenía ya la facultad legal de aprehender a los infractores, así lo establecía la Cedula Real de ese mismo año.

La Real Audiencia, en la ciudad de México tenía como función regular las determinaciones políticas y jurídicas, sus funcionarios se conocían como “Oidores”, teniendo un presidente que a partir de 1535 fue el Virrey de la Nueva España, le correspondía al Ayuntamiento los asuntos administrativos de la

¹⁴ Iñigo Alejandro, *Bitácora de un Policía* (1500-1982), Departamento del Distrito Federal, Págs., 18 y 19.

¹⁵ Codificación de las disposiciones administrativas cuya aplicación corresponde al D.D.F, Tomo I, año 1943, Págs., 23,24 y 25.

urbe, por lo tanto los aspectos de policía seguían siendo ejecutados por la junta y sus diputados.

A mediados del siglo XVI época llena de contradicciones en la capital de la Nueva España, el poder militar impuesto por la conquista fue cediendo poco a poco el poder político y administrativo. Surge el alguacil de barrio dentro de los cuerpos de vigilancia, estos se dedicaban a perseguir delincuentes de la fe de acuerdo al ordenamiento del 30 de julio de 1546, contra herejes.

Para 1625, la ciudad mantenía cierta tranquilidad, el haber aumentado el número de alguaciles dio resultados y el índice de la criminalidad volvió a su nivel más o menos normal. El 7 de mayo de 1635, se anuncio por bando el nuevo Reglamento de Justicia, cuyos ordenamientos imponían castigos corporales, multas y confiscaciones de bienes por embriaguez esta disposición provoco iracundas protestas.

El Virrey Marques de Croix muestra su preocupación respecto a la falta de la “buena policía” y de seguridad que se presentaba en ese tiempo en la colonia la importancia de la policía era que debían de respetarse sus lineamientos, deberían ser respetados por la población como por las personas que ejercían tales funciones para que el gobierno lograra sus propósitos. En la etapa colonial la policía estaba sujeta al Ayuntamiento de la ciudad y el órgano institucional que la administraba era la junta de policía la cual era responsable de las acciones emanadas de esta actividad, pero tales funciones no se reducían solo a la seguridad y vigilancia de la ciudad era la base de la administración misma.

Se instituye la “Santa Hermandad de la Acordada” para frenar actos vandálicos y hechos delictuosos, esta tenia amplias facultades para castigar, esta no funciono ya que sus actos fueron contra los lineamientos del buen gobierno, es decir, eran unos mercenarios.

Durante el gobierno del Virrey Manuel Antonio de Flores en 1787 se da inicio realmente a la vigilancia policial, que habría de convertirse en la policía preventiva de los tiempos modernos y empezar a sentar las bases de la seguridad pública.

Al llegar el Virrey Conde de Revillagigedo, se reforzaron las ordenanzas de intendentes para crear nuevos cuerpos de policías. Se trataba no solo de preservar la seguridad sino el buen aspecto de la ciudad, a este nuevo cuerpo policial se le denominó, Policía de Seguridad y Ornato, el pueblo pronto identificó a estos guardianes como “Serenos”.

En el año de 1811, el Señor Francisco Javier Venegas formó un Reglamento de Policía en el que intentó englobar los puntos indispensables que marcaron las pautas fundamentales en la organización de la ciudad, en el documento planteó el nombramiento de un Superintendente de Policía y Tranquilidad Pública, sus funciones serían sin remuneración alguna y en condiciones semejantes se instituyó la figura del Diputado de Policía.

En 1813, el Regidor Don Manuel Sánchez Vargas, tomó el mando de la policía de la ciudad, siendo uno de los primeros en hacerse cargo de esta corporación. La policía en nuestro país ha estado ligada con la evolución histórica del procedimiento penal, con la figura del Ministerio Público con el procedimiento administrativo para imponer sanciones por la violación a reglamentos gubernativos y para el buen orden de la ciudad.

“Dos tipos de policía existieron durante el régimen de la colonia: una de simples “vigilantes nocturnos” que tenían a su cargo el cuidado del orden de la ciudad y de los bienes de los ciudadanos; su función era de poseer las llaves de los domicilios hasta la detención de los sospechosos y los “alguaciles”, funcionarios dependientes de los jueces para la práctica de las diligencias hacer comparecer a testigos y ejecutar aprehensiones”.¹⁶

En 1549, por Cedula Real se ordenó se hiciera una selección entre los indios para que desempeñaran los cargos de alcaldes, regidores, alguaciles y escribanos especificando que la justicia se impartiría de acuerdo con los usos y costumbres que habían gobernado su vida, poco a poco se les fue dando a los

¹⁶ Martínez Gamelo Jesús, Ob., Cit., Pag., 68 cita a Piña y Palacio Javier, Conferencia sustentada el 13 de marzo de 1974, en la Convención de Procuradores de los Estados Unidos de América, celebrada en la Ciudad de México.

nativos atribuciones para que organizaran la seguridad de acuerdo a sus usos y costumbres.

Durante la Colonia el desenvolvimiento de la vida social requirió de medidas en contra de toda conducta lesiva a la estabilidad social, aunque primeramente a los intereses de la corona española, para la persecución del delito en sus formas especiales de manifestación y para aplicar las manifestaciones pertinentes se implantaron: El Tribunal del Santo Oficio, La Audiencia, el Tribunal de la Acordada, Tribunales especiales, todos estos para juzgar a quien realizara conductas delictivas respectivamente.

1.4.- Evolución de la Seguridad Pública en la Independencia de México.

Al proclamarse la Independencia nacional, continuaron vigentes las leyes españolas sin cambios en su sistema procedimental, fue hasta la publicación del Decreto Español de 1812, que creó los “Jueces Letrados de Partido”, con jurisdicción mixta, civil y criminal circunscrita al “Partido” correspondiente; conservó un solo fuero para los asuntos civiles y criminales así como acción popular para los delitos de soborno cohecho y prevaricación (delito que consiste en el incumplimiento de las obligaciones propias del cargo por parte de un funcionario juez o un abogado).

Fue natural que el nuevo Estado conservara en vigor la legislación heredada de la colonia, así como las adaptaciones propias del coloniaje. En los primeros años de la independencia poco a poco fueron quedando atrás los años de dominación colonial, las proclamas a las insurrecciones, las guerras y las traiciones a los ideales de independencia, habían pasado ya once años desde el Grito de Dolores cuando la corona española decide dejar a los mexicanos enfrentarse a su propio destino como país independiente.

México tenía ya su autonomía política, sin embargo se producen enfrentamientos los mexicanos están confundidos se saben libres pero no saben cómo ejercer la libertad.

Para Miguel Macedo “en 1821, al consumarse la Independencia quedó rota la unidad legislativa entre México y España; aunque la influencia de esta última a

través de sus códigos y juristas constituyo el factor más poderoso de la evolución jurídica mexicana”.¹⁷

La Constitución de 1824, deposita el Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, se adoptaba una forma de gobierno federal, “la Nación Mexicana adopta para su Gobierno la forma de República Representativa Popular y Federal”.

En el periodo de Miguel Fernández Félix (Guadalupe Victoria), que gobernó de 1824 a 1829, conocido como primer Presidente de México, se da inicio con este gobierno los arreglos de policía, en el año de 1825, se seguía manteniendo el termino como de buen gobierno por tal motivo el Congreso estudio unos puntos relativos a la seguridad que se proyectaron en un bando que se publico el día siete de febrero de ese año, al que denominaron “Bando de Policía y Buen Gobierno”.¹⁸

“Así el reglamento de policía de siete de febrero de 1825 fue ubicado directamente para que el Ayuntamiento de la Ciudad de México lo pusiera en práctica porque aun esta corporación era la encargada de mantener la buena policía de la metrópoli y además marcaba las pautas a seguir para los otros Ayuntamientos de los Municipios que conforman el Distrito Federal; estas alternativas se fueron redondeando bajo la terminología de buen gobierno que se manejo desde el inicio colonial y que en el periodo independiente no se había modificado tal concepción”.¹⁹

Los ladrones y delincuentes tenían que ser aprehendidos y juzgados militarmente debido a que no existían leyes organizativas en materia judicial. En su informe del 23 de Mayo de 1826, el Presidente Guadalupe Victoria señalo que decretado por las Cámaras el Cuerpo Policía Federal a de vigilar la ciudad, el gobierno en desempeño de lo que manda la ley se dedica

¹⁷ Macedo Miguel S. *Apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano*, Editorial Cultura Pág., 29 México, 1931.

¹⁸ Nacif Mina Jorge, Ob., Cit., Págs., 38 39 40, Cita la Obra “*México a través de Los Informes Presidenciales*” La Ciudad de México, Tomo 16 Págs., 5 y 6 DDFS, de la presidencia 1976.

¹⁹ Martínez Garnelo Jesús, Ob., Cit., Pág. 98.

actualmente a la expedición del Reglamento para que los habitantes de la hermosa Ciudad de México gocen de paz y seguridad imperturbables.

Este cuerpo de policía federal tenía entonces como función la seguridad pública, vigilar la ciudad, por lo tanto el gobierno republicano bajo lineamientos de la ley creo el antecedente de un cuerpo de policía a semejanza con los de nuestros días, ese fue “El Cuerpo de Policía Municipal” denominado “Celadores”. Este cuerpo de “Celadores Públicos” dependía del Ayuntamiento, estos estaban armados, no gozaban de fuero y el nombramiento lo hacia el Gobernador del distrito, quien podría despedirlos a su arbitrio en caso de ser necesario.

Casi al final del gobierno de Guadalupe victoria, (20 de diciembre de 1828), se formo un nuevo reglamento de policía, pero ahora referente a los vigilantes con el fin de establecer una constante seguridad en las manzanas de los cuarteles, el reglamento manifestaba que los regidores estarían encargados de los cuarteles, serian ellos quienes nombrarían a los vigilantes del orden público en cada manzana, también estableció el reglamento que cada ciudadano que fuera cabeza de familia debería tener una boleta de seguridad dada por el regidor del cuartel y que el vigilante correspondiente tomaría en cuenta en sus obligaciones.

Entre los años de 1837 a 1841, se produjeron fallidas insurrecciones de los federalistas contra los centralistas. Con el fin de mantener la seguridad y el orden público en la Ciudad de México, la Junta del Departamento de México, estableció el día 7 de abril de 1838 los Cuerpos de Policía Municipal de Vigilantes Nocturnos y Diurnos. El objetivo más importante que el gobierno tenía era que el orden público no fuese alterado por ninguna causa.

En 1846 y 1847, periodo en que asume el Poder Ejecutivo con carácter de Vicepresidente Interino de la República Valentín Gómez Farías, se publico un bando el cual contenía disposiciones destinadas a prevenir el delito y a proteger a los habitantes de la ciudad a este se le denomino “Bando de policía Preventiva y Seguridad del Distrito Federal”.

En 1847, se producen modificaciones al régimen policial con la creación de batallones de policía, teniendo estos la responsabilidad del cuidado y vigilancia de la capital.

Por decreto del 20 de julio de 1848 y del reglamento del 2 de agosto del mismo año la guardia de policía quedo formada en escuadrones de infantería y caballería con un aproximado de mil hombres. Se crea el primer cuerpo policiaco desde la proclamación de la independencia su reglamento sienta las bases para que la ciudad cuente con una policía profesional a la altura de las circunstancias parte de los siguientes principios: institución, disciplina y uniforme.

En este mismo año, (1848), se presento un reglamento que intentaba dar un mejor servicio de seguridad en la ciudad, este reglamento fue objeto de muchas reformas, se le denomino "Reglamento Para el Mejor Servicio de la Policía Municipal". El día 7 de febrero de 1857, por conducto del Gobernador Juan José Baz se estableció un Cuerpo Policial al que llamaron; "Guardia de Seguridad", conformado por celadores mismos que vigilarían en los cuarteles y manzanas.

Iñigo: nos menciona que "En 1864, Maximiliano expidió una legislación monárquica y en febrero de 1865, se creó una policía secreta para mantener bajo vigilancia a sus propios aliados que eran el clero y los conservadores".²⁰

En 1965, para complementar los trabajos de seguridad se publico un reglamento mas, en este caso fue sobre el "Servicio Vecinal de Policía y el Orden para la Ciudad de México".

En 1869, el Gobierno Federal, emitió un Decreto para formar un Cuerpo de Policías Rurales dependiente de la Secretaría de Gobernación, al mismo tiempo que se les suspendieron las garantías a los delincuentes debido a que en la Ciudad de México se elevo el índice de hechos delictivos como en ningún otro lugar de la República. Los Rurales constituyeron un cuerpo de policía arbitrario, utilizaban su autoridad para su bienestar.

²⁰ Iñigo Alejandro Ob., Cit., Pág., 91.

Tanto Benito Juárez como Porfirio Díaz en sus respectivos mandatos utilizaron a la policía rural para según ellos garantizar la seguridad a la población aunque la realidad este cuerpo de policía rural fue creada para preservar los intereses de sus creadores.

En el año de 1877, los cuerpos de policía estaban agrupados bajo el mando de una Inspección General de la que dependían todas las fuerzas de gendarmería escuadras de bomberos, las comisiones de seguridad y las comisarías. Además prestaban auxilio a las oficinas de servicios especiales y al Registro Civil. El 24 de enero de 1878, se implanto un nuevo reglamento de policía en el que las comisiones de seguridad pasaron a realizar funciones reservadas a la policía judicial con atribuciones para auxiliar a jueces y al inspector general de policía en la captura de delincuentes, así como en la integración de pruebas en juicios criminales.

En 1890, bajo el mandato de Porfirio Díaz, nace la policía auxiliar y pone fin a los vigilantes denominados "Serenos", en el porfiriato sale a flote el poderío de los rurales quienes dependían directamente de la Secretaría de Gobernación. En el mandato de Porfirio Díaz abundaban las rebeliones y los bandidos la inseguridad estaba en su apogeo. En 1892, en su informe el Presidente Díaz dice que la institución policiaca mejora igualmente así en su organización como en su persona y contribuye por su parte a garantizar el orden y la seguridad.

En 1902, aun bajo el mandato de Porfirio Díaz, se crearon nuevos cuerpos de policía rural gendarmerías a pie y montada, provistos de armamento como pistolas, carabinas y de esa manera tratar de garantizar la seguridad. En el régimen porfirista los rurales ejercían su autoridad de manera arbitraria estos no eran profesionales no estaban consagrados a mantener el orden y a hacer respetar la ley más bien eran un apoyo marginal que servían a la dictadura de Porfirio Díaz. Los rurales continuaron con su actuar arbitrario tomaban lo que querían y desafiaban a sus víctimas a que hicieran algo, tuvieron muchos conflictos con los policías locales en general los rurales eran individuos que aprovechaban su condición de policías para beneficio propio, fue más el desorden que provocaron que la seguridad a la que estaban obligados a garantizar.

El inspector no podía disciplinarlos ya que la fuerza rural era un híbrido de obediencias e intereses propios, el grueso de las fuerzas rurales estaba devastado contaban con un equipo paupérrimo solo en los eventos políticos el Presidente Porfirio Díaz mandaba a que un grupo de rurales saliera de percha y así presumir que tenía una fuerza policial preparada, en 1913 esta fuerza rural se desintegro. Porfirio Díaz, como presidente en su afán de hacer creer que México era un país pacífico creó a los federales que hasta hoy en día tienen una mala reputación.

Al respecto el autor Martínez Garnelo Jesús nos menciona lo siguiente; “El orden y desorden siguen enfrentados siempre y por doquier. La relación entre los dos es eternamente precaria y temporal y rigen condiciones no siempre bien delimitadas. Los países siempre sentirán la incesante competencia entre los dos; es inevitable. El orden genera desorden y en el desorden hay un orden. Tanto el Estado como el individuo echan mano de uno u otro para la consecución de sus fines. Tarde o temprano renovará activamente su reto al orden existente y todavía está por verse la figura de la sociedad que saldrá de esa turbulencia”.²¹

Ya en el nacimiento del Siglo XX con once años de porfiriato asume la Presidencia de la República, Francisco I. Madero, al estallar la revolución en 1909-1910, México entra en una grave crisis la ciudad es puesta en estado de sitio tanto que el ejército se hace cargo de la seguridad pública prácticamente desaparece la gendarmería, los pocos policías que quedan se dedican a auxiliar a los servicios médicos y de emergencia.

En esta modificación del gobierno maderista, el batallón de seguridad prestó servicios útiles a la metrópoli y provocó que se aumentara el número de policías y que fueran los gendarmes como los llamados de caballería.

En 1913, en materia de seguridad se reforzaron algunos cuerpos de policía con el fin de controlar la mecha de inconformidad. El bandolerismo crecía esos bandidos tenían que ser reclutados para formar parte de las filas de los rurales

²¹ Martínez Garnelo Jesús, Ob., Cit., Pág., 174.

ahora del Presidente Madero, el reclutamiento de bandidos simplemente legitimaba las labores de bandidaje en la policía debido a que el Presidente Madero no podía pagarle bien a su policía para disciplinarla.

El gobierno trataba de disciplinar a la policía con una larga lista de reglamentaciones y premiaba a aquellos que cumplían en forma sobresaliente.

A partir del 1º de diciembre de 1916, se maneja que el Ministerio Público con la policía Judicial represiva a su disposición quitara a los Presidentes Municipales y a la policía común la posibilidad que hasta ese entonces había tenido de aprehender a cuantas personas juzgaban sospechosas sin más méritos que su criterio particular.

“Con la institución del Ministerio Público tal y como se propone la libertad individual quedara asegurada; porque según el artículo 16 nadie podrá ser detenido sino por orden de autoridad judicial la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige”.²²

En el año de 1917, en materia de seguridad la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, girada el 14 de abril de ese año en su capítulo VII indicaba referente a la seguridad pública

“Artículo 38.- En las poblaciones del Distrito Federal y en los territorios de la Federación, la seguridad pública estará a cargo de los Ayuntamientos respectivos y por lo tanto a estos corresponde nombrar y remover libremente a todos los jefes, oficiales y demás personas que la integren aunque los sueldos de ellas sean cubiertas con los fondos municipales a cuyo efecto se entregaran mensualmente a la tesorería respectiva las cantidades que fueren necesarias.

Artículo 39.- La policía para la guardia y seguridad de los caminos y despoblados en el Distrito Federal y territorios de la Federación estarán a cargo de los gobiernos respectivos y los miembros de aquellas serán nombrados y removidos libremente por dichos gobiernos, hecha excepción del inspector general de la policía del Distrito Federal y cada territorio que solo podrá ser nombrado y removido por el Presidente de la República.

²² Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág.182, cita al *Diario de los Debates*, año de 1916.

Una vez superadas en cierto grado las etapas de inestabilidad e incertidumbre sobre el futuro del país, ya en 1917 empieza a tomar forma el México moderno esto se refleja en los cuerpos de seguridad pública. La Constitución de 1917 estableció un nuevo orden que no difería fundamentalmente del antiguo.

El 13 de abril de 1917, el gobierno capitalino se preocupó porque los cuerpos guardianes del orden fueran sometidos a procesos de capacitación y superación personal de cada uno de sus miembros. En cuanto a las condiciones de seguridad pública se hacía un efectivo trabajo de investigación y eran pocos los hechos delictivos que quedaban impunes.

En 1922, el Presidente Obregón anunció la reorganización de las fuerzas de seguridad pública, procurándose con el mayor cuidado la selección y moralización del personal.

Bajo el mandato del Presidente Plutarco Elías Calles, (1924-1928), "Fue la seguridad pública una de las funciones de mayor importancia y trascendencia del gobierno, se ha puesto especial empeño al mejoramiento de la policía a cuyo efecto se ha removido la mayor parte del personal de la inspección general del ramo y de las comisarías, en vista de las numerosas quejas que habían en contra del mismo habiéndose designado por acuerdo del Ejecutivo de la Unión como Inspector General de la Policía al C. Coronel Martín F. Bárcenas, quien de acuerdo con el gobierno del distrito federal ha procedido a la reorganización y depuración de los servicios que le están encomendados".²³

Ante tantos problemas no quedaba más que preparar a los cuerpos de policía y la labor más trascendental del gobierno del distrito federal fue sin duda el esfuerzo desplegado en la atención a la seguridad pública. La selección del personal policiaco y el aprovechamiento de los servicios de la Escuela de Policía y del Departamento Central de Identificación el cual contaba con secciones de dactiloscopia, antropometría, fotografía, etc., permitieron verdaderamente la salvaguarda de los intereses de la colectividad.

En 1929, bajo el mandato del Presidente Emilio Portes Gil, este dijo en su informe del primero de septiembre de ese mismo año, que había sido

²³ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 190, cita al *Diario Oficial*, de 1925.

indispensable aumentar el número de plazas de la policía para conseguir una seguridad más completa, se adscribieron a la jefatura de policía los agentes del ministerio público que cooperan con ella y toman a su cargo las investigaciones desde sus comienzos, garantizando así la unificación de dos importantes instituciones públicas, el gobierno a sujetado su acción a su real acatamiento de la Ley Suprema prescribiendo cualquier acción contraria a sus preceptos.

Siendo Presidente de la República Pascual Ortiz Rubio, en su informe del primero de septiembre de 1931, señaló: aun cuando en este ramo se hicieron economías solamente se suprimieron aquellas plazas que propiamente no prestaban un servicio a la policía, por esta razón, no obstante las reducciones que se hicieron no ha dejado de cumplir su interesante cometido de dar amplias garantías a la población. Siendo una de las principales preocupaciones la moralización de los cuerpos de seguridad pública.

En 1932, la policía del distrito federal se convierte en policía preventiva. El 27 de marzo de 1939, el Cuerpo de Investigaciones y Seguridad Pública cambia de nombre por el de Servicio Secreto, se establece el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva, le corresponde al Presidente de la República el mando supremo de la corporación.

El 12 de diciembre de 1941, el Presidente Manuel Ávila Camacho, mediante decreto crea la Policía Preventiva del Distrito Federal y la Dirección general de Transito, por lo tanto la policía se dividía en seguridad y vialidad.

La evolución que se ha dado en materia de seguridad pública al transcurrir los años en gran medida se a dado por el crecimiento de la población, este llega a ser un factor condicionante no determinante, para que algunos de sus habitantes cometan actos delincuenciales, sin lugar a dudas la falta de empleo bien remunerado con las prestaciones de carácter social y agregando la falta de capacidad, pereza o intereses políticos de los gobernantes para atacar las causas de fondo y no atacar los efectos del resultado de los actos delictivos dejando así en primer lugar la responsabilidad de brindar seguridad pública a los cuerpos de policía, siendo que la fuerza pública debería ser utilizada en segundo lugar o como última opción.

1.5.- Concepto de Seguridad Pública.

Al entrar al análisis del concepto de la seguridad pública no existe una definición única y precisa de lo que significa, es decir, es un concepto muy amplio. Luego entonces la problemática que se vive tiene dos vertientes la primera consiste en el desconocimiento en cuanto a una definición precisa y que esta sea elevada a rango constitucional y la segunda vertiente es desde luego la aplicabilidad exacta de la norma.

Por lo tanto resulta imposible tomar decisiones que lleven a buenos resultados en materia de seguridad pública cuando no existe una definición plasmada en nuestra Constitución y así mismo una Ley reglamentaria donde se finque responsabilidades directas al o a los funcionarios encargados de tal despacho, que tengan un salario decoroso, bien remunerado de acuerdo a resultados y en caso de no tener resultados favorables a la sociedad se les cambie de área de trabajo, se les capacite y canalice a otra área previos exámenes precisos y concretos para que desempeñen una tarea de acuerdo a sus capacidades, obviamente bajo la amonestación que corresponda y de esa manera otro servidor público desempeñe esas funciones con profesionalismo y los resultados de su trabajo se vean reflejados en la seguridad, paz y orden públicos.

Por lo que resulta necesario estudiar por separado en primer lugar seguridad y en segundo lugar pública, ya que no existe una obra en donde se haga el análisis o estudio preciso y concreto en cuanto a la seguridad pública. Seguridad el término proviene del latín *seguritis*, que significa confianza, tranquilidad de una persona procedente de la idea de que no existe peligro que temer. Seguridad según el Diccionario de la Real Academia, es la “calidad de seguro”, es definido como “libre o ausente de todo peligro daño o riesgo”.

El término público o pública deriva también del latín *publicus*, cuyo significado es: perteneciente a todo el pueblo. La seguridad pública está ligada a la protección de la paz pública, de tal manera que puede concebirse como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención, represión de los delitos y

faltas contra el orden público mediante un sistema de control penal y de policía administrativa.

Lledo Real: “Anota; el concepto de seguridad pública, tal y como se emplea en la mayoría de nuestras constituciones, es un concepto completo eminentemente sociopolítico y que se puede definir como aquella situación 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 instituciones públicas y privadas. Así no es el Estado sino el ciudadano y su libre desarrollo quien es un elemento básico e imprescindible de la calidad de vida, del bienestar, del desarrollo y del progreso social.”²⁴

Si bien la seguridad pública es una construcción permanente de la vida cotidiana, su término ha generado algunas polémicas debido a los múltiples conceptos prevalecientes e interrelacionados (seguridad nacional, pública, integral, humana, ciudadana, jurídica). Actualmente se discuten no solo los bienes jurídicos que se deben de proteger mediante las políticas de seguridad pública, sino también la relación existente la noción de “seguridad”, con las de derechos humanos, libertad, democracia, criminalidad, orden publico etc., ya que una de las amenazas más visibles es la delincuencia.

Previo al uso del concepto de seguridad pública se utilizaba el de orden público, cuyas técnicas de intervenciones en la esfera de la libertad de los particulares se efectuaba para tutelar una seguridad concebida en un sentido muy amplio y vinculado a la seguridad del Estado.

Este concepto de orden público, se ha ido desechando por su connotación policial debido a que las tareas de mantenimiento del orden quedan siempre a cargo de los cuerpos policiales cuya actuación responde tradicionalmente a la mera constatación. De la adecuación de conductas a normas dicho concepto esta ya superado por el de seguridad pública.

²⁴ Lledo Real Pilar, la Seguridad como Proceso de Legitimación Democrática, Ponencia Publicada en el libro *Violencia y Seguridad Publica, una Propuesta Institucional*, Pág., 22, coordinado por Jiménez Órnelas René, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

“La seguridad pública se entiende entonces como la garantía que debe brindar el Estado para el libre ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos.”²⁵

Seguridad entendida como “una calidad de seguro”, o la “ausencia de todo peligro o amenaza real”, “desprendiendo de ello que más que algo tangible la seguridad se convierte en una sensación que debe ser percibida por los sentidos”.²⁶

Por otro lado la Ley General que Establece las Bases de la Coordinación de Seguridad Pública concibe a la seguridad pública como: no solo una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención sino también las acciones sustantivas de investigación y de persecución para que los delincuentes sean enjuiciados y readaptados conforme a las leyes.

Luego entonces, seguridad pública se “refiere a todas aquellas actividades encaminadas a prevenir y a disminuir las infracciones y delitos, así como las acciones que realiza el Ministerio Público a través de la procuración de justicia, las autoridades responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor asimismo de la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y en general todas las que realicen directa o indirectamente las dependencias entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad pública en México”.²⁷

“La seguridad pública se refiere a los programas, principios estamentos, niveles, forma y calidades en que el Estado establece una gran diversidad de aspectos legales, operativos y técnicos que redundan en la prevención, vigilancia, regulación, protección y respeto a favor de los gobernados; ya sea contra la violencia, contra el delito, contra la impunidad o contra la corrupción etc., con el único y evidente propósito de establecer y prestar mecanismos estructurales de una supra especialización dentro de estos rubros encuadrándose el conjunto de sus acciones con la prestación de un nítido y

²⁵ Verónica Guadalupe Valencia Ramírez, *La Seguridad como un Derecho Humano*, Pág., 8,9 Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos Edición, 2002.

²⁶ Ana Paola Carmona Tenorio, *La Seguridad como un Derecho Humano* Pág. 29, Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos Edición 2002.

²⁷ *Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Poder Ejecutivo Federal Editorial Talleres Gráficos de México Pág., 7 y 8, Exposición de Motivos, México octubre 1995.

transparente servicio de seguridad cuyo fin teleológico lo remarca la Ciencia del Derecho, dentro de un conglobante sistema de vigilancia nacional, estatal o municipal”.²⁸

En general, seguridad pública significa la calidad de seguro; es decir, el término está ligado a las nociones de garantía, protección, defensa, libertad, salvedad y tranquilidad ante cualquier amenaza, el término seguridad pública supone un concepto muy amplio y el estado tiene la facultad y también así la responsabilidad de garantizarla a todos sus habitantes sin distinción de raza o género, tal como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21 establece: la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala:

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

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Como se nota en primera instancia, este precepto constitucional no es un concepto de seguridad pública ya que en el artículo 21, de nuestra Constitución se señala y reconoce en quienes recae la facultad y obligación de llevar a cabo la planeación y acciones para preservar el orden y la paz públicos en sus respectivas competencias y la forma en que deberán conducirse los miembros de los cuerpos de seguridad pública.

“Sin embargo si 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 subjetiva, es decir al hablar de seguridad, cualquier tipo de seguridad no solo

²⁸ Jesús Martínez Garnelo, *Seguridad Publica Nacional* Pág., 56 Editorial Porrúa Edición 1999.

se hace referencia a la realidad palpable, sino también a una percepción individual o colectiva sobre el tema”.²⁹

Como se nota cada autor, cada dependencia gubernamental tiene una definición propia dependiendo de sus funciones objetivos e intereses e inclinación política. Lo cierto es que mientras tan indispensable función del Estado no sea tomada con la seriedad que merece y la falta de voluntad política para atacar las causas y no los efectos de los actos delincuenciales la inseguridad pública seguirá manifestándose en todas sus formas.

1.6.- La Seguridad Pública como un derecho.

La seguridad pública es un derecho que el Estado debe de garantizarle a todas las personas, trátase de nacionales o extranjeros (residentes, extranjeros transeúntes o turistas), para que estos puedan gozar de una vida tranquila en cuanto al ejercicio pacífico de todos sus derechos, sin tener que sufrir un detrimento por parte de terceros o cualquier violación de sus derechos y o garantías que cualquier persona por el solo hecho de serlo tiene y en caso de que esto suceda la persona o personas tengan la certeza de que el Estado a través de sus fuerzas de seguridad e impartición de justicia de la cual tiene el monopolio, la usara razonablemente contra quienes no cumplen con las normas establecidas.

“El derecho a la seguridad pública es fundamental dentro de la estructura de un Estado social y democrático de derecho como el consagrado en la Constitución de la República, por lo que la efectiva garantía de su cumplimiento es una responsabilidad indelegable del Estado”³⁰

La seguridad pública al ser un derecho debe de radicar en las medidas que el Estado tenga a bien tomar respetando las garantías de los gobernados y garantizando el exacto cumplimiento de la función del policía para otorgar seguridad a los ciudadanos respecto de sus bienes e integridad personal.

Es necesario que el Estado prevea que los cuerpos policiales sean funcionales, y dar seguimiento a los ex policías, mantenerlos ubicados, para que la

²⁹ Pérez García Gabriela, *Diagnostico Sobre la Seguridad Publica*, Pág., 10, México Fundar Centro de Análisis e Investigación Abril 2004.

³⁰ Verónica Guadalupe Valencia Ramírez, Ob., Cit., Pág., 10.

sociedad cuente con un aparato policial a su servicio y tenga la certeza que los ex policías no serán un riesgo más en contra de sus derechos.

a).- La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

En su artículo 3.- Establecía que la finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Esos derechos son: seguridad libertad, propiedad, resistencia a la opresión e igualdad.

El artículo 12.- De la Declaración manifiesta que la garantía de esos derechos necesita de una fuerza pública instituida para beneficio de todos y no para una utilidad particular de aquellos en quienes esta confiada.

Estos derechos son casi idénticos a la declaración de derechos de los norteamericanos de Virginia, de 1776.

Que en su artículo 3.- Establecía: que el gobierno es o debe de ser instituido para la utilidad pública la protección y la seguridad del pueblo.

b).- La Declaración Francesa de 1793.

En su artículo 8.- Preceptuó: que la seguridad consiste en la protección otorgada por la sociedad a cada uno de sus miembros para la conservación de su persona, de sus derechos y propiedades.

“Charles Secondant Barón de Montesquieu a mediados del XVIII, señaló que la libertad política está garantizada por la libertad de hacer lo que las leyes permiten y por la limitación y división del poder del Estado; pero también que “la libertad política del ciudadano depende de la tranquilidad de espíritu que nace de la opinión que cada uno tiene de su seguridad. Para que exista la libertad es necesario que el gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada del otro”³¹

La seguridad pública forma parte de la historia, desarrollo y razón de ser de cualquier Estado, la seguridad es un derecho inalienable y el Estado está para garantizarla a través de políticas preventivas, las cuales cumplirán y las harán

³¹ Samuel Gonzáles y Ruiz y Otros, *Seguridad Publica en México*, UNAM Serie Justicia México, Pág., 25, Año 1994.

cumplir los cuerpos de policía mismos que deberán proteger los intereses de los gobernados en primer lugar y en segundo lugar del Estado así como mantener el orden público o sistema político vigente a condición de que esta se convierta en un instrumento administrativo, anticriminal vigilante, alejado de toda sospecha política.

Aunque no se puede negar que en la actualidad los cuerpos de seguridad pública son sendos instrumentos que se utilizan para cuestiones políticas para ganar adeptos en las campañas o del gobierno en turno, tal vez eso sea uno de los tantos motivos de corrupción de esos cuerpos.

Avilés Farré: 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.”³²

Así la seguridad pública es entonces un derecho y es lo mínimo que el Estado debe a sus gobernados, siendo la seguridad una altísima prioridad para el conjunto del sistema político debido que no es posible mantener las relaciones sociales sin garantizar esta, para que exista un aparato eficiente encargado de la seguridad pública y de justicia.

La seguridad pública es un derecho y una de las necesidades fundamentales de toda sociedad y que el Estado tiene la obligación de garantizar ya que sin garantías individuales no hay seguridad, así como sin derechos no hay democracia. Fue hasta 1994, con la reforma del artículo 21 de nuestra Constitución Política de 1917, que se determina a la seguridad pública como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, estos deberán de coordinarse, para establecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública, con esta reforma al citado artículo, la seguridad pública adquiere un carácter más formal y sistematizado que en los años anteriores.

³² Avilés Farré Juan, *Por un Concepto Amplio de Seguridad*, el Derecho de la Seguridad Reporte de Valladolid, Pág., 77, 2004.

Toda persona tiene derecho a la seguridad pública y es el Estado quien a través de sus instituciones y servicios tiene la obligación de garantizarla, para asegurarle a la población la cobertura de todas sus necesidades así como garantizarles el respeto y salvaguarda de sus derechos. Luego entonces la seguridad pública constituye un derecho inalienable, e imprescriptible y este debe de estar presente en cualquiera de las decisiones que el Estado tenga a bien tomar. La seguridad pública es un derecho que el Estado y solo el estado tiene y debe de poner en funcionamiento a favor de las personas y de sus servidores públicos encargados de desempeñar esa importante función ya que alguna otra forma de seguridad no es pública y mucho menos velaría por los intereses de la colectividad.

El problema de la inseguridad no es solo asunto de delincuentes y policías es algo más complejo como la falta de oportunidades de empleos, el despido masivo de policías en los tres órdenes de gobierno, por citar algunos factores.

1.7.- Antecedentes Constitucionales de la Seguridad Pública en México.

Con el transcurso del tiempo nuestro país ha tenido diversas Constituciones así como Estatutos provisionales, rigiendo en menor o mayor tiempo.

Desde que nuestro país consolida su independencia, han regido varias constituciones unas de corte federalistas otras centralistas e incluso monárquicas aunque en la mayoría de estas la seguridad pública no es señalada como una actividad y mucho menos una responsabilidad directa del Estado que le garantice a la sociedad la tranquilidad y paz públicos.

La vida constitucional en nuestro país comenzó en las postrimerías de la Nueva España. Desde el año de 1808, en que apuntaron las primeras inquietudes de emancipación hasta 1867, cuando se consumó el triunfo de la república, la historia constitucional de México ha tenido varias Constituciones. A continuación haré mención de las Constituciones que han regido en nuestro país, las cuales hicieron mención de la seguridad pública aunque no profundizan en este tema tan indispensable para preservar el orden de toda sociedad, han sido base para el sistema de seguridad pública actual.

a).- La Constitución de Cádiz de 1812.

Esta Constitución fue expedida por las *Cortes de Cádiz*, jurada en España en 1812, fue en la Nueva España, el 30 de septiembre del mismo año, cuando ya había comenzado la lucha por la Independencia. Al ser liberado en 1814, Fernando VII, abrogó la Carta Magna y restableció el régimen absolutista.

“La Constitución de Cádiz tuvo una vigencia corta, pero tuvo gran influencia en varios de los textos constitucionales mexicanos posteriores.”³³

En el artículo 4.- La Constitución de Cádiz implícitamente se refiere a la seguridad pública, al preceptuar:

“La Nación está obligada a conservar y proteger por las leyes sabias y justas la libertad, civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen”.

En el artículo 321.- La Constitución de Cádiz, aborda explícitamente la Seguridad Pública:

Estará a cargo de los Ayuntamientos:

Primero: La policía de salubridad y comodidad.

Segundo: Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos y a la conservación del orden público.

Tercero: La administración e inversión de los caudales de propios y arbitrios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositarios bajo responsabilidad de los que le nombran.

Cuarto: Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones y remitirlas a la tesorería respectiva.

Quinto: Cuidar de todas las escuelas de primeras letras y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común.

Sexto: Cuidar los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban.

Séptimo: Cuidar de la construcción y reparación de caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común y de todas las obras públicas de necesidad y de ornato.

³³ Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México*, 22va., Edición, Pág., 59 Editorial Porrúa, México 1999.

Octavo: Formar las ordenanzas municipales del pueblo presentarlas a las cortes para su aprobación por medio de la diputación provincial que las acompañara con su informe.

Noveno: “Promover la agricultura, las industrias y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos y cuando le sea útil y beneficioso”.³⁴

En el artículo: 356.- “La Constitución de Cádiz, establecía; habrá una fuerza militar nacional permanente de tierra y de mar para la defensa exterior del Estado y la conservación del orden interior”.³⁵

En la Constitución de Cádiz no existió un concepto jurídico claro definido sobre la seguridad pública, establecía que la seguridad pública estaba en manos de los Ayuntamientos y establecía que el Ejército y la Armada intervendrían en caso de perturbación del orden interior.

b).-Constitución de 1814.

Al tomar fuerza en el sur de la Nueva España el movimiento insurgente encabezado por el Cura José María Morelos y Pavón, este convocó a un congreso instalado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, integrado por seis diputados designados por el propio Morelos. En la sesión inaugural se dio lectura a los 23 puntos que integraban Los Sentimientos de la Nación, redactados por Morelos. El 6 de noviembre siguiente el Congreso hizo constar en un acta solemne la declaración de Independencia que declaró “Rota para siempre y jamás disuelta la dependencia del Trono Español”.

c).- Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814.

En 1814, pese a los amagos del Ejército Realista se elaboró una Constitución que fue sancionada en Apatzingan, el 22 de octubre de 1814, con el título de *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*.

Este Decreto Constitucional señalaba en su artículo 4to; “Como el gobierno no se instituye por honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre o de clases de hombres sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos unidos voluntariamente en sociedad, esta tiene el

³⁴ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Págs., 96,97.

³⁵ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 101.

derecho incontestable de establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera”.³⁶

En su artículo 24.- El Decreto Constitucional preceptuaba: la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad, la integra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las instituciones políticas”.³⁷

El artículo 27.- El decreto Constitucional reafirmaba: la seguridad de los ciudadanos consiste en garantía social; esta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes y responsabilidades de los funcionarios públicos”.³⁸

Esta primera Ley fundamental proclamada en la Nueva España, por los habitantes de la provincia levantados en armas, estableció a la seguridad pública como un derecho de los habitantes y una obligación del poder público, es decir, del Estado.

Siete años después de la Constitución de Apatzingan y tras una larga guerra independentista el 24 de agosto de 1821, se firman los Tratados de Córdoba entre el Virrey Juan O`Donoju, recién desembarcado en Veracruz y Agustín de Iturbide primer Jefe del Ejército Trigarante, el 27 de septiembre de ese mismo año este ejército ocupa la ciudad de México y consuma la independencia. Se instaló una Junta Provisional de Gobierno que designó presidente al propio Iturbide y meses después se instaló un Congreso Constituyente, Iturbide se autoproclamó Emperador el 19 de mayo de 1822, el 31 de octubre se disolvió el Congreso y en su lugar se estableció una Junta Nacional Instituyente, integrada por un reducido número de diputados”.³⁹

d).- Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823.

El Reglamento en su artículo 9.- preceptuaba: “El Gobierno mexicano tiene por objeto la conservación, tranquilidad, prosperidad del Estado y sus individuos,

³⁶ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 33.

³⁷ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 34.

³⁸ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 35.

³⁹ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Págs., 120-122.

garantiendo los derechos de libertad, propiedad, seguridad e igualdad legal y exigiendo el cumplimiento de los deberes recíprocos”.⁴⁰

Artículo 20.- “Se organizara la fuerza pública hasta el estado en que el Emperador la juzgue conveniente para la defensa en seguridad interna y externa”.⁴¹

La Sección Cuarta en su artículo 30.- Establecía: toca al Emperador [...]

Cuarto: conservar el orden interior y la seguridad exterior por todos los medios que en las circunstancias de la guerra, antes sorda y en la actualidad ostensible con que temerariamente se nos ataca estén a su discreción y puedan hacer sentir al enemigo del poder de la Nación y la firmeza con la que sostendrá sus derechos pronunciados, su gobierno establecido y el rango a que se ha elevado.

Quinto: Mandar las fuerzas de mar y tierra [...]

Octavo: “Formar los reglamentos, órdenes e instrucciones necesarias para la ejecución de las leyes y seguridad del imperio”.⁴²

Artículo 54.- “Los jefes políticos exigirán de los ayuntamientos el cumplimiento exacto de sus obligaciones [...], vigilaran muy particularmente sobre la [...] seguridad de los caminos y del comercio; sobre el porte de armas prohibidas, embriaguez, riñas atropellamientos y tumultos, [...] y generalmente sobre todo cuando se conduzca al fomento comodidad y esplendor de los pueblos”.⁴³

Artículo 96.- Preceptuaba: “se adaptara dicho reglamento a la situación y circunstancias de cada pueblo a fin de conservar en todos el orden público y promover el bien autorizando a los alcaldes para conciliar desavenencias, despachar demandas de poca entidad, evitar desordenes de toda especie, imponer arrestos y correcciones ligeras y obligándolos a aprehender a los delincuentes y ponerlos a disposición de los jefes políticos de su partido o del juez de primera instancia más inmediato a quien toque conocer de esta especie

⁴⁰ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 127.

⁴¹ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 128.

⁴² Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 132.

⁴³ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 136.

de causas como de las civiles de más entidad que los indicados alcaldes no hayan dirimido por si ni terminado por conciliación”.⁴⁴

Prácticamente este reglamento no tuvo vigencia, Iturbide tuvo que abdicar el 19 de marzo de 1823, ya que López de Santa Ana se había levantado en armas y proclamó el plan de *Casa de Mata*, en materia de seguridad pública, dicho reglamento representó un avance para la nueva nación.

e).- Constitución de 1824.

Para el gobierno monárquico la seguridad fue motivo de preocupación y así lo consignaron en el texto fundamental.

Esta estuvo en vigor hasta 1835, el preámbulo de esta Constitución señalaba “En nombre de Dios Todopoderoso Autor y Supremo Legislador de la Sociedad: el Congreso General Constituyente de la Nación Mexicana, en el desempeño de los deberes que le han impuesto sus comitentes para fijar su independencia

política establecer y afirmar su libertad y promover su libertad y gloria decreta lo siguiente”.⁴⁵

En su artículo 49.- Señalaba, las leyes y decretos que emanen del Congreso General tendrán por objeto:

- I. Sostener la independencia nacional y proveer la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores.
- II. “Conservar la unión federal de los estados, la paz y el orden público en el interior de la federación”.⁴⁶

El artículo 110.- Establecía en su fracción X, “disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra y de la milicia activa, para la seguridad interior y defensa exterior de la federación”.⁴⁷

Artículo 161.- Señalaba lo siguiente: cada uno de los estados tiene la obligación;

⁴⁴ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 143.

⁴⁵ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 167.

⁴⁶ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 173.

⁴⁷ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 183.

I. De organizar su gobierno y administración interior sin oponerse a esta Constitución ni al Acta Constitutiva.

La Nación Mexicana al adoptar un régimen de gobierno federalista y al incorporar el régimen en la Constitución de 1824 y de alguna manera imitando a las colonias norteamericanas ignorando que nuestra historia vida política y tradiciones eran diferentes a las mencionadas colonias se olvido incluir en nuestra Carta Magna de manera concreta y explicita la obligación que el Estado y Gobierno tenían para con la sociedad de velar, garantizar y preservar la seguridad pública a favor de los gobernados, es decir, se entendió tácitamente que el crimen nunca jamás rebasaría el poder del Estado, ni las necesidades y la paz de la colectividad, luego entonces no se dio la formalidad necesaria en la norma fundamental.

f).-Constitución de las Siete Leyes de 1836.

Esta es aprobada el 2 de octubre de 1836, por el congreso fue un proyecto de bases constitucionales centralistas.

La Cuarta Ley sobre la organización del Supremo Poder Ejecutivo establecía en su artículo 17.- “Son atribuciones del Presidente de la República: fracción XVII. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior”.⁴⁸

La Sexta Ley relativa a la división del territorio de la república y el gobierno interior de sus pueblos señalaba en su artículo 7.- “Toca a los gobernadores: fracción I. Cuidar de la conservación del orden público en lo interior del departamento”.⁴⁹

Articulo 14.- “Toca a las Juntas Departamentales: fracción VII. Formar con el Gobernador las Ordenanzas Municipales de los Ayuntamientos y los reglamentos de policía interior del departamento”.⁵⁰

Articulo 18.- “Toca a los prefectos: fracción I. Cuidar en su distrito del orden y tranquilidad pública, con entera sujeción al gobernador”.⁵¹

⁴⁸ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 226.

⁴⁹ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 239.

⁵⁰ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 241.

⁵¹ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 242.

Artículo 25.- “Estará a cargo de los municipios la policía de salubridad y comodidad cuidar de las cárceles de los hospitales y casas de beneficencia que no sean de fundación particular [...], y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden públicos en su vecindario todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos”.⁵²

Artículo 31.- “Una ley secundaria detallara todo lo conducente al ejercicio de los cargos de prefectos, subprefectos, jueces de paz, alcaldes, regidores y síndicos, el modo de suplir sus faltas la indemnización que se dará a los gobernadores, miembros de las juntas departamentales y prefectos y las exenciones de que gozaran los demás”.⁵³

Esta Constitución denominada las siete leyes de inspiración conservadora tuvo una corta vigencia, si bien es cierto que establecía como una atribución fundamental del poder público el salvaguardar la seguridad pública no queda claro no define con exactitud a la seguridad pública, en el texto solo queda que diversas autoridades estarán a cargo de la seguridad pública.

g).- Las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843. “Sancionada por Santa Ana, el 12 de junio de 1843 y publicada dos días después”.⁵⁴

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, respecto a la seguridad pública establecían:

Artículo 86.- “Son obligaciones del Presidente: fracción XXX, aumentar o disminuir las fuerzas de policía de los departamentos según lo exijan las necesidades de su institución”.⁵⁵

El título VII. El Gobierno de los departamentos, establecía en su artículo 134.- Son facultades de las asambleas departamentales:

fracción X. Hacer la división política del territorio del departamento, establecer corporaciones y funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar la policía municipal, urbana y rural.

⁵² Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 243.

⁵³ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 244.

⁵⁴ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 403.

⁵⁵ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 420.

fracción XIX. Decretar la fuerza de policía que debe haber en el departamento y reglamentar su servicio que se reducirá a conservar el orden, cuidar de la seguridad pública y auxiliar de la ejecución de los mandatos de las autoridades políticas y judiciales. “Esta fuerza no gozara fuero y deberá estar distribuida en las poblaciones con proporción a sus necesidades”.⁵⁶

Artículo 140.- “Son obligaciones de los Gobernadores, (nombrados por el Presidente de la República a propuesta de las Asambleas Departamentales), de los Departamentos: Cuidar de la conservación del orden público en lo interior del Departamento”.⁵⁷

Artículo 142.- “Son atribuciones de los Gobernadores del Departamento: Fracción.-IX. disponer de la fuerza de policía para los objetos de su institución”.

Artículo 143.- “A los Gobernadores se les ministraran por la fuerza armada los auxilios que necesiten para la conservación del orden en sus Departamentos”.⁵⁸

Como se puede observar en las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, que tuvo vigencia poco más de tres años debido a la guerra en contra de los Estados Unidos de Norteamérica y esta contribuyo a avivar rencores entre los mexicanos tal vez ese sería el motivo de su corta vigencia, esta ley definió a la seguridad pública como una facultad de las asambleas departamentales así como una obligación de los Gobernadores. Luego entonces, durante la primera mitad del siglo XIX, los conservadores se preocuparon para que en esta Ley Fundamental hubiera una expresión indubitable sobre la obligación gubernamental de preservar la seguridad pública.

h).- Constitución de 1857.

De corte federalista, jurada el 5 de febrero de 1857, el artículo 1.- De la Constitución de 1857, estableció:

“El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales.

⁵⁶ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 427.

⁵⁷ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 428.

⁵⁸ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 429.

En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”.⁵⁹

Artículo 10.- “Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La ley señalará cuales son las prohibidas y la pena en que incurren los que las portaren”.⁶⁰

Artículo 85.- “Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: fracción VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.

fracción VII. Disponer de la guardia nacional para los mismos objetos y en los términos que previene la fracción 20 del artículo 72”.⁶¹

Artículo 117.- “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”.⁶²

En esta Constitución se establecieron solamente algunas prevenciones generales en cuanto a seguridad pública y de acuerdo con el artículo 117 las facultades en materia de seguridad pública quedaron a cargo de los Estados.

Es decir, el federalismo mexicano no incluyó como obligación del Estado el proporcionar seguridad pública a todos los habitantes del país la obligación era como ya se mencionó anteriormente a las entidades federativas.

i).- Estatuto Provisional del Imperio Mexicano.

El 10 de abril de 1865, Maximiliano expidió el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano.

Artículo 4.- “El Emperador representa la soberanía nacional y mientras otra cosa no se decreta en la organización definitiva del Imperio la ejerce en todos sus ramos, por sí o por medio de sus funcionarios públicos”.⁶³

⁵⁹ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 607.

⁶⁰ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 608.

⁶¹ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 621.

⁶² Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 626.

⁶³ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Págs., 604-606.

El artículo 46.- Señalaba: “Corresponde a los jefes (de cada uno de las ocho divisiones en que se distribuyó el territorio del Imperio), que mandan las divisiones territoriales la sobre vigilancia enérgica y constantes de los cuerpos puestos bajos sus ordenes la observancia de los reglamentos de policía de disciplina, de administración y de instrucción militar, cuidando con eficaz empeño de todo lo que interesa al bienestar del soldado”.⁶⁴

El artículo 58.- “El gobierno del Emperador garantiza a todos los habitantes del Imperio conforme a las prevenciones de las leyes respectivas:

La igualdad;

La Seguridad personal;

La propiedad;

El ejercicio de culto;

La libertad de publicar sus opiniones”.⁶⁵

Este *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, no fue enteramente explícito en materia de seguridad pública, de acuerdo a su artículo 4 era al Emperador quien debía garantizar y según el artículo 58 este debía garantizar a todos sus súbditos la seguridad personal. El Emperador siendo extranjero debía de hacerse cargo de la seguridad de todos los habitantes del país, algo de lo que los federalistas nunca se hicieron cargo directamente. Aunque este estatuto careció de vigencia práctica y validez jurídica ya que fue expedido cuando en Imperio empezó a declinar.

j).-Constitución de 1917.

En el año de 1916, al consumarse la derrota de las facciones revolucionarias a manos de Carranza este convoca al Congreso Constituyente celebrado en la Ciudad de Querétaro (1916-1917), para dar origen a esta Carta Magna hasta la fecha vigente aunque con reformas hechas a modo de los gobernantes en turno, sin tener una visión a futuro, solo pensando de manera mezquina en su periodo de gobierno si no fuese así de que otra manera nos explicaríamos tanta ineficacia en las reformas constitucionales, haciendo referencia concretamente en materia de seguridad pública.

⁶⁴ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 676.

⁶⁵ Felipe Tena Ramírez, Ob., Cit., Pág., 678.

Fue hasta entonces, cuando el Congreso hizo la revisión del artículo 21 Constitucional, con Venustiano Carranza e su carácter de primer Jefe.

“Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se considero siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad por cualquier falta imaginaria un mes de reclusión mes que no terminaba en mucho tiempo”⁶⁶

El artículo 21 constitucional, fue otra vez reformado el 31 de diciembre de 1994 con la siguiente adición: Las resoluciones del Ministerio Publico sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal podrán ser impugnados por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala: La actuación de las Instituciones policiales se regirá por el principio de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinaran en los términos que la ley señale, para establecer un sistema de seguridad pública.”⁶⁷

El artículo 73.- de la Constitución de 1917, en su texto original establecía las facultades legislativas, de que goza el Congreso de la Unión.

Artículo 73, fracción XVIII establecía: El Congreso tiene facultad; Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar a la Guardia Nacional reservándose a los ciudadanos que la formen el nombramiento respectivo de jefes y oficiales y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

Otro antecedente importante a nivel estatal lo encontramos en la vigente Ley Orgánica en materia de seguridad pública del Estado número 27 publicada en el Periódico Oficial número 33 de fecha 14 de agosto de 1957.

⁶⁶ “*Nuestra Constitución*”, en *Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano*, tomo 2 INEHRM-SEGOB, México 1991, Pág. 141.

⁶⁷ Sergio E. Gutiérrez S. y Roberto Rives S., *La Constitución Mexicana al final del siglo XX*, 2ª Edición, de los Autores, México 1995, Pág., 232.

Estos antecedentes corresponden a la Ley Orgánica de las Fuerzas de Seguridad Pública en Guerrero, misma que también como antecedente especial se observa que fue sustraída del artículo 115 Constitución Federal, respecto de la regulación al municipio libre la cual fue reformada totalmente por decreto publico en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de febrero de 1983. Estas reformas motivaron cambios fundamentales en la Constitución local con el único fin de estar acorde con lo dispuesto en la Carta Magna, razón por la cual se legislo respecto a la posibilidad de que los municipios tomaran a cargo el servicio de la seguridad pública.

“En consecuencia los planteamientos de reforma y de esquematización como antecedentes del sistema de seguridad pública se retoman en los tres niveles: *Federal*; con sujeción en las reformas al 21 y 73 fracción XXIII y 115 de nuestra Constitución General de la República; a nivel local en el artículo 74 fracción III y IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero y a nivel municipal; tomando en consideración la Ley Orgánica del Municipio Libre en los artículos 197 y 32 párrafo III y 115 de la Constitución Política Federal”.⁶⁸

El 6 de diciembre de 1977 fue derogada la fracción XXIII del artículo 73 la cual establecía: para constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados y Jueces del Distrito Federal y Territorios.

El 17 de noviembre de 1982, se publica una modificación a la fracción XVIII del artículo 73 de la Constitución de 1917. El primero de diciembre de 1994 tomo posesión como Presidente de la República, Ernesto Cedillo Ponce de León, en su discurso se comprometió a reforzar las instituciones encargadas de procurar justicia y mejorar la seguridad pública. Durante su sexenio se reformo el poder judicial y se puso en marcha el Sistema Nacional de Seguridad Pública, aun así la delincuencia continuo avanzando sin control, como medida se realizaron reformas para incrementar las penas corporales para diversos delitos. De nueva cuenta estamos solo ante una actitud reaccionaria por parte de las autoridades no se atacan las causas del delito, es decir, no se hace un análisis detallado de las personas que delinquen, crece el número de ex policías que

⁶⁸ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 61.

son parte de las bandas delincuenciales y al gobierno no le ha interesado saber las causas porque han delinquido estos ex servidores públicos.

El 31 de diciembre de 1994, se restableció la fracción XXIII del artículo 73 Constitucional, la cual preceptúa lo siguiente: “para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal”.⁶⁹

Así a nuestra Constitución de 1917, no se le han hecho reformas eficaces en materia de seguridad pública, lamentablemente los gobernantes en turno solo han reaccionado de manera espontánea a los embates de la delincuencia y estas medidas han sido ineficaces en la práctica, solo en teoría mencionan avances favorables a la colectividad la inseguridad que azota en el país es el reflejo de la ineficacia de las labores de las autoridades encargadas de tal indispensable encargo que es la seguridad pública.

CAPITULO SEGUNDO EL SERVIDOR PÚBLICO

2.1.- Antecedentes del Servidor Público en México.

Sobre el servicio civil de carrera en México encontramos antecedentes desde el Imperio Azteca hasta nuestros días como a continuación se reseña.

a).- En el imperio azteca

En la Ciudad de México–Tenochtitlán, el régimen político se integraba de instituciones religiosas, militares y administrativas que evolucionaban constantemente sobresaliendo una la fiel observancia de sus leyes mediante una impecable eficiente y honesta actuación de todo el engranaje gubernamental y administrativo.

Cabe señalar que las altas clases sociales no constituían elites cerradas y se daba entre ellas gran diversificación en virtud de que se renovaban con la

⁶⁹ Sergio E. Gutiérrez S. y Roberto Rives S., Ob., Cit., México 1995, Pág., 310.

participación del pueblo así: “Todo azteca sin distinción de clase que demostrara su destreza para el combate, culto, comercio o vocación artística, pasaba a formar parte de la clase guerrera sacerdotal, comerciante o de la clase de los artistas (que eran muy apreciados en la sociedad por su labor creadora), solamente quienes no habían podido sobresalir en estas actividades estaban condenados a permanecer en el macehualli”.⁷⁰

No es fácil tratar de medir o de comparar un sistema con los parámetros de otros sistemas que entre otras cosas corresponden a otra cultura, a otro espacio y a otro tiempo, sin embargo puede establecerse que para la selección de cualquier servidor público, desde el Tlatoani hasta el último de ellos los aztecas tomaban muy en cuenta y era requisito “*sine qua non*” el tener las siguientes características personales:

Espíritu de servicio;

Honestidad;

Capacidad física e intelectual para el puesto desempeñar;

No tener vicios;

Un interés por el mejoramiento de la comunidad.

La sociedad azteca buscaba tener una sociedad en armonía, de ahí que respecto a la selección del personal que integraría el poder judicial, es decir, de los jueces, señala Fray Bernardino de Sahagún lo siguiente: “También los señores tenían cuidado de la pacificación del pueblo y de sentenciar los litigios y pleitos que había en la gente popular y para esto elegían jueces personas nobles y ricas ejercitadas en los casos de guerra. Personas de buenas costumbres que fueron criadas en los monasterios del calmecac. Prudentes y sabios y también criados en el palacio. Mirabase mucho en que estos tales no fueran borrachos ni amigos de tomar dadas ni fuesen aceptadoras de personas, ni apasionados. En la designación de sus funcionarios públicos los aztecas tenían un especial cuidado, como se desprende del texto siguiente: el Senado tiene estas propiedades ser Juez y averiguar bien los pleitos, ser respetado, grave, sereno, espantable y tener presencia digna de mucha gravedad y reverencia, no es aceptador de personas y hace justicia sin pasión.

⁷⁰ www.joseacontreras.net/ServfrofCorr Pág., 25.

Por su parte López Austin concluye, que los aztecas siempre cuidaron que sus representantes fueran hombres preparados”.⁷¹

Es de considerarse que tales cualidades evidencian una sociedad mexicana de excelencia, cualidades que una vez valoradas les permitía tener el personal apto para servir dentro de la administración pública y como lo he señalado anteriormente era importante que se les capacitara en el calmecac o en el tepalcalli o en las escuelas dedicadas a las artes.

b).- Antecedentes del Servidor Público en la Sociedad Colonial.

En la administración de recursos humanos del sector público durante la Colonia no se tenía una clasificación de puestos, es decir, no estaba definida pues los trabajadores desempeñaban diversas funciones, para la selección de cualquier servidor público como lo señala la autora Margarita Chávez “Desde el virrey hasta el último de ellos se tomo en cuenta y era requisito indispensable el tener la siguiente característica personal:

Ser español de nacimiento para los puestos más importantes (virrey, alcalde, delegado, etc....).

El criollo solo tenía acceso a los puestos de menor importancia dentro del gobierno. “El aprendizaje o capacitación de los servidores públicos de la colonia se daba dentro de la administración pública en forma empírica por no estar sistematizada la capacitación como tal.”⁷²

c).- Antecedentes del Servidor Público en el México Independiente.

Para una sociedad que se encuentra de lleno en una guerra y luchando por su independencia es complicado elaborar y aplicar un sistema de administración de personal como hoy se conoce, pero se debe indicar que en esta época de agitación bélica no había sistemas de elección de los servidores públicos no había una clasificación de puestos aunque se iniciaban los intentos de establecimientos ni tampoco contaba con un sistema de capacitación los ascensos y las promociones se daban por cambio de la gente en el poder comúnmente por los golpes de Estado.

⁷¹ Herrera Pérez Agustín, *Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, Primera Edición, Editorial Carsa México 1991, págs., 21 y 22.

⁷² Ob., Cit., Pág., 50.

“La autora Margarita Chávez, nos ilustra en lo siguiente: a pesar de que Don José María Morelos y Pavón en *“Los sentimientos de la Nación”*, consignara los cimientos de la seguridad social y jurídica de los trabajadores, justo es decir que dada la inestabilidad política reinante los empleados públicos (sobre todo la base trabajadora) en ocasiones se quedaba sin cobrar un centavo hasta por meses y estaban expuestos a ser despedidos en cada cambio de gobierno o golpe de estado pues carecían de protección jurídica.

Ya en los tiempos de la reforma el Presidente Benito Juárez intento establecer orden y racionalidad a la función pública, lográndolo en cierto modo pues la clasificación de puestos aunque existió en una forma sistematizada si se dieron intentos para lograr su establecimiento, sin embargo la selección del servidor público no existe y “en 1871, se comienza a organizar el gran círculo de obreros que propugnaban por peticiones de tipo laboral posteriormente surge la Asociación Mutualista de Empleos Públicos, que como es de suponer y como lo establece su propia denominación se trata de una mutualidad, en donde los trabajadores aportan cuotas y ellos mismos reciben todos igual auxilio en caso de necesidad”.⁷³

d).- Antecedentes del Servidor Público en el Porfiriato.

Apunta la autora Margarita Chávez: “En 1908 John Kenneth escribía; el soborno es una institución establecida en las oficinas públicas mexicanas y reconocida como un derecho que corresponde al funcionario que ocupa el puesto. Es además una institución respetada hay dos funciones principales adscritas a cada puesto público, una de ellas es el privilegio y la otra un deber.

El privilegio consiste en usar las facultades especiales del puesto para amasar una fortuna personal, el deber consiste en impedir a la gente emprender cualquier clase de actividad que pueda poner en peligro la estabilidad del régimen existente.

Andrés Molina Enríquez al analizar el sistema de Díaz en 1908, lo resumió en una frase “amistad personal”.

⁷³ Ob., Cit., Págs., 55,56.

En este sistema de amigos los gobernadores estaban ligados al presidente los jefes políticos a los gobernadores y los presidentes municipales a los jefes políticos⁷⁴.

Con el tiempo Porfirio Díaz, se rodeo de intelectuales y pseudointelectuales positivistas conocidos con el nombre de científicos, los cuales influyeron en las actividades de su gobierno y por ende en la administración del personal.

Así para el proceso de selección y con influencia de José Yves Limantour, Díaz estableció la carrera de empleados, en la Escuela de Contaduría y Administración que deberían cursar los aspirantes a empleos públicos. Para la capacitación se dieron los primeros intentos por establecer un sistema de capacitación sin cristalizar en nada concreto.

Para el sistema de ascensos y promociones se publico un trabajo titulado “Guía Práctica del Empleado de la Republica Mexicana, en el cual se avizoran algunos lineamientos de lo que actualmente conocemos como Sistema de Meritos Base y Sustento del Ascenso y la Promoción, Pensión y Jubilación, el servidor público no tenia seguridad social o derecho a una vejez digna y tranquila por jubilación”.⁷⁵

2.2.- Concepto de Servidor Público.

El servidor público es una persona la cual desempeña labores que están destinadas al beneficio de la colectividad, por lo general desempeñan actividades al servicio del Estado, es decir, trabajan en instituciones que forman parte de la administración pública ya sea Federal, Estatal o Municipal. Aunque existe confusión entre el termino servidor público y funcionario público.

Como ejemplo de servidores públicos tenemos a los integrantes de las fuerzas de seguridad pública, que son las encargados de llevar a cabo y realizar actividades tendientes a garantizar la seguridad pública a la colectividad, siendo esta la principal actividad y razón de la existencia de los cuerpos de policía.

⁷⁴ Ob., Cit., Pág., 57.

⁷⁵ Ob., Cit., Págs., 58,49, 60.

El artículo 108.- de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reputa como servidores públicos a los representantes de elección popular a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los Funcionarios y Empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal.

Por su parte el artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, establece que son sujetos de esa Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos federales.

Por lo tanto las Constituciones de las Entidades de la Republica precisaran para los efectos de sus responsabilidades el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios y en el caso del Distrito Federal dicha previsión se contendrá en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Luego entonces la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos señala quienes tienen el carácter de Servidores Públicos.

Debido a que doctrinalmente existen diversas denominaciones para referirse ha dicho concepto y se utiliza de manera indistinta el concepto de Servidor Público y el de Funcionario Público, es necesario referirse a algunas diferencias que existen entre ambas denominaciones.

Resulta importante dejar en claro estos dos conceptos ya que el Estado tiene como objeto a la sociedad y a través de la administración pública cumple con sus fines. Siendo el funcionario público pieza fundamental para formalizar las disposiciones o normas a favor de la colectividad, dependiendo la materia y siendo el servidor público el medio indispensable para cumplir y hacer cumplir las disposiciones en sus respectivas competencias y facultades.

2.3.- Diferencia entre Servidor Público y Funcionario Público.

Analizando los conceptos de servidor público y funcionario público se encuentran diferencias sustanciales ya que el concepto de servidor público es más extenso que el de funcionario público.

El término servidor público es un fenómeno que engloba varias especies, es decir, comprende a diversos empleados que prestan sus servicios al Estado.

Como ejemplo tenemos los miembros de la fuerza pública, el policía tiene el carácter de servidor público trabaja para el Estado y el ejercicio de sus funciones consiste en el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos y están sujetos o bajo la potestad de un funcionario público.

Es necesaria e indispensable la labor que el policía desempeña ya que el Estado a través de la actividad policíaca asegura su buen funcionamiento y existencia a través del orden público, es decir, a través de la coacción que ejercen los cuerpos de policía cuando el orden y la paz públicos están siendo alterados el Estado mantiene el orden garantiza la seguridad a la colectividad.

Funcionario Público, es la persona que desarrolla funciones de preeminencia política reconocida por norma expresa, representa al Estado o a una parte de la población.

Debido al uso cotidiano de manera indistinta de ambos términos llega a confundirse a uno con el otro, son tan semejantes llegándose al extremo de manejarlos como sinónimos pero tienen diferencias.

Por lo que es necesario formular las distinciones y delimitar el alcance preciso de cada concepto. Tal sinonimia realmente no existe a continuación y menciono algunas de las diferencias sustanciales.

a).- Servidor Público:

1.-Persona física que realiza en su desempeño laboral un servicio público en la modalidad que se le haya designado.

2.- Persona física que trabaja para el Estado, pero él no forma parte de la administración pública, no así la función que desempeña.

3.-Persona física cuya relación laboral con el Estado es de carácter contractual, a través de un órgano u organismo público ya sea autónomo o descentralizado etc.

4.-Persona física que está al servicio de la sociedad, desempeñando sus funciones al servicio de la colectividad y no está al servicio de alguien en particular.

5.-Persona física que trabaja desempeñando un servicio público y sus haberes son pagados con fondos públicos.

6.- Persona física que no maneja fondos públicos, en caso de tener contacto con estos solo es mero vehículo para traslado o resguardo.

b).- Funcionario Público:

1.- Persona física con carácter de funcionario público del Estado, sus actividades pertenecen a la administración pública.

2.- Designado por disposición de la Ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente.

3.- Persona física seleccionada para ocupar grados superiores de la estructura orgánica.

4.-Persona física que asume funciones de representatividad, iniciativa decisión y mando.

5.-Persona física que tiene carácter de burócrata, es decir, es trabajador al servicio del Estado a través de la función pública.

6.-Persona física que tiene necesariamente una relación laboral directa con el Estado.

7.- Es la persona física que desempeña funciones en un organismo dentro de la función pública y en general todas aquellas que no pertenezcan al sector privado.

No toda persona que presta sus servicios al Estado es un servidor o funcionario público ya que existen personas que ocupan un puesto honorífico u otras personas que prestan sus servicios, proveen de bienes o llevan a cabo una obra pública, mediante contratos administrativos o privados.

El funcionario público es la espina medular de la función pública de cualquier Estado, no es posible hablar de orden y seguridad, si no cuenta el Estado con el capital humano que le da vida a la Función Pública. Luego entonces, el funcionario público es el encargado de darle forma y vida a la función pública, mientras que el servidor público es el encargado de hacer cumplir esas formas

las cuales deberán estar subordinadas a nuestra Constitución Política, es decir, no contravenirla, en ese orden de ideas el funcionario público tiene la obligación de proveer de herramientas a los servidores públicos y este último tiene la facultad y obligación de utilizarlas en la medida de su competencia.

En conclusión el funcionario público es quien desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa representa al Estado o a un sector de la población, mientras que el servidor público es el que desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano programa o proyecto.

2.4.- El Policía como Servidor público.

Policía: Este término deriva del griego "*Politeia*", que significa "Ciencia de los fines y deberes del Estado". *Politeia*, era el conjunto de instituciones que integraban la Ciudad o Polis. Igual significado tiene la voz latín "*Politia*".

a).-El concepto de policía tiene múltiples dimensiones

Para Jorge Nacif Mina el concepto de policía es una palabra: "Que encuentra su origen en dos raíces griegas; *Politeia*, que significa gobierno y *polis* que significa ciudad así que podemos definirlo como "*Gobierno de la Ciudad*", esto tomándolo de un diccionario etimológico".⁷⁶

Bielsa afirma: "La policía significa en la acepción más amplia ejercicio del poder público sobre hombres y cosas. En el dominio del Derecho Administrativo el concepto de policía designa el conjunto de servicios organizados por la administración pública, con el fin de asegurar el orden público y garantizar la integridad física y aun la moral de las personas mediante limitaciones impuestas a la actividad personal (individual y colectiva)".⁷⁷

Para Joaquín Escricher la policía "Se toma por el arte o ciencia de procurar a todos los habitantes de un pueblo una vida cómoda y tranquila como también por la jurisdicción que tiene derecho a ejercer el magistrado de policía para lograr aquel fin". Son objeto de la policía la disciplina de las costumbres, la salud pública, la reforma de los abusos que puedan cometerse en el comercio,

⁷⁶ Jesús Martínez Garnelo, cita a Nacif Mina, *Policía Nacional Investigadora del Delito*, Pág. 225, Editorial Porrúa, 2003.

⁷⁷ Rafael Bielsa, *Derecho Administrativo*, Editorial Ariel Pág., 1 Barcelona 1960.

los víveres, la seguridad y tranquilidad general, la limpieza de las calles, la solidez y hermosura de los edificios, la observación de los estatutos, leyes, bandos u ordenanzas municipales, la represión de los juegos, el uso de las armas, de la ociosidad y holgazanería de todas aquellas acciones que aunque poco o nada criminales por sí mismas pueden tener malos resultados y ocasionar crímenes o males a los ciudadanos; la vigilancia sobre la ejecución de las leyes de caza y pesca, el cuidado de los comicios, calles, plazas y paseos, los teatros, espectáculos y demás diversiones publicas y en fin todo lo concerniente a la seguridad y bienestar de los moradores. La policía está a cargo de los corregidores y justicia de los pueblos, reglas, acuerdos y supremo consejo”.⁷⁸

“El concepto funcional sobre esta institución hoy día inequívocamente a dado un giro distinto al sostenido en épocas pasadas, esto es, que ya no se funda su estructura, su fuerza y su actividad exclusivamente en el poder y en la estabilidad o sostenimiento del orden de un gobierno determinado claro está con una divergencia casi radical dado que la propia Constitución solo le otorga como función exclusiva la “persecución e investigación de los delitos” circunstancia hasta la reforma de noviembre de 1996 totalmente acertada ya que como institución debe ser órgano técnico, rastreador, investigador, indagador de conformar todos aquellos medios que vendrán a establecer alguno o algunos de los elementos probatorios para acreditar el tipo penal e incluso para establecer de sus pesquisas líneas de investigación para detención y captura de un sospechoso o delincuente común o potencialmente bien preparado en la carrera delincencial.

No podemos ni debemos caer en el tópico de que la policía ejerza una función de carácter eminente preventivo, represivo o persecutor ya que la naturaleza interpretación y aplicación de esas funciones delimitan los derroteros sobre la funcionalidad, el orden, la paz la tranquilidad y el aumento o disminución del índice de criminalidad producto y resultado de un positivo o negativo bienestar

⁷⁸ Escricher Joaquín, *Diccionario Razonado de la Legislación Civil Penal Comercial y Forense*, con citas del derecho, notas y adiciones por el licenciado Juan Rodríguez de san Miguel. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie “C” Estudios Históricos núm., 36, México 1993.

social, representado en sus ciudadanos y en el desarrollo de su propia comunidad.

“Colín Sánchez sostiene, “que en el ámbito constitucional se establece la afirmación del derecho individual y el deber que incumbe al Estado como autoridad para velar por el orden, la moral y la seguridad pública contra las causas que la perturben y que los efectos se producirán independientemente de la voluntad de los sujetos a quien afecte sigue diciendo que el poder estatal se manifiesta por consiguiente en una serie de medidas preventivas y persecutorias encaminadas fundamentalmente a conservar y garantizar la libertad, el orden, la moral, la seguridad de las personas y en general el respeto al ordenamiento jurídico advirtiendo que estas medidas sufren cambios constantes de acuerdo con las necesidades del momento social que se está viviendo.

La libertad jurídica está regulada por el Derecho Constitucional como aspecto fundamental e indispensable para hacer posible el desarrollo natural y normal de los propios fines del derecho; respeto, orden y seguridad. La policía tutela el orden jurídico y en consecuencia el orden social o público cuyo alcance lo constituyen no solo las garantías individuales sino todas aquellas normas emanadas de la misma para regular la organización estatal en todas sus esferas. En cuanto al orden publico contiene la idea de una ética social y de una economía popular”.⁷⁹

La seguridad pública a través de la policía tiene múltiples funciones para cumplir con sus fines como a continuación se mencionan:

Policía como función de Estado; Constituyéndose en instrumento de gobierno para hacer cumplir las leyes, mantener el orden y la seguridad, procurando equilibrio entre los derechos y libertades de las personas para garantizar el bien común.

La función policial es eminentemente social; la razón de su existencia es para proteger los derechos de las personas para que puedan ejercer a plenitud sus libertades.

⁷⁹ Jesús Martínez garmelo, Ob., Cit., Pág. 229.

Policía como poder; Facultad del Estado para restringir los derechos de las personas con los derechos de los demás.

Policía como organismo; Es una institución disciplinada de naturaleza civil dependiente del poder Ejecutivo que ostenta el poder conferido por el Estado para cumplir una función que se ejerce por medio de un servicio para hacer cumplir la ley regulando los derechos y libertades de las personas con el fin de mantener el orden público.

Policía como servicio público; Comprende el conjunto de actividades que desempeña esta organización para cumplir la función policial. Como servicio comprende a su vez dos grandes campos de acción, el de la prevención que abarca los aspectos de seguridad de las personas, propiedad pública y privada y la garantía de los derechos y libertades; y el de investigación cuando los derechos han sido violados y las libertades conculcadas para determinar los hechos y las responsabilidades.

Poder de policía; En el sentido Lato del término, poder es la potestad del imperio, dominio, facultad de la capacidad de lograr la obediencia de imponer la propia voluntad y anular los planes contrarios; implica fuerza, vigor, posibilidad, poderío. Es la suprema potestad rectora del Estado.

b).-Caracteres de poder de policía.

Inalienable: Esto es que no puede ser transferido por contrato o concesión, pudiendo ser si delegado por el superior al inferior.

Razonable: Los actos de poder no pueden exceder los motivos de necesidad o interés público de hacerlo inducirían a pensar en un poder arbitrario contrarios al régimen de derecho; debe ser justo, equitativo y conveniente.

Global: Las medidas que dictan son de carácter general para no quebrar el principio de igualdad con excepciones que podrían causar descontentos.

Limitativa: Su uso extremo se funda en una necesidad pública, hasta llegar a la abrogación de ciertos derechos solo en circunstancias excepcionales y por un claro interés general que obligue al Estado a sacrificar los intereses individuales en beneficio del bien común.

Originaria: Es una potestad que el Estado le confiere desde el momento que este le da la calidad de servidor público.

Potestad: Exclusiva del Estado.

Incondicional: El Estado puede en uso de sus poderes legislativos modificar el derecho existente y reglamentar en forma distinta su propia organización y todas sus actividades que se desarrollan en la Nación.

Coercitiva: El Estado puede no solamente mandar sino realizar coactivamente ese mandato con sus propios medios.

“La función policial comprende actividades administrativas, sistemáticas y concretas que tiene por finalidad satisfacer las necesidades de seguridad individual y de orden público, mediante el recurso del poder de la autoridad contra las perturbaciones que las exigencias individuales pueden ocasionar dentro del contexto social que es el medio indispensable para su ejercicio:

Preventiva: Para protección de la seguridad y derechos del ciudadano.

Disuasiva: Induce al desistimiento del propósito delictivo o irregular.

Investigación: Frente a las infracciones especiales de la ley penal.

Protectora: Frente a la violación de los derechos libertades y el patrimonio público y privado.

De Auxilio: Frente a los desastres y emergencias de las personas.

De Apoyo: Frente a los pedidos de las autoridades.

De conciliación: Frente a los conflictos menores que no constituyan infracciones penales.

La policía es una institución jurídico-política, de nivel constitucional que se manifiesta como una situación de equilibrio y de orden en todos los campos de la vida nacional (social, económico, político, etc.), que garantizan el funcionamiento y la estabilidad del Estado.

Conformada para preservar los cuatro elementos principales de una sociedad:

Tranquilidad.

Seguridad.

Salubridad.

Moralidad pública como ejemplo de situaciones que alteran el orden público tenemos: Huelgas paros, bloqueos de carreteras etc.⁸⁰

Luego entonces visto lo anterior el policía es la persona encargada de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos y a las órdenes de las autoridades políticas.

Estas personas tienen la calidad de servidores públicos las instituciones de seguridad pública pueden tener el carácter de Federal Estatal o Municipal.

La policía puede tener carácter preventivo como es el caso de las policías de ciudad o las de proximidad que pueden ser investigadoras como las que auxilian al Ministerio Público en la persecución de los delitos o bien pueden estar dirigidas a garantizar el cumplimiento de normatividades como la “policía fiscal”.

También suele tener servicios de emergencia que proveen seguridad en la vía pública, así como en emergencias desastres y situaciones de búsqueda y rescate para poder responder rápidamente a las emergencias la policía normalmente coordina sus operaciones con los servicios de bomberos y emergencias médicas.

La policía en su función preventiva realiza actividades de forma vigilante para evitar la posible acción delictiva, la prevención policial busca evitar primero que las personas se conviertan en víctimas segundo el surgimiento del delincuente y tercero el surgimiento del delito y su reincidencia o reiteración.

Las actividades que desempeñan los cuerpos de policía, normalmente son de carácter represivos utilizando la coacción. Para que los miembros de los cuerpos policiales realicen su trabajo el Estado les otorga ciertas atribuciones entre algunas poder arrestar, uso de fuerza física, matar en legítima defensa, esto, si el atacante o criminal configura a una amenaza real al policía.

⁸⁰ www.monografias.com /Derecho

Las leyes regulan el actuar de los policías en el cumplimiento de su deber estos deben adecuar su conducta a las mismas ya que el no respetar la ley daría lugar a una investigación ya sea administrativas o de carácter criminal.

2.5.- Policía Administrativa.

Definición: la búsqueda de la armonía en la convivencia social conlleva a que al Estado como el directo encargado de preservar el orden publico haya creado organismos que en sus diferentes actividades se encarguen de preservar los derechos en equidad. De tal forma la policía administrativa es aquella autoridad que ejecuta las acciones encaminadas a limitar los actos de los particulares por razones del interés general manteniendo en armonía el interés público y el interés privado.

Cuando hablamos de policía administrativa nos referimos a la naturaleza del poder de policía enfocado en la función administrativa cuya naturaleza limita y orienta sustancialmente la función policial.

El término “sustancialmente” nos indica que todas las intervenciones que implican la aplicación de las normas y que no terminan en proceso judicial son competencia de la policía administrativa.

Luego entonces la policía administrativa es la herramienta ejecutiva que tiene encomendado el correcto funcionamiento del orden público, es decir, las condiciones que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos y libertades dentro de un ambiente coherente de valores y principios”.⁸¹

Siendo la seguridad pública una facultad pero también responsabilidad del Estado a este le toca garantizar ese servicio público a la colectividad de manera que para llevar a cabo tan indispensable labor de subsistencia tanto para la colectividad como para el propio Estado se crean instituciones de carácter Federal, Estatal y Municipales, a través de estas instituciones se realiza la contratación de personas las cuales tienen que llenar una serie de requisitos indispensables para poder incorporarse a las labores policíacas, con

⁸¹ [www.monografias.com/trabajos75/nociones-policia-administrativa/...](http://www.monografias.com/trabajos75/nociones-policia-administrativa/)

el carácter de servidores públicos, hago la aclaración que no todos los servidores públicos son policías.

Estos al ser contratados quedan fuera de la protección de la Ley Federal del Trabajo debido a que la Constitución de 1917, considera por separado a los trabajadores al servicio del Estado y a los empleados del sector privado.

Artículo 123.- Constitucional que a la letra dice: Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la ley.

El precepto constitucional mencionado en su apartado "B", fracción XIII establece; Los militares, marinos, personal del servicio exterior mexicano y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

El carácter de servidores públicos a los integrantes de los cuerpos policiales se encuentra contemplado en el artículo 108 de nuestra Constitución párrafo primero y cuarto que a la letra dice:

Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los Funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea legislativa del Distrito federal o en la administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como los servidores públicos de los Organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Párrafo cuarto: Las Constituciones de los Estados de la República precisarán en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

En relación con el párrafo primero y cuarto del artículo 108 constitucional el artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos

establece que son sujetos de esta Ley los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos federales

Los servidores públicos al ser contratados quedan fuera de la protección de la Ley Federal del Trabajo, debido a que la Constitución de 1917 considera por separado a los trabajadores al servicio del Estado y a los empleados del sector privado. El policía es un servidor público que trabaja para el Estado, es decir, ejerce la coacción en sus labores la cual es una de sus facultades que el Estado les otorga, aunque no actúa libremente esta facultad está sometida a reglas.

El uso de la fuerza pública la utiliza el Estado como autodefensa administrativa y es ejercida por estas personas que tienen la calidad de servidores públicos, es decir, estos servidores públicos actúan en contra de desordenes que puedan causar daño a la administración general, en calamidades naturales, respetando las libertades constitucionales. La función policial abarca todo acto de la administración del Estado.

De esa manera tenemos cuerpos de policías, Municipales, Estatales, Ministeriales y Federales, todos estos considerados como servidores públicos y se encargan de mantener y garantizar la seguridad pública y son los encargados de asegurar y llevar a cabo actividades apegadas a derecho para mantener la paz y orden públicos, cada uno en sus respectivos ámbitos y competencias.

El poder de policía del municipio: "Desde el punto de vista técnico-jurídico, el concepto de policía encuentra varias explicaciones no siempre uniformes. Sin embargo el Derecho Administrativo explica que el poder de policía de la autoridad refiriéndose a las facultades con las que cuentan los gobernantes, en los términos de la ley para limitar los derechos y la actuación de los particulares en beneficio del interés general y con base en el orden público. En esa virtud, el municipio como corporación pública encargada de gobernar y administrar una circunscripción territorial cuenta con facultades expresas para regular la

conducta de los particulares para limitar su actuación teniendo como fin de ello la tranquilidad, la seguridad y el bienestar de la colectividad.

El Ayuntamiento y sus funcionarios tendrán así competencia para expedir licencias, permisos, etc.... y de esta manera limitar la actuación de la población que deberá apegarse a los requisitos que se hagan necesarios para obtener esos permisos y licencias.

La Constitución General de la Republica, así como las Constituciones Locales, Leyes Orgánicas Municipales, Bandos, Ordenanzas y Reglamentos establecen esas facultades para el Municipio, fundamentalmente en los renglones de seguridad pública, transito, salubridad, plantación urbana, construcciones, uso de la tierra y muchas otras actividades.

“Debe quedar claro que el Municipio solamente actuara usando sus facultades de policía en aquellas áreas que de forma expresa le permita la ley, sin que deban interferirse las mismas en lo relativo a lo que sea competencia del Estado o de la Federación. Muchas veces en asuntos de competencias concurrentes como la planeación urbana, se celebran convenios en los tres niveles de gobierno para regular adecuada y coordinadamente las facultades de policía. Son importantes estas facultades para la municipalidad en cuanto a que su adecuado manejo y razonable aplicación depende en mucho la tranquilidad social, la seguridad ciudadana y en general el orden de la municipalidad”.⁸²

De esa manera el Estado Mexicano cuenta una policía administrativa la cual se divide en: policía preventiva municipal, policía preventiva estatal, policía preventiva federal, todas estas en el ámbito de su competencias respectivamente.

2.6.-Clasificación de los Cuerpos de Policía.

En nuestro país existen diversos cuerpos policíacos. Tomando en forma estricta la conformación funcional de la policía, así como de las circunstancias y pretensiones de los dirigentes de la administración pública se van instalando

⁸² Carlos F Quintana Roldan, *Derecho Municipal*, Pág., 305 y 305, Editorial Porrúa, México 2005.

nuevos cuerpos policíacos y otros van desapareciendo al estimarse inútiles, innecesarios e incluso conflictivos.

a).-Policías Preventivas:

Policía Federal Preventiva;

Policía Preventiva del Distrito Federal;

Policía Preventiva de cada una de las Entidades Federativas;

Policía Municipal Preventiva de cada una de los municipios de las entidades Federativas que conforman la Republica Mexicana.

b).-Policías Investigadoras:

Es un cuerpo policial, dependiente del Ministerio Publico ya sea del Fuero Federal o del Fuero Común respectivamente, que está dotado de las herramientas necesarias para la labor de investigación y persecución de los delitos, ya sea en el ámbito Federal, Estatal, también el Distrito Federal cuenta con un cuerpo de Policía Judicial;

Policía Judicial Federal (Policía Ministerial Federal).

Policía Judicial del Distrito Federal. (Investigadora)

Policía Judicial de cada una de las Entidades Federativas (Policía Ministerial)

c).- Policía Municipal:

Cuerpo de seguridad pública el cual tiene su ámbito de actuación dentro de un municipio de la Republica mexicana desempeñando funciones o potestades como las que siguen: ordenar y dirigir el tránsito de vehículos automotores, prestar auxilio en caso de accidentes, vigilar espacios públicos, edificios e instalaciones, realizar funciones administrativas en relación con la normativa municipal. Es decir realizan funciones de seguridad pública.

d).-Policía Estatal:

Cuerpo de seguridad pública, encargado de garantizar la seguridad de las personas mediante la prevención del delito y preservación del orden público, que fundamenta su acción en el marco legal para brindar certidumbre y tranquilidad a la sociedad, este cuerpo policial ejerce sus facultades en un ámbito territorial de la Entidad Federativa correspondiente.

e).-Policía Federal Preventiva:

Es un cuerpo policial de la Federación Mexicana, creado con el propósito de que esta cumpla debidamente con la responsabilidad constitucional en lo referente a la prevención del delito y a mantener el orden y la paz pública cuando las circunstancias requieran de la actuación de este cuerpo policial, su ámbito de acción territorial es en toda la República Mexicana, apegando su actuar a las normas preestablecidas.

Los integrantes de los diferentes cuerpos de policía de investigación tienen cualidades diferentes a los policías comunes como las siguientes:

Inteligencia: Entendida como la habilidad innata que le permita adquirir fácil y prontamente informes, datos y pruebas.

Honestidad: Uno de los principios indispensables del investigador policiaco, debido a que este está expuesto a obtener ganancias de forma ilegal cuando cae en omisión de su labor a petición de un probable delincuente o persona en quien recae la investigación.

Comprensión: Deberá de tener el sentido para apreciar y comprender todos los indicios que resulten de las personas y cosas materiales para llevar a buen término jurídico la investigación.

Confianza: Considerada como la capacidad de adaptarse a los ambientes adversos dar resultados positivos en la investigación.

Reflexión: Es la capacidad que todo investigador policiaco debe de aplicar para evitar errores que invaliden su trabajo realizado.

Humildad: Todo investigador al estar consciente de los logros obtenidos a través de su investigación no deberá de exigir se le reconozca privada o públicamente ese logro y de esa forma mantener el principio de humildad.

La calidad de los integrantes de este cuerpo policial, competencia y personalidad condiciona el fracaso o éxito de sus actividades.

“De esta manera el Estado dentro de su área administrativa, realiza la función preventiva a través de este organismo con el fin de velar por el orden, la moral y la seguridad pública. La garantía de bienestar social como función directa de la policía preventiva se circunscribe a las siguientes acciones: vigilar, informar, ordenar, exigir y obligar, no solo como medidas preventivas sino como represivas. Realmente una función de peso en el ejercicio de su actividad es la

de vigilancia esta acción va encaminada precisamente en prever actos ilícitos sin importar su magnitud, en evitar actos delictuosos o altamente criminógenos, así, como prestar los primeros auxilios a los ciudadanos en toda clase de acontecimientos o en alguna institución pública o privada que por alguna causa accidental, fortuita, natural o provocada requieran de su presencia y apoyo. Esto precisamente en hechos de incendio, terrorismo, movimientos telúricos, ciclones etc...., o en su caso llevar a cabo detenciones de delincuentes siempre y cuando se trate de flagrancia delitos graves o casos urgentes. Considero que bajo la preparación académica que se les imparte en los institutos deben manejar y distinguir el buen funcionamiento y aplicabilidad de las anteriores acciones”.⁸³

Cabe mencionar que la Secretaria de Seguridad Pública de la Federación, así como las Secretarías de Seguridad Pública de las Entidades Federativas y de los Municipios, crean y entrenan Grupos Especiales de Policías, los cuales llevan a cabo actividades de reacción inmediata, antisequestros, explosivos y antiexplosivos, antimotines, entre otras actividades de las cuales se requiere entrenamiento de tipo militar, si bien es cierto, estos elementos al estar activos en las fuerzas de seguridad pública son de provecho para la seguridad pública, pero que hay de ellos al momento de separarse o ser separados de las filas del cuerpo de policía al que perteneció, al ser despedidos el Estado no mantiene un control sobre sus actividades.

2.7.-Capacitación de los Cuerpos de Policía.

Durante el reclutamiento la persona que es aspirante a ocupar una plaza en un cuerpo de policía tiene que aprobar satisfactoriamente los exámenes de admisión, posterior a aprobar los exámenes queda sujeto a una academia puede ser de seis meses hasta un año, dependiendo de la convocatoria por la que participo y el ámbito si es Municipal, Estatal o federal.

El ambiente casi-militar al que son sometidos a diario todos los cadetes que cursan la respectiva convocatoria es muy hostil, una persona que viene con una mentalidad netamente civil el Estado lo está educando y preparando

⁸³ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit, Pág., 232 y 233.

durante seis meses o durante un año, el tiempo que dure el curso, al terminar el curso ya salen preparados y teóricamente saben mucho prácticamente aprenderán en las unidades que sean asignados le servirán al Estado mientras sean miembros en activo, ¿que pasara cuando a través de la aplicación de los exámenes de control y de confianza resulten no “aptos” y sean despedidos? hay que entender que estos ex policías ya se han familiarizado con las técnicas y tácticas policiales con la forma de operar y peor aun ya saben las debilidades del cuerpo de policías y luego entonces surgen las preguntas ¿a dónde va a ir esa persona preparada? ¿En qué va a trabajar? ¿El Estado ha previsto como mantener controlado o monitoreado a ese ex policía?

Posterior a la academia existen cursos de actualización y especialización que van desde el mero aprendizaje cultural hasta una especialidad, como francotirador, explosivista, curso de antisequestro, cursos dentro y fuera del país, basados en técnicas y tácticas policiales, en combate urbano, intervención de comunicaciones, cateos, contrainteligencia, contraterrorismo, entre otros, los cuales convierten a quien recibe esos cursos a una persona útil para el Estado y la seguridad de sus gobernados, pero ¿que hay después de que es despedido por no aprobar los exámenes de control realizados a estos?

La desesperada acción de las instituciones de seguridad pública de hacer una depuración, en sus respectivos cuerpos de policía y así justificar el trabajo y gastos, sin prever siquiera que seguimiento le van a dar a aquellos que no aprueben los exámenes de control y de confianza únicamente los dan de baja.

Esto solo contribuye a mermar la seguridad pública no solo en una Entidad Federativa, si no en toda la Republica Mexicana y peor aún,} quienes sufren los efectos son todos los ciudadanos debido a que los actos delictivos se hacen presentes en la vida diaria y con mas ferocidad la inseguridad crece, esto es comprobable en los últimos años la mayoría de las bandas delincuenciales fueron y son lideradas por ex policías los cuales aprovechan los conocimientos adquiridos durante su estancia como servidores públicos y que el Estado les proporciono.

2.8.-Plataforma México.

Derivado de la nueva administración y de las exigencias sociales de poner un alto al crimen y a la inseguridad pública que a ido minando la paz y seguridad publica desarrollo mecanismos tecnológicos que permitirán renovar y modernizar la acción policial.

El Consejo Nacional de Seguridad Publica, en su vigésima primera sesión celebrada el 22 de enero del 2007, acordó los ejes estratégicos para el ejercicio del presente año entre los cuales destaca el relativo a Plataforma México, instruyo al Presidente del Consejo Nacional de Seguridad Publica la creación y puesta en marcha de “Plataforma México” en sus dos vertientes: Programa de actualización de la infraestructura tecnológica y de fortalecimiento de la Red Nacional de Telecomunicaciones para el año 2007 y el sistema nacional de información destacando el Sistema Único de Información Criminal.

De igual forma y como resultado de la reestructuración de la secretaria en el reglamento interior de la SSP, se especifica en su artículo 17 la creación de la coordinación general de plataforma, cuyas atribuciones son “diseñar, desarrollar e instrumentar el sistema informático denominado “Plataforma México” que incluya los aspectos de telecomunicaciones, informática, instalaciones técnicas, equipamiento y en general toda la tecnología que se encuentre disponible para la conformación de dicho sistema.

Siendo el objetivo primordial garantizar la seguridad pública, la SSP, puso en marcha la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia en la que se encuentran contenidos siete ejes estratégicos, entre los que destaca el sexto denominado “Tecnología”, el cual especifica la articulación y desarrollo de Plataforma México, para crear información de inteligencia que contribuya a la actuación policial para combatir con eficiencia al crimen organizado.

Para avanzar en la instrumentación de la estrategia nacional, en materia tecnológica, el 29 de marzo del 2007, se publico en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF), el acuerdo que crea el Consejo Asesor y el Comité Técnico de Plataforma México, con el propósito de establecer las estrategias para

desarrollar sistemas informáticos y metodológicos que proporcionen información de inteligencia a las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno para el combate de la delincuencia.

El Comité asesor, sesiono en dos ocasiones, en las que se nombraron los siguientes acuerdos:

- La participación en el Consejo, de expertos de la UNAM, IPN, CONACYT, empresas privadas y organismos internacionales.
- Se realice la contratación de los servicios del proveedor para la modernización de la red de telecomunicaciones de seguridad pública para Plataforma México.
- Establecer el número Único de Atención a las Denuncias al narco-menudeo y delitos federales (088).
- La Estructura Orgánica de Plataforma México planteándose una organización con 300 personas y la construcción de un edificio inteligente en el conjunto de constituyentes.
- El desarrollo del Sistema Integral de Operaciones para los Centros de Prevención y Readaptación Social.

a).-Registro del Personal de Seguridad Pública.

Es una base de datos en donde “Plataforma México” concentra información relativa a los integrantes de las instituciones de seguridad, de la Federación, Estados, el Distrito Federal y los Municipios, con datos de identificación y localización de los servidores públicos, tales como huellas digitales, fotografía, escolaridad, antecedentes laborales y trayectoria. Las autoridades encargadas de la seguridad en los tres niveles de gobierno tiene el compromiso de inscribir y mantener actualizado el registro de datos sobre los aspirantes y el personal en activo, tanto de instituciones de seguridad pública como de elementos pertenecientes a empresas de seguridad privada. La consulta al Registro Nacional de Personal de Seguridad Publica es obligatoria y previa al ingreso de

toda persona a cualquier institución policial incluyendo las de formación por lo que es una herramienta clave para la profesionalización de la función policial.

La información del registro permite ejecutar acciones oportunamente para la depuración de los cuerpos policíacos, calificar el ingreso de los aspirantes detectar a los que presenten antecedentes negativos y estimular a los que acrediten acciones en beneficio del servicio, con legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La consecuencia de estas medidas es impresionante al no aprobar los exámenes de control y de confianza los policías son dados de baja, algunos logran acomodarse en trabajos regulares, otros deciden irse a cualquier grupo del crimen organizado o formar su propia banda delincencial. Como podemos leer “Plataforma México” solo es una base de datos que contiene un historial de cada policía o ex policía y aspirante, pero no da una solución o un seguimiento a los ex policías es un registro del personal, solo sirve para intercambiar datos entre las diversas corporaciones de policía, pero no le da seguimiento a los ex policías.

Personal con registro completo

| 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | Junio 2007 |
|---------|---------|---------|---------|---------|------------|
| 234 000 | 325 000 | 369 000 | 427 000 | 437 000 | 440 000 |
| 59.6% | 80.3% | 88.9 % | 98.6% | 97.9% | 96.7% |

⁸⁴

A través del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los últimos años se han consolidado los mecanismos de coordinación en los tres niveles de gobierno como parte de la lucha frontal que se lleva a cabo en contra de la delincuencia.

La integración de los registros de seguridad pública es fundamental en esta tarea al contar con información precisa y oportuna para el intercambio de datos entre las instancias de prevención, procuración y administración de justicia, así como entre las tareas encargadas de la prevención y readaptación social.

⁸⁴ Secretariado Ejecutivo del SNSP.

Para su operación se tiene una red nacional de telecomunicaciones que se enlazan a las corporaciones policíacas para atender con eficiencia sus responsabilidades y responder con prontitud a los llamados de la ciudadanía.

b).-Registro de armamento y equipo

Es una base de datos que contiene por disposición legal información de los bienes que utilizan en sus funciones las instituciones de seguridad pública, tales como vehículos, armas y municiones asignadas y autorizadas por las dependencias competentes.

“A junio de 2007 se cuenta con el registro de 374 mil pistolas reportadas por diversas entidades Federativas y la Secretaria de la Defensa. Queda pendiente integrar al registro la información relativa a los vehículos, equipo y otro tipo de armamento al servicio de las instituciones de seguridad pública del país y la conclusión del diseño de un aplicativo informático con mayores facilidades operativas.”⁸⁵

Como se puede observar “Plataforma México” solo es una base de datos efectiva si, únicamente para intercambiar datos entre las procuradurías y las corporaciones de policía al momento de que el ex servidor público intente causar alta en alguna otra corporación, este sistema no prevé un seguimiento efectivo para el ex policía, es decir es un sistema reaccionario y carece de un método preventivo y eficaz para que el ex servidor público sea monitoreado y de esa manera persuadir e impedir sus actos delictivos.

CAPITULO TERCERO

EXAMENES DE CONTROL Y DE CONFIANZA Y ESTUDIOS APLICADOS A LOS POLICIAS

3.1.- Desconfianza e incertidumbre en los exámenes.

Especialistas alertaron que los exámenes de control de confianza para depurar autoridades tienen fallas en el diseño y cumplimiento en su aplicación.

“Ciudad de México.- Los exámenes de control de confianza con los que se pretende depurar las policías, prisiones y procuradurías estatales y federal son

⁸⁵ www.pdba.georgetow.edu/.../InformeLabores-plataformamexico.pdf

un caos, de acuerdo con especialistas. Así a cinco años de haber sido establecidas en la ley las evaluaciones reportan fallas en su diseño, incumplimiento en su aplicación y dudas sobre su utilidad como instrumento para medir la confiabilidad de los servidores públicos.

Bernardo Gómez del Campo autor del libro, "En busca de un perfil policial mexicano" señaló que por ejemplo, una de las principales fallas es que se desconoce que aptitudes, habilidades, conocimientos y capacidades deben de tener los servidores públicos de acuerdo con el perfil de su puesto. Derivado de esto se les aplica la misma evaluación a todos.

María Elena Morera presidenta de causa en común, organización ciudadana que a dado seguimiento al proceso de depuración a nivel nacional, coincidió al señalar que no está bien calibrado el examen.

"Te ponían no apto cuando estabas gordo aun cuando (esto), no era relevante para el perfil de tu puesto" afirmo. "A otros que tenían problemas con su manejo de estrés en lugar de calificarlos como aprobados con restricciones y enviarlos a terapia o cambiarlos de adscripción, les ponían no apto. Ahí se nos fue mucha gente que si valía la pena."

Otro problema añadió Morera, es la opacidad con que operan las evaluaciones de control de confianza en la que los examinados no tienen acceso directo de sus resultados ni pueden solicitar la revisión de sus pruebas lo que puede generar actos de corrupción al interior de las corporaciones policíacas.

Morera cuya organización le a dado seguimiento al proceso de depuración policíaca a nivel nacional, argumento que otra forma que tienen los mandos de presionar a sus elementos es amenazándolos con enviarlos a los exámenes, ya sea para obtener ventajas u hostigar a quienes no les caen bien.

"Están usando el control de confianza como el verdugo de los policías, entonces muchos no quieren ir muchos jefes amenazan a sus elementos con que los van a mandar al control de confianza como un método para extorsionarlos" dijo.

Para evitar este tipo de prácticas sugirió, los mecanismos de aplicación y los resultados deberían de transparentarse empezando por los de los altos mandos y funcionarios de primer nivel, cuya aprobación o no aprobación debería de hacerse del conocimiento de la sociedad.

Los exámenes de los mandos deberían de ser públicos, debemos saber que pasaron el examen para no tener el riesgo de desconocer a quienes están al frente de las corporaciones, me parece que esta es la parte más importante y una vez que los mandos son confiables que los policías puedan saber que su mando es confiable y su compañero también es confiable”, aseguro.

Además pese a que la evaluación entro en vigor, en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica, hace cuatro años hasta el 31 de octubre pasado aun faltaba por examinar a más del 30 por ciento de un universo de 420 mil 349 servidores públicos.

De acuerdo con los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica, (SESNSP), mientras que en Zacatecas y Sonora la mitad de los evaluados reprueba: en Jalisco, Veracruz, Chihuahua, Nuevo León y Sinaloa uno de cada tres resulta no apto, en Campeche y Yucatán aprueban prácticamente todos los examinados.

Gómez del Campo asevero que estos contratos son ilógicos, además de la falta de los perfiles-tipo que sirvan de referencia para cada función, en los resultados influye la percepción de los aplicadores de las pruebas, en aquellas Entidades con mayores problemas de violencia son más estrictas y en los lugares que les parecen más seguros relajan la evaluación.

“Muchos poligrafistas estigmatizan a los elementos por zona. ¿Qué sucede?, van a levantarle el polígrafo a una persona en Tamaulipas y llegan con la idea de encontrarse con un “Zeta”. “El poligrafista nos diría que esto no es cierto que el no califica que lo hace el polígrafo que es el que va a medir las respuestas y que él solo va a formular las preguntas ahí está el asunto en la forma y el tipo de preguntas va a buscar lo que quieren encontrar”, explico.

Cada entidad federativa evalúa a su personal, a través de los Centros de Evaluación de Control de Confianza, que fueron desarrollados a través de un modelo elaborado por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, (SESNSP). Todos los procedimientos están estandarizados.

Los centros estatales operan desde 2009 en fechas distintas y sin personal especializado para aplicar las pruebas toxicológicas, psicológicas, de situación patrimonial y poligráficas, lo que provocó la formación fast track de examinadores.

“Un poligrafista que vaya a examinar a un policía tiene que conocer de policía, para que sus preguntas vayan relacionadas a interpretar independientemente de la medida tecnológica que es el polígrafo, lo que dice la persona evaluada que piensa y porque lo piensa”, comento.

Morera dijo que la prórroga de 10 meses que el Senado autorizó para que los estados puedan cumplir con la meta de certificar a la totalidad de su personal, debe de aprovecharse para revisar el modelo de evaluación y corregir todas las fallas que tiene, “Lo que se tiene que hacer es una evaluación y un estudio de los exámenes de control de confianza y de la forma como están estructurados y operando los centros de evaluación” concluyó.⁸⁶

La Agencia Periodística Reforma publicó el día 13 de julio del 2012 lo siguiente: acusan despido masivo en PF (Policía Federal) Agentes de la División de Caminos aseguraron que buscan cesarlos sin justificación.

Ciudad de México.- Alrededor de 560 elementos de la División de Caminos de la Policía federal desde suboficiales hasta comisarios están en riesgo de ser despedidos de la corporación debido a que se presume no aprobaron el examen de control de confianza, informaron ayer algunos de los afectados.

Esta medida aseguraron los inconformes, es el último golpe que la administración que encabezó Genaro García Luna al frente de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, le quiere asestar a esta División que aun está

⁸⁶ www.noticias.terra.com.mx ./mexico/examen_ Periódico el Reforma, 30 de Diciembre del 2012.

conformada en su mayoría por agentes que pertenecieron a la extinta Policía Federal de Caminos.

“Esto viene de parte de Genaro García Luna y de la todavía Comisionada Maribel Cervantes, porque esto estaba parado (los ceses), ahora que están a punto de irse lo reactivaron con el desconocimiento del nuevo subsecretario Manuel Mondragón”, aseguro uno de los elementos.

Ayer 360 policías provenientes de distintos estados fueron citados en el Centro de Mando de Iztapalapa con el pretexto de que serían reasignados a otros sectores; sin embargo al presentarse se les informo que no habían aprobado el examen de control de confianza y que por lo pronto quedarían a disposición del Estado Mayor de la Policía Federal.

“Nos hicieron venir con engaños, somos de distintos estados del País nos enviaron un oficio para que nos presentáramos diciendo que se trataba de un cambio de adscripción pero esto no es verdad. Ahora nos tendremos que quedar aquí sin ropa porque solo trajimos un uniforme, sin alojamiento porque no podremos quedarnos en el Centro de Mando y sufragando nuestros gastos”, señaló otro de los inconformes.

Otros 200 (doscientos), elementos afirmaron los agentes entrevistados quienes pidieron no revelar sus identidades ya que habían sido citados con anterioridad pero ya tramitaron un amparo con lo que han logrado en algunos casos suspender temporalmente el procedimiento administrativo que se les inicio para separarlos del cargo.

“Ahorita solo nos tienen aquí tenemos que firmar a las diez de la mañana y luego a las seis de la tarde, estamos a disposición de personal sin que nos asignen ninguna tarea estamos sin hacer nada”, señaló un suboficial.

Los afectados aseguraron que en la anterior administración siempre hubo recelo y animadversión hacia la división de seguridad regional, que si bien pertenecía a la entonces Policía Federal Preventiva desde que se creó en 1999 mantuvo su escalafón de mando y varios procedimientos internos. Recordaron que una de las primeras acciones que realizó García Luna en junio de 2007 fue

remover a 284 mandos de la entonces PFP, entre ellos a los 34 coordinadores de Seguridad Regional quienes tenían a su cargo la vigilancia en las carreteras del país.⁸⁷

Por otra parte pero en el mismo sentido transcribo lo que en el *Diario Oficial de la Federación* la Secretaría de Gobernación público:

Ciudad de México 29/DIC/2012.- Los 420 mil 349, policías del país tienen diez meses para estar debidamente certificados y evaluados con controles de confianza o de lo contrario serán dados de baja.

La Secretaria de Gobernación publico en el *Diario Oficial de la Federación*, (DOF), un decreto en el que establece que todos los cuerpos policiales del país “deben de obtener la certificación por parte de los Centros de Evaluación y Control de Confianza” para el desempeño de sus funciones.

La norma que entrara en vigor a partir de este sábado es una ampliación de un acuerdo de certificación de las fuerzas armadas de seguridad pública y su objetivo es evitar que más de la mitad de los Estados y Municipios, se queden sin policías a partir del próximo 3 de enero del 2013, fecha establecida originalmente en la ley.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica del 2009 fijaba un plazo de cuatro años para que todos los policías del país (Federales, Estatales y Municipales), fueran certificados en los centros de evaluación y control de confianza. Esos controles incluyen exámenes de evaluación médica, toxicológica, poligráfica, de desempeño, aptitudes físicas, psicológicas, entorno social y situación patrimonial. En caso de aprobar cada una de las pruebas se entrega un certificado.

Según cifras oficiales hasta el pasado 31 de octubre en México hay activos 420 mil 349 policías de los cuales han sido evaluados 293 mil 063 el resto está en proceso de cumplir con este trámite, principalmente en los cuerpos estatales y municipales.

⁸⁷ www.larazonsanluis.com/sitio/nota.php?id=101141

Estas certificaciones fueron impuestas para evitar la corrupción en los cuerpos policiales y la infiltración del crimen organizado algo que afecta especialmente en los policías municipales.

El pasado 19 de diciembre, (2009), el Pleno del Senado y la Cámara de Diputados aprobaron respectivamente el dictamen que avala la reforma al artículo 3 transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Con esta aprobación se amplió a 10 meses el plazo para que más de 130 mil policías, estatales y municipales, puedan pasar las pruebas de confianza y certificación en los centros de evaluación. De no estar certificados, los agentes de seguridad pública serían separados del servicio a partir de enero del 2013.

Cabe destacar que la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero del 2009 dio un plazo de cuatro años para que todos los policías del país, Federales, Estatales y Municipales fueran certificados”.⁸⁸

El 28 de junio de 2012 el Congreso del Estado (de Jalisco), publicó a través del Periódico Oficial de Jalisco, la Ley de Control de Confianza. Esto quiere decir que por ley los gobiernos municipales y estatales están obligados a someter a los exámenes de control de confianza a todos sus policías con la advertencia de que si no cumplían con este requisito para el 3 de enero del 2013, serían dados de baja los agentes que no hubieran tomado los análisis hasta el momento más de tres mil quinientos elementos de seguridad han reprobado las evaluaciones.

Esta ley consiste en:

Artículo 1.- (Ley de Control de Confianza, del Estado de Jalisco), Esta Ley tiene por objeto reglamentar las bases a través de las cuales los servidores públicos que participan en la seguridad pública así como en la procuración y administración de justicia, deberán someterse y aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y del desempeño. Estas evaluaciones serán

⁸⁸ www.informador.com.mx/jalisco/2013/

permanentes periódicas y obligatorias. (La evaluación de los cuerpos policíacos debe ser permanente y se aplicara cuando menos cada dos años).

Artículo 3.- Entre las autoridades competentes para aplicar la Ley están:

- Secretaria de Seguridad Pública, Prevención y Reinserción Social.
- La Procuraduría General de Justicia.
- Supremo Tribunal de Justicia.
- Secretaría de Vialidad y Transporte.
- Municipios, Ayuntamientos y Dependencias de Seguridad y Administración de Justicia Municipal.

Artículo 10.- Entre las evaluaciones que se aplicaron a los aspirantes y a los mandos operativos de las diversas instituciones de seguridad pública consistieron en los siguientes puntos:

Médicos, edad, perfil, físico;

Psicológicos: personalidad;

Socioeconómico; que el desarrollo patrimonial sea justificado, esto quiere decir que los evaluados guardaran adecuada proporción entre sus egresos con los ingresos.

Toxicológicos; ausencia de alcoholismo y uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes o similares sin fines terapéutico.

Polígrafo; buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso así como la ausencia de vínculos con organizaciones delictivas.

Artículo 13.- Los exámenes de las evaluaciones de control de confianza serán considerados documentos públicos con carácter de reservados. Los resultados de los procesos de evaluación serán confidenciales y reservados para efectos de la Ley de Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Artículo 14.- La evaluación de control de confianza se aplicara cuando menos cada dos años. Al personal ministerial y de la PGJ, se les aplicara cuando menos cada tres años.

Artículo 19.- Serán motivo grave de sanción y en su caso de separación: La negativa inasistencia o impedir la correcta aplicación de los exámenes y evaluaciones a los cuales se refieren la ley.

Artículo 20.- Las sanciones a las conductas del artículo 20 serán la destitución, cese o separación y juicio político para aquellos servidores que estén sujetos a este procedimiento”.⁸⁹

Ciudad de México a 8 de febrero 2013.- La Secretaría de Gobernación (SEGOB), informo que se encuentra en el proceso para reformar los parámetros de los exámenes de control de confianza que se aplican en las corporaciones policíacas del país.

De acuerdo con el senador priista Jesús Casillas, el titular de la Secretaría de Gobernación (SEGOB). Miguel Ángel Osorio Chong, coincidió con la necesidad de revisar las pruebas como el uso del polígrafo para tener certeza de los resultados de las evaluaciones.

Excelsior informo ayer que la propia Procuraduría General de la República descalifico los exámenes que aplica por considerar que los controles no han funcionado, Jesús Casillas explico que el Secretario de Gobernación incluso abrió el camino para una reforma de ley a fin de corregir las anomalías detectadas. La iniciativa impulsara cambios a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica.

Osorio Chong explico que mandos policiales de otros países serán consultados para conocer sus experiencias y mejorar los instrumentos de evaluación en México, dijo Casillas. La Secretaria de Gobernación (SEGOB), informo a los senadores del PRI que está en un proceso de reforma a los parámetros de los exámenes de control de confianza a partir de la consulta con expertos nacionales e internacionales e incluso abrió el camino para una reforma de ley, a fin de corregir aspectos como el uso del polígrafo.

⁸⁹ www.unionjalisco.com.mx/...en-que-consiste-la-ley-de-control-de-confianza

Jesús Casillas senador priista relato que fue a raíz de una inquietud planteada por el Secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong, hablo del cambio en los parámetros de los exámenes de control de confianza y se refirió al esfuerzo que se hace para contar con el punto de vista de mandos de algunos cuerpos policíacos de otros países para conocer las experiencias y mejorar estos instrumentos.

El legislador preciso que la propuesta surge porque algunas aristas de las pruebas de control de confianza son incuestionables, pero otras provocan inquietudes.

“Donde hay dudas y coincidió conmigo el Secretario (de Gobernación), es en la prueba del polígrafo porque cuando no están bien aplicadas o cuando existe confusión previamente llegan nerviosos los elementos que pueden caer en contradicciones, que sin que necesariamente puedan tener algún tipo de antecedente o vinculación con el crimen organizado pues salen reprobados.

“El caso es que coincidió, quede de preparar la iniciativa enviársela y que me de los puntos de vista lo vi anuente en el sentido de que si podría dar cabida a una reforma en los controles de confianza”, destaco.

A su vez la senadora Pilar Ortega del PAN, propuso al Pleno del Senado la creación de la Comisión Especial de Seguimiento al Proceso de Certificación de los Integrantes de las Instituciones de Seguridad Publica por parte de los Centros de Evaluación y de Control de Confianza.

Solo unos instantes previos a la conclusión de la reunión del Pleno del Senado, la panista preciso que esta Comisión Especial tendrá por objeto dar seguimiento formal permanente y continuo al proceso de certificación de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Publica por parte de los Centros de Evaluación de Confianza a efecto de verificar el cumplimiento cabal del referido proceso de certificación en el plazo legalmente establecido por virtud de la reforma que extendió el plazo de certificación de enero a octubre del presente año (2013).

En tanto Jesús Casillas relato que durante la reunión con Osorio Chong realizada en Nuevo Vallarta en el marco de la sesión plenaria de los senadores del PRI, “Le propuse presentar una iniciativa para poder reformar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica con el propósito de dar certeza”.

Preciso que la propuesta se origina porque se a mostrado que algunas de las evaluaciones “Pueden arrojar resultados que de inmediato se pueda proceder como se establece en la ley, cual puede ser pues es la del entorno la de situación patrimonial de los elementos que no corresponde al ingreso y es fácilmente detectable si es confiable o no el elemento de seguridad.

“Hay otras como las pruebas físicas como cuestiones de edad, sobrepeso, puedan o no ser aprobadas y pueda buscarse una segunda oportunidad”. “Otras que tiene que ver que también por si sola resolverían de inmediato la baja serian aquellos que no aprueben los exámenes toxicológicos, aquellos que sean adictos o dependientes a alguna droga podría determinarse el resultado que establece la ley”.

Desde el 2012 denunciaron atrasos en la certificación; el pasado noviembre el entonces Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), José Oscar Vega Marín acuso falta de voluntad política por parte de Gobernadores y Presidentes Municipales para cumplir con la evaluación de sus policías igualmente hizo un llamado para que aquellos elementos que han reprobado los exámenes de control de confianza sean separados de las corporaciones ya que solamente 10 mil de casi 50 mil elementos que no son aptos para el servicio habían sido despedidos hasta un mes antes de que se cumpliera el plazo para certificar a los policías. Lo que es la evaluación de los elementos yo estoy convencido de que quien no estará al día con esta obligación será específicamente por falta de voluntad política, por falta de compromiso con la sociedad y por falta de cumplimiento con la ley, dijo Vega Marín.

Y es que mientras solo seis Estados han cumplido con la evaluación al 100% de sus policías, (Zacatecas, Coahuila, Nuevo León, Guanajuato, Tlaxcala y

Colima), cinco están por debajo del 40% de la meta (Estado de México, Tamaulipas, Jalisco, Chihuahua y Quintana Roo), por lo que es muy difícil que cumplan con la obligación que vence en enero próximo, (Enero 2013).

“Tenemos el escenario no deseable de saber cuáles son los policías que no deberían estar prestando sus servicios como en el caso de Coahuila por ejemplo pero que lo siguen haciendo por una falta de avance, por falta de una prioridad tal vez de compromiso con la depuración policiaca y por ello mi llamado a los gobernadores a los presidentes municipales para que el elemento evaluado que no haya sido aprobado sea cesado inmediatamente del servicio”, subrayo el titular del SESNSP”.⁹⁰

El año pasado el ex Secretario Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Publica y ahora titular de la Secretaria de Seguridad Pública Estatal, Genaro García Castro anuncio, que siete mil doscientos policías de los dieciocho municipios de Sinaloa habían reprobado los exámenes de control y de confianza y que en enero de este año serian destituidos de su cargo. Sin embargo el funcionario solicito un año más de plazo para remover a los agentes municipales y estatales de su cargo indicando que fue la mitad de la corporación la reprobada.

Los policías municipales de Mazatlán trabajan y viven en la zozobra de ser despedidos por el resultado de los exámenes, “Lo malo es que no nos dicen si reprobamos o no, no sabemos y cuando a nuestros compañeros se los dicen (que no aprobaron), nunca les dicen porque”, indicaron. Los agentes señalaron que en el caso del jefe policiaco Jesús Antonio Aguilar Iñiguez, la ley no se aplica pues a pesar de reprobado los exámenes es respaldado por alcaldes, empresarios y el mismo gobernador.

El Secretario de Seguridad Publica en Mazatlán Pablo Andrés Hernández Lizárraga, menciona que los preventivos que no aprobaron el examen se someterán a la aplicación de la ley conforme a Derecho. “Tenemos que ser muy respetuosos de las leyes que nos dicta la Secretaria de Seguridad Publica Federal y Estatal y nuestros propios reglamentos.”

⁹⁰ www.excelsior.com.mx/2013/02/08/883300

Para mi todos sirven ellos tiene mi respaldo y confianza también son padres de familia y tienen necesidades, pero todo policía cuando ingresa sabe que tiene que regirse a los lineamientos”, aseguro Hernández Lizárraga. Agrego que algunos elemento podrían ser cambiados a otras áreas cuando no aprueben por cuestiones de salud.”⁹¹

Metepec, Estado de México.- De un total de 18 mil 190 policías estatales a quienes se les sometió a los exámenes de control de confianza a 800 se les comprobaron faltas graves por lo que serán dados de baja informaron autoridades de la Entidad.

En conferencia de prensa el titular de la Secretaria de Seguridad Ciudadana (SSC), Salvador Neme Sastre, dio a conocer que de los “18 mil 190 elementos evaluados, tienen resultados de 15 mil 300 y en este mes tendrán los tres mil restantes. De los resultados obtenidos menciono hasta el momento se detectaron a dos mil 400 elementos como no aptos para el desempeño de las funciones que actualmente tienen asignadas, de las cuales únicamente 800 son por causas graves. El resto son por no estar adscritos a áreas vinculadas con su perfil profesional o personal, por lo que en esos casos se realizara únicamente una reubicación para que puedan seguir laborando”, explico sobre los policías que serán despedidos, amplio que varios presentaron documentación falsa, como documentos que acreditan algún nivel educativo, comprobantes domiciliarios distinto al real o una situación financiera distinta”.⁹²

Un informe del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), menciona que tras la aplicación de los exámenes de control y confianza a corporaciones de seguridad municipal y estatal, 55 mil 988 elementos no los acreditaron. De acuerdo con la dependencia los elementos reprobaron las evaluaciones debido a que consumían drogas no contaban con las suficientes capacidades mentales y físicas para desempeñarse en el cargo, sus gastos eran mucho mayores en relación a sus ingresos, o porque mantenían vínculos con el crimen organizado.

⁹¹ www.debate.com.mx/eldebate/movil/Articulomovil.asp?IdArt...IdCat

⁹² www.sdpnoticias.com/...dan-de-baja-a-800-policias-mexiquenses-por-re-mx

El reporte de SESNSP, indica que en el Distrito Federal, Nuevo León, Veracruz, Estado de México, Sonora, Sinaloa y Guanajuato son las entidades donde se registro el mayor número de elementos que no acreditaron las pruebas para poder desempeñarse en el cargo.

Los registros que cada Entidad entrega al SESNSP indican que de los 55 mil 988 elementos que no acreditaron los controles, 25 mil 389 laboran en seguridad estatal y 30 mil 599 en la seguridad municipal.

La aprobación de los exámenes de control y de confianza es por ley un requisito obligatorio que los policías deben tener para desempeñarse en el cargo.

A decir de las autoridades, los exámenes que se aplican más que de confianza son de actitud: son exámenes que dicen “si estas apto físicamente si consumes o no drogas, si finalmente tienen ciertas habilidades”; en el caso del polígrafo (detector de mentiras), en el examen no se dice si un elemento está vinculado coludido o no con actividades ilícitas, “se presume que puede pero no hay una certidumbre”.

En fin los exámenes de control de confianza como están estructurados si bien depuran a las corporaciones son demasiados estrictos para lograr nuevas contrataciones pues tras aprobarlos los aspirantes aun deben de cursar la academia de policía. Así el panorama para los Estados y Municipios para hacerse de nuevos policías se ve complicado, mas porque para la capacitación de cada elemento se lleva más de medio año”.⁹³

Domingo 30 de junio del 2013.- Cesan a 12 mil policías por reprobar exámenes de confianza. Pierden su trabajo 9 mil elementos estatales y locales, así como 3 mil 833 federales.

Al cierre del 2012 se dio de baja a un 16% del personal policial. (Archivo Agencias)

México, D.F.- Unos 12 mil elementos de seguridad estatales y municipales, así como de la Procuraduría General de la República (PGR), y la Policía (PF)

⁹³ www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=752399

fueron dados de baja en 2012 por reprobar los exámenes de control de confianza. Mientras las corporaciones locales de seguridad habían depurado en promedio 16 por ciento de los agentes reprobados las instancias federales iniciaron las bajas de todos los elementos que no acreditaron las evaluaciones, de acuerdo con milenio; de los 424 mil policías estatales y municipales que hay en el país se inicio la depuración de alrededor de 9 mil, mientras que de los 71 mil agentes de PF y de la PGR, el año pasado comenzó la depuración de 3 mil 833 que no acreditaron su idoneidad para el desempeño de las funciones de seguridad.

No todos los reprobados tenían vínculos con la delincuencia sino fallaban incluso en condición física.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), informo que 30 por ciento de los policías estatales y municipales obtuvo resultados no satisfactorios en las evaluaciones aplicadas hasta el 2012 de los que 16 por ciento fueron depurados.

En el informe del año pasado el organismo de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) detallo que todos los elementos de la PF y la PGR han sido evaluados, por lo menos una vez y que todo el personal que reprobó los controles de confianza “se encuentran en proceso de baja en apego a la normatividad establecida”. También señala que en el ámbito estatal y municipal, “al cierre del 2012 se reporta haber iniciado el procedimiento de baja en promedio de 16 por ciento del personal no aprobado en control de confianza”.

El SNSP, reporto un déficit de 94 mil 793 evaluaciones que se comprometieron los gobernadores en el Consejo Nacional de Seguridad Publica y advirtió que ello “representa una alerta en función de los compromisos a los que se deberá dar cumplimiento en atención a la prorrogación de diez meses (29 de octubre 2013), que se estableció para que el personal de las instituciones de seguridad publica obtenga la certificación”.

El SNSP, informo que entre enero de 2010 y diciembre del 2012 se evaluó a 332 mil 497 elementos policíacos estatales y municipales que representa 78

por ciento del universo total de los cuales aprobaron 232 mil 697 los exámenes de control de confianza, es decir, el 69 por ciento.

Destaca que el año pasado, la PGR aplicó 16 mil exámenes de control de confianza a personal de nuevo ingreso, aunque no detalla cuántos de ellos aprobaron y por tanto se integraron a la plantilla laboral; mientras, en la SSP que entonces manejaba a la Policía Federal, se evaluó a 121 mil 138 personas para ingresar, lo que suma 137 mil 402 posibles elementos cuando el personal estimado en la PGR y la SSP se calculó en 71 mil elementos hasta diciembre de 2012. La PGR y la SSP no reportaron el nivel de certificación pues mientras habla de evaluación la ley creó la figura del certificado como una forma de acreditar la aptitud de un servidor público para desempeñarse en funciones vinculadas a la seguridad ya sea en el ámbito policial o de procuración de justicia. En tanto los estados y los municipios sí lo hicieron pero reportan muy bajos porcentajes.

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública define la certificación policial como el proceso mediante el cual sus elementos se someten a evaluaciones periódicas para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos, socioeconómicos y médicos para su ingreso, promoción y permanencia en las corporaciones.

Después de más de cuatro años de haber iniciado la certificación de los elementos de seguridad de todo el país, (a partir de enero del 2010), el gobierno federal y los de las entidades federativas en mayo de 2012, comenzaron a definir una estrategia para dar seguimiento a la depuración de quienes no aprobaron controles de confianza.

El gobierno federal no había reportado las bajas de los elementos que no aprobaron las evaluaciones e incluso aclaró que no todos los reprobados tenían vínculos o proclividad hacia la delincuencia sino fallaban en algún perfil o incluso en condición física. Fue hasta 2012 cuando el gobierno federal y los estatales acordaron que deberían de aprobarse las liquidaciones del personal que requería ser depurado al no considerarse apto.

En octubre de 2011 la autoridad federal reporto que había 16 mil 373 policías reprobados y para julio de 2012 hablo de 40 mil reprobados pero no hablo de bajas”.⁹⁴

El abogado Francisco Jiménez Reynoso, profesor investigador de la Universidad de Guadalajara, en la División de Estudios Jurídicos y especialista en la materia señalo que al intentar depurar las policías tiene que ver con el despido de los malos policías.

Los despedidos que están de alguna manera coludidos y que no son buenos elementos trae como consecuencia, si se les va a despedir, investigar a donde se van a incorporar si no se les priva de su libertad, si no hay un seguimiento serio en los próximos años que es lo que ven más cerca, y la falta de seguimiento y vigilancia de los malos elementos reprobados acrecienta el problema, porque faltan políticas serias con el problema de la inseguridad porque son personas las que van a incorporarse a las calles sin un trabajo como ex policías.

“Estamos en una situación muy delicada en nuestro país, Jalisco no está exento el problema de nuestro país es que los gobiernos son relativamente cortos los políticos cuando andan en sus campañas prometen, al llegar a sus cargos no cumplen solo generan ideas y luego no las concretan, no hay estadistas no hay gente que haga propuestas y legislando para personas en un largo plazo; es lo que está fallando se toman medidas reactivas intentando atenuar los problemas de forma inmediata, pero descuidando el futuro y planes a mediano plazo, esto se a venido prolongando por varias décadas con falta de políticas públicas encaminadas a atenuar de verdad con el problema de seguridad que tenemos no se a tomado con la debida seriedad por los funcionarios que llegan pensando a ver qué hago tengo un año para comenzar otro para hacer campaña y ahí nos vemos” enfatizo”.⁹⁵

⁹⁴ www.sipse.com/.../cesan-a-12-mil-policias-por-reprobar-examenes-de-confianza...

⁹⁵ www.eldiariodeguadalajara.com/las-corporaciones-se-desmantelan-no-existe-c...

3.2.- Examen médico y físico.

Son las pruebas que se realizan para conocer la buena salud de la persona defectos físicos, enfermedades profesionales y otras no detectables a simple vista, para tener una visión más amplia sobre la salud del evaluado y lo que se requiere para el puesto.

Consiste en una evaluación física del solicitante y si es apto para desempeñar las funciones que nuestro país requiere.

Peso talla;

Toma de signos vitales y agudeza visual;

Revisión de oídos, nariz y garganta;

Examen cardio-pulmonar, abdominal, músculo esquelético y estado odontológico.

3.2.1.-Tipos de exámenes médicos.

a).-Examen médico de admisión: como su nombre lo indica de admisión debe de ser aplicado al candidato que desea desempeñar una labor dentro de una organización y debe ser aplicado por médico especializado en la materia, puesto que el examen médico tiene un peso alto debe ser aplicado casi al final de nuestro proceso para evitar desembolso que hubiesen sido corregidos.

b).- Examen médico periódico: este tipo de examen médico es muy importante que se realice, como su nombre lo indica periódicamente ya que además es un derecho para el trabajador pues es también quién beneficia a la corporación evita enfermedades profesionales".⁹⁶

El objetivo es determinar el estado físico y de salud de los aspirantes y del personal en activo de las instituciones de seguridad pública a través de la aplicación de un examen médico y que permita obtener un diagnostico integral del evaluado e identificar enfermedades crónico degenerativas y riesgos potenciales.

Establecer los perfiles médicos de los aspirantes a ingresar o bien del personal que labora en las instituciones policiales y de seguridad pública federal, estatal o municipal, de procuración de justicia y de los centros preventivos y de

⁹⁶ www.buenastareas.com

readaptación social a fin de evitar factores de riesgos que interfieran en el desarrollo de las funciones que les sean asignadas.

Aplicar un interrogatorio de carácter médico a los aspirantes y personal en activo, a través de una entrevista profunda que permita conocer su historia clínica, sus antecedentes familiares, padecimientos entre otros a fin de determinar el estado de salud del evaluado.

Con base a los resultados de la auscultación visual y con aparatos de los cuales se les dota a los médicos de las diferentes corporaciones de policía, este elabora un certificado médico en el cual se plasma la leyenda "Apto o no apto".

Al resultar no apto generalmente al elemento policiaco no se le dice el motivo por el cual no es apto para el servicio público.

c).- Examen físico:

Es aquel que le es realizado al personal operativo con fines de comprobar su resistencia física y este consiste en:

La realización de 70 lagartijas en un minuto.

Realizar 70 abdominales en un minuto.

Realizar 70 sentadillas en un minuto.

Realizar 30 barras esto sin límite de tiempo.

Una caminata de 3 kilómetros.

Correr 10 kilómetros en 45 minutos.

Cruzar sin contratiempos la "pista del infante" esta consiste en una serie de obstáculos que requieren de una muy excelente condición física.

Este examen es supervisado por oficiales de la misma corporación, tomando en cuenta la alimentación las horas que laboran los policías que generalmente son 24 horas y que son enviados a realizar el examen después de su turno de trabajo pocos son los elementos que aprueban al cien por ciento este examen.

3.2.2.- Examen toxicológico.

Detección sistemática o examen de barbitúricos.

Detección sistemática o examen de benzodiazepinas.

Detección sistemática o examen de anfetaminas.
Detección sistemática o examen de analgésicos.
Detección sistemática o examen de antidepresores.
Detección sistemática o examen de narcóticos.
Detección sistemática o examen de metanol.
Detección sistemática o examen de fenotiazinas.
Detección sistemática o examen de isopropanol (alcohol antiséptico).
Detección sistemática o examen para el consumo de drogas; examen de alcohol en la sangre.

Se trata de varios exámenes realizado en una sola aplicación para evaluar el tipo y medir aproximadamente la cantidad de drogas legales e ilegales que una persona a consumido. La forma en que se realiza el examen toxicológico se hace con mayor frecuencia en sangre y orina (los especímenes más utilizados en las corporaciones de policía son a través de análisis de orina), pero puede realizarse en contenidos, gástricos (vomito o líquidos de lavado gástrico), si se hace poco después de la ingestión de la sustancia. La muestra de orina puede ser aleatoria se le pide a la persona que orine en un recipiente. En algunas circunstancias puede ser necesario obtener la muestra de orina en presencia de la enfermera o técnico (para verificar que la muestra de orina provenga de la persona y no fue manipulada)".⁹⁷

“El objetivo de este examen es detectar el consumo de drogas que afecten el desempeño y el cumplimiento de sus funciones como servidores públicos a través de equipos y medios especializados y automatizados que permitan identificar el consumo de drogas o estupefacientes que afecten el desempeño del evaluado y el cumplimiento de los objetivos de la institución de que se trate”.⁹⁸

En las corporaciones de policía ya sean del ámbito Federal, Estatal o Municipal, generalmente los exámenes toxicológicos son realizados a través del examen de orina del servidor público sujeto a el examen en presencia del

⁹⁷ www.criminalistic.org.com.mx/index2.php%3Fopti_

⁹⁸ www.qacontent.edomex.gob.mx

enfermero, técnico, enfermera o médico, según corresponda de acuerdo si el personal a evaluar es del sexo femenino o masculino.

3.2.3.- Examen Psicológico.

Los test psicológicos o pruebas psicológicas son instrumentos experimentales que tienen por objeto medir o evaluar una característica psicológica específica o los rasgos generales de la personalidad de un individuo.

Como la justificación teórica de la validez de una medición mediante el uso del test psicológicos se argumenta que el comportamiento individual que los reactivos de la prueba provoca puede ser valorado en comparación estadística o cualitativa con el de los otros individuos sometidos a la misma situación experimental con lo que se da lugar a una determinada clasificación del sujeto.

La construcción del test debe procurar que el comportamiento específico ante determinado reactivo represente lo más fielmente posible el funcionamiento del sujeto en situaciones cotidianas en donde se pone en ejecución real la capacidad que el test pretende evaluar.

La mayor clasificación de los test se da en dos grandes vertientes:

a).-Test psicométricos: inscritos desde una corriente cognitivo conductual que parten del supuesto de que las personas son sinceras al responder un instrumento estadístico. Básicamente miden y asignan un valor a determinada cualidad o proceso psicológico (inteligencia, memoria, atención, funcionamiento cognitivo, felicidad, optimismo, tristeza, daño cerebral, comprensión verbal, etc.), y se dirigen a actividades de evaluación y selección como también al diagnóstico clínico su organización su administración, corrección e interpretación, suele estar más estandarizada.

b).-Test proyectivos: inscritos dentro de la corriente dinámica de la psicología parten de una hipótesis que pone a prueba la individualidad de la respuesta de cada persona para así presumir rasgos de su personalidad la actividad proyectiva puede ser gráfica, (Bender, DFH Machover, Koppits, http), o narrativa (T.A.T. Sygmond CAT. Rorschach), su uso suele ser más en el ámbito clínico forense e infantil. (Generalmente los test Machover y el de Bender es el utilizado para evaluar a los policías).

El uso de test para la evaluación puede ser de diversos tipos, así encontramos que existen test meramente clínicos así como otros que si bien pueden ser usados clínicamente determinadas áreas lo que contribuye tanto al proceso de diagnóstico y despistaje como al momento de planificar determinada intervención remisión a otros profesionales o incluso al inicio de un proceso de psicoterapia”.⁹⁹

3.3.- Estudio de Entorno Social y Patrimonial.

Este estudio contempla dos conceptos el primero que es del ámbito social abarca toda la información familiar así como la relación que existe entre el evaluado y las demás personas que habitan y comparten su círculo social, es decir, es la comprobación posterior de una afirmación previa, de la cual es requisito su comprobación el segundo concepto abarca la comprobación de los bienes materiales que posee el evaluado, los cuales pueden ser bienes materiales como una casa, su salario, gastos, quienes aportan para gastos y cuantos trabajan en la familia. En general este estudio es un control el cual consiste en comprobar la situación social y económica del evaluado.

De esa manera en el ámbito social el evaluante toma referencias y mantiene un control de mayor información sobre el avaluado. En el ámbito económico le sirve al evaluante para cuando realice una evaluación posterior se verifique la proporcionalidad en cuanto a sus gastos y ahorros y de esa manera determinar si lo que posee es lícito o lo a conseguido de manera ilícita. Universidades y asociaciones tienen claro este aspecto y el estudio socioeconómico es parte indispensable de un proceso de investigación, estudios revelan que cerca del 30% de los evaluados refieren falsa información dentro de los procesos de selección en los que se involucran, los motivos para ello son variados.

Un estudio socioeconómico tiene la finalidad de verificar la información presentada en el currículum del evaluado y la documentación proporcionada. Los estudios socioeconómicos han ido cobrando en México una importancia cada vez mayor ya que proporcionan elementos objetivos e información

⁹⁹ www.wikipedia.org/wiki/Test_psicol%2_

relevante en torno a los aspectos que queremos conocer de una persona o familia.

El estudio socioeconómico consiste en una entrevista a profundidad aplicando un cuestionario diseñado expresamente para los aspectos relevantes que queremos conocer”.¹⁰⁰

En el caso concreto el estudio de entorno social y patrimonial aplicado a los policías es para conocer su perfil social así como patrimonial y de esa manera obtener información detallada en cuanto a sus propiedades, ingresos, egresos y el círculo social en que se desenvuelve y de esa manera obtener datos precisos de su estatus social y económico, este estudio al arrojar datos irregulares de la situación del evaluado se toma en cuenta para darlos de baja del servicio público.

3.4.-Examen de polígrafo (Poligráfico).

Polígrafo o comúnmente llamado detector de mentiras, es un aparato electrónico cuya función es medir las reacciones psicofisiológicas del examinado a quien se le realiza una prueba. Es el instrumento medico-científico ultrasensible que graba y registra simultáneamente las reacciones psicofisiológicas indicativas de engaño las cuales se presentan en el sistema nervioso autónomo (NSA), de una persona, según los poligrafistas esto demuestra si la persona examinada dice la verdad o mentira.

Se parte del hecho (experimental), de que toda persona “normal” y que en su sano juicio sea sometido a este examen, reaccionaria ante estímulos verbales de forma influenciada por sus emociones y o sentimientos de culpa, vergüenza o ansiedad, de tal manera que estos producirán las respuestas psicofisiológicas anteriormente mencionadas detectables por el aparato e impresas en las graficas, las cuales tienen que ser “interpretadas correctamente”, para determinar y expresar en términos de un dictamen el resultado del examen poligráfico.

Básicamente son tres las reacciones psicofisiológicas que se toman en cuenta:

¹⁰⁰ www.shaddairh.mex.tl/1002737

- 1.- Reacción cardíaca; esta se toma de la misma forma que la presión arterial y se grafica en la parte baja de la grafica en el papel.
- 2.- Reacción galvánica de la piel; esta se toma a través de las laminillas que conducen corriente eléctrica de baja intensidad la cual se produce en el organismo y se grafica inmediatamente arriba de la cardíaca.
- 3.- Reacción neumológica; esta se toma a través de un accesorio en forma de tubo que capta los movimientos de los pulmones al expandirse o contraerse y se grafica en la parte superior de la grafica.

Este examen normalmente es realizado en una sala pequeña con espejos el equipo consiste en un monitor de computadora y teclado un escritorio. El polígrafo cuenta con accesorios especiales para la medición de las reacciones, los cuales se pueden describir como:

- 1.- Un brazalete; para tomar la presión arterial.
- 2.- Un cable con aditamentos en forma de laminillas; para tomar la respuesta galvánica de la piel.
- 3.- Uno o dos tubos; los cuales son medidores especiales para la respiración, inhalar y exhalar, (movimiento de los pulmones), pectoral y abdominal.

La forma de realizar el examen es la siguiente: Antes del examen el operador del aparato (polígrafo), sostiene una larga conversación con el examinado le hace saber cómo funciona el aparato, se porta amable y empático según el despeja todas las dudas, posterior a la plática el examinador hace una calibración previa al aparato, le hace preguntas al evaluado y de esa manera le da un rango a los gráficos según con esto elimina el estrés, cansancio o cualquier estado de ánimo que pudiera influenciar en el resultado.

Te colocan un anillo en el dedo medio de la mano derecha, este mide la sudoración y los cambios del cuerpo que no son perceptibles a la vista o sentidos humanos. En los pectorales colocan dos biomas su función es registrar el ritmo cardíaco y pulsaciones del examinado.

En el brazo izquierdo colocan un baumanometro, su función es registrar las pulsaciones del evaluado en el asiento también esta una colchoneta la cual también registra los movimientos del evaluado. Al termino de el examen en ocasiones el examinador te dice que has mentido pero no te dice la manera o

en qué sentido a tomado o tomara tus respuestas. En otras ocasiones ni siquiera te dan resultado alguno solo te dicen que ya puedes retirarte.

Una expresión psicofisiologica puede revelar que el examinado está enojado temeroso o culpable y denotar cualquier estado de ánimo pero el polígrafo solo nos dirá que el examinado siente alguna emoción sin precisar cuál es. El examinador compara la actividad que registra el diagrama del polígrafo al formularle la pregunta decisiva al examinado y compara la actividad del polígrafo cuando le realiza otra pregunta al examinado, de ahí toma referencia para calificar las demás respuestas del examen.

Es decir el polígrafo es el medio por el cual el examinador obtiene las respuestas a través de la actividad que registra el diagrama de acuerdo a la reacción del examinado en cada pregunta y queda al libre arbitrio del examinador darle sentido a esas reacciones puede ser favorable o no favorable para el examinado. Por su parte el policía evaluado teme desde el momento en que ingresa para ser evaluado a través del polígrafo ya que del resultado de ese examen depende conservar o perder su empleo, el examinado puede tener una reacción de angustia o culpa esto debido a que teme que no crean en sus respuestas ya que no solo los mentirosos se emocionan también los inocentes suelen emocionarse cuando la sospecha recae sobre ellos.

Luego entonces el policía al ser evaluado ya tiene un alto porcentaje de no aprobar el examen de polígrafo debido a la presión psicológica que implica el propio examen y si a esa presión le agregamos el mínimo margen de error reconocido por los poligrafistas resulta ser el polígrafo un método fatal para el examinado. El Procurador General de la República, Jesús Murillo Karam y el Secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong, anunciaron que se reclasificaran los exámenes de control de confianza policiales a fin de evaluar los resultados de aquellos que ya han sido aplicados.

Lo que se busca aseguran, es hacer un balance de lo que se tiene hasta ahora así como sus efectos a fin de tomar lo mejor de cada uno de los casos; si es necesario modificar las evaluaciones. Ese aspecto forma parte los acuerdos asumidos por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia integrada por

los responsables en la materia de cada una de las Entidades y del Distrito Federal, Murillo Karam explico que se requiere un autentico proceso de control de confianza para que no siga un plano ciego sino que se retroalimente y mejore constantemente”.¹⁰¹

De 2010 a lo que va de este año (2013), la Dirección General del Consejo de Honor y Justicia dio de baja a 280 agentes de las distintas corporaciones policíacas del Distrito Federal, debido a que no aprobaron los exámenes de control de confianza, la SSP capitalina dio a conocer que en el lapso requerido las evaluaciones de control y de confianza fueron aplicadas a 11 mil 376 aspirantes de nuevo ingreso y a 10 mil 187 agentes que estaban en funciones de los cuales fueron dados de baja 280 reprobados”.¹⁰²

CAPITULO CUARTO

SANCIONES PARA EL SERVIDOR PÚBLICO Y

CONSECUENCIAS EN CONTRA DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

4.1.- La Sanción.

Del latín, *sanctio- onis*, es un término en Derecho que tiene varias acepciones en primer lugar se denomina sanción a la consecuencia o efecto de una conducta que constituye infracción de una norma.

Dependiendo del tipo de norma incumplida o violada puede haber sanciones penales o penas civiles y sanciones administrativas. Sin embargo habitualmente la referencia a una sanción se hace como sinónimo de pena pecuniaria, es decir, una multa o al menos para penas leves. (Por ejemplo, prohibiciones para ejercer cargos).

Por el mismo motivo comúnmente se suele relacionar la expresión sanción con la administración pública (sanciones administrativas), y el término pena se deja para el ámbito del derecho penal”.¹⁰³

“La sanción es un término legal en Derecho que tiene varias acepciones: en primer lugar se denomina sanción a la consecuencia de una conducta que constituye a la infracción de una norma jurídica. Dependiendo del tipo de norma

¹⁰¹ www.sipse.com/.../cesan-a-12-mil-policias-por-reprobar-examenes-de-confianza...

¹⁰² www.animalpolitico.com 2013/05/en-tres-años-despiden-a-280-policias-del-d-f-noconfiables

¹⁰³ <http://www.significadode.org/sanci%C3%B3n.htm>

que sea incumplida o violada, puede haber sanciones penales o penas sanciones civiles y sanciones administrativas.

En segundo lugar se llama sanción al acto formal mediante el cual el jefe de Estado da su conformidad a un proyecto de ley o estatuto. En España por ejemplo, el Rey sanciona las leyes aprobadas por las Cortes Generales. Y por extensión, además, se denomina sanción a la aprobación o autorización de cualquier acto jurídico.”¹⁰⁴

“Pero la sanción permite también asegurar la preservación del orden jurídico y social por sus efectos preventivos. El individuo evita la violación a la norma pues sabe que el mal que se le infligirá será superior al beneficio obtenido por su comportamiento. Este efecto psicológico que podemos denominar efecto disuasivo de la sanción no puede ser subestimado, sino que al contrario puede considerarse como el medio más perfeccionado por el cual se refuerza el respeto a la norma”.¹⁰⁵

Las sanciones pueden ser clasificadas en relación con muchos criterios uno podría ser por ejemplo atendiendo a las distintas ramas del Derecho, así habría sanciones penales, administrativas, civiles etc.

La sanción administrativa es ameritable cuando el obligado no cumple con el mandato legal, es decir, en el caso concreto cuando el servidor público incurre en responsabilidad administrativa se hace acreedor a la sanción correspondiente prevista en la norma.

La conducta ilícita puede lesionar valores protegidos por el Derecho Penal de acuerdo a la gravedad o trascendencia, es decir, la conducta ilícita puede constituir delito o una infracción administrativa, esto dependiendo de sus características o también puede dar lugar a ambos delito y falta administrativa, dependiendo de las características de la violación y su trascendencia en el ámbito jurídico.

La sanción es “la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado a efecto de mantener la observancia de las

¹⁰⁴ www.wikipedia.org/wiki/sanción

¹⁰⁵ www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=tesis&tesis

normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal”.¹⁰⁶

El fin de la sanción es mantener la observancia de las normas, al infringir la norma el infractor se le obliga a cumplir con el mandato legal aun contra su voluntad, de esta forma se da el cumplimiento forzoso. La sanción puede consistir en obtener del infractor una prestación económica la cual será equivalente a la obligación incumplida, al realizarse se hace la reparación del daño.

Pero cuando debido al daño causado no es posible su reparación la sanción consistirá en la restricción de la esfera de derechos del infractor, dicha sanción puede consistir en destitución, inhabilitación o la privación de la libertad siempre y cuando los efectos derivados del acto constituyan un delito. Siendo así la sanción administrativa más común la multa, aunque no es el único tipo de sanción ya que esta puede consistir en la pérdida de un derecho una expectativa y no en la privación de la libertad.

La sanción en cualquiera de sus modalidades es la consecuencia de los actos u omisiones previstos en la legislación que rige la relación entre el Estado y sus servidores públicos, esta surge al consumarse un acto el cual está prohibido realizar en el ejercicio de las funciones del servidor público.

“Independientemente de que las normas relativas al ilícito administrativo se ubiquen en el Derecho Penal o Administrativo es conveniente precisar que ante la comisión de un ilícito administrativo resulta indispensable identificar el tratamiento que la ley da a la conducta ya sea como infracción o como delito. De lo anterior dependerá del procedimiento para sancionarla ya sea ante el Poder Judicial, o en Sede Administrativa tratándose de las infracciones”.¹⁰⁷

El servidor público en el ejercicio de sus funciones mantiene un estatus diferente a cualquier gobernado en relación a su situación jurídica frente al Estado, en razón de que este participa en la formación y expresión de la

¹⁰⁶ García Máynez, *Introducción al Estudio del Derecho*, México, Editorial Porrúa, Pág., 294., año 1974.

¹⁰⁷ Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Pág., 99 Editorial Porrúa, México, Edición 2005.

voluntad pública, esto lo sitúa en un estado especial en cuanto a sus obligaciones particulares, es decir, la infracción disciplinaria en el ejercicio de la administración pública solo podrá ser cometida por quien tenga el carácter de servidor público.

Cuando el acto u omisión del servidor público solo amerita la intervención del aparato administrativo porque la infracción al orden y a la disciplina está establecida a la competencia de dicho aparato el servidor público solo ha incurrido en responsabilidad disciplinaria. Es decir, la infracción disciplinaria se materializa cuando el servidor público comete una violación a sus obligaciones en virtud de la relación de empleo que lo une a la administración pública.

Nuestra Constitución Política de 1917, en su Título Cuarto de las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado artículo 108, nos menciona las bases en que debe basarse las responsabilidades de los servidores públicos y la relación que existe entre estos y el Estado.

Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado de traición de la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las Leyes Federales así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la Republica precisaran en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo, o comisión en los Estados y en los Municipios.

En relación al artículo antes mencionado nuestra Constitución Política de 1917, en el artículo 109 fracción III, nos dice que toda infracción a la disciplina en el servicio público se materializa mediante un acto u omisión en el ejercicio del empleo cargo o comisión que afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser características fundamentales de la función pública.

Artículo 109, Constitucional: El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar, a quienes teniendo este carácter incurran en responsabilidad de conformidad con las siguientes prevenciones:

fracción III.- Se aplicaran sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollaran autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinaran los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivo del mismo por sí o por interpósita persona aumenten substancialmente su patrimonio adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionaran con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba podrá formular denuncia ante la Cámara

de Diputados del Congreso de la Unión, respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

El artículo 113.- Primer párrafo de nuestra Constitución Política de 1917, preceptúa lo siguiente: Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargo y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes consistirán en suspensión, destitución, e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

El presupuesto para que exista la sanción es la infracción, está a su vez esta condicionada a que se realice un acto u omisión del servidor público que en el ejercicio de sus funciones incumple con alguna de sus obligaciones impuestas para preservar los valores fundamentales del ejercicio del poder.

En ese mismo sentido La Ley General Del Sistema Nacional de Seguridad Publica establece en su Titulo Tercero, disposiciones comunes a los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, en su Capítulo I de las obligaciones y sanciones de los integrantes de las instituciones de seguridad pública lo siguiente:

Artículo 40.- Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de seguridad pública se sujetaran a las siguientes obligaciones.

- I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a las garantías individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución;

- II. Preservar la secrecía de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, en términos de las disposiciones aplicables;
- III. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas u ofendidos de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente y proporcional al hecho;
- IV. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad y sin discriminación alguna;
- V. Abstenerse en todo momento de infligir o tolerar actos de tortura aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como la amenaza a la Seguridad Publica, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello lo denunciara inmediatamente ante la autoridad competente;
- VI. Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto contrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población ;
- VII. Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción y en caso de tener conocimiento de alguno deberán denunciarlo;
- VIII. Abstenerse de ordenar o realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;
- IX. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas;
- X. Actualizarse en el empleo de métodos de investigación que garanticen la recopilación técnica y científica de evidencias;
- XI. Utilizar los protocolos de investigación y de cadena de custodia adoptados por las Instituciones de Seguridad Publica;
- XII. Participar en operativos y mecanismos de coordinación con otras Instituciones de Seguridad Publica, así como brindarles en su caso el apoyo que conforme a derecho proceda;

- XIII. Preservar conforme a las disposiciones aplicables, las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente;
- XIV. Abstenerse de disponer de los bienes asegurados para beneficio propio o de terceros;
- XV. Someterse a evaluaciones periódicas para acreditar el cumplimiento de sus requisitos de permanencia, así como obtener y mantener vigente la certificación respectiva;
- XVI. Informar al superior jerárquico, de manera inmediata, las omisiones, actos indebidos o constitutivos de delito, de sus subordinados o iguales en categoría jerárquica;
- XVII. Cumplir y hacer cumplir con diligencia las ordenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento;
- XVIII. Fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal bajo su mando;
- XIX. Inscribir las detenciones en el Registro Administrativo de Detenciones conforme a las disposiciones aplicables;
- XX. Abstenerse de sustraer, ocultar, alterar o dañar información o bienes en perjuicio de las Instituciones;
- XXI. Abstenerse, conforme a las disposiciones aplicables, de dar a conocer por cualquier medio a quien no tenga derecho documentos, registros, imágenes, constancias, estadísticas, reportes o cualquier otra información reservada o confidencial de la que tenga conocimiento en ejercicio o con motivo de su empleo, cargo o comisión;
- XXII. Atender con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la ciudadanía, o de sus propios subordinados, excepto cuando la petición rebase su competencia en cuyo caso deberá turnarlo al área que corresponda;
- XXIII. Abstenerse de introducir a las instalaciones de sus instituciones bebidas embriagantes, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u

otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo cuando sean producto de detenciones, cateos, aseguramientos u otros similares y que previamente exista la autorización correspondiente;

- XXIV. Abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que el consumo de los medicamentos controlados sea autorizado mediante prescripción médica avalada por los servicios médicos de las Instituciones;
- XXV. Abstenerse de consumir en las instalaciones de sus instituciones o en actos del servicio bebidas embriagantes;
- XXVI. Abstenerse de realizar conductas que desacrediten su persona o la imagen de sus instituciones dentro o fuera del servicio;
- XXVII. No permitir que personas ajenas a sus instituciones realicen actos inherentes a las atribuciones que tenga encomendadas. Asimismo, no podrá hacerse acompañar de dichas personas al realizar actos del servicio; y
- XXVIII. Los demás que establezcan las disposiciones aplicables.

Artículo 94.-La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

- I. Separación por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:
 - a).- Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior por causas imputables a él;
 - c).- Que del expediente del integrante no se desprendan meritos suficientes a juicio de las Comisiones para conservar su permanencia.

II. Remoción por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario; o

III. Baja por:

a).- Renuncia;

b).- Muerte o incapacidad permanente; o

c).- Jubilación o Retiro.

En relación a los artículos de la Ley antes mencionada, la Ley de la Policía Federal establece lo siguiente:

Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 Constitucional en materia federal en lo relativo a la organización y funcionamiento de la Policía Federal, en el ámbito de su competencia que establece esta Ley y las disposiciones aplicables. Es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional.

Artículo 2.- La Policía Federal es un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública (Ahora SEGOB), y sus objetivos serán los siguientes:

- I. Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos;
- II. Aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos;
- III. Prevenir la comisión de los delitos; y
- IV. Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación en términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 14.- La relación entre la Policía Federal y su personal se regulará por lo dispuesto en el apartado B, del artículo 123 Constitucional, la presente Ley y las demás disposiciones aplicables.

Los integrantes podrán ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos que esta Ley señala para permanecer en la institución o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, sin que

proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la separación o remoción. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, la Secretaria solo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones señaladas en la resolución respectiva, sin que en ningún caso proceda su reincorporación o reinstalación a la Policía Federal.

Artículo 20.- Las sanciones que aplique el Consejo Federal por las infracciones cometidas por los integrantes serán:

- I. Amonestación;
- II. Suspensión; y
- III. Remoción.

Artículo 21.- La aplicación de dichas sanciones por el Consejo Federal se realizara considerando los factores siguientes:

- I. Gravedad de la infracción;
- II. Daños causados a la institución;
- III. Daños infringidos a la ciudadanía;
- IV. Condiciones socioeconómicas del infractor;
- V. Cargo, comisión, categoría jerárquica y antigüedad;
- VI. Conducta observada con anterioridad al hecho;
- VII. Circunstancias de ejecución;
- VIII. Intencionalidad o negligencia;
- IX. Perjuicios originados al servicio;
- X. Daños producidos a otros integrantes;
- XI. Daños causados al material y equipo; y
- XII. Grado de instrucción del presunto infractor.

Artículo 22.- La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

- I. La separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:
 - a). Si hubiese sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo

participado en dichos procesos no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;

b). Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables; y

c). Que del expediente del integrante no se desprendan meritos suficientes a juicio del Consejo Federal para conservar su permanencia.

II. Remoción por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario: o

III. Baja por:

a). Renuncia;

b). Muerte o incapacidad permanente; o

c). Jubilación o retiro.

Artículo 24.- El consejo Federal es la instancia colegiada encargada de normar conocer y resolver toda controversia que se suscite en relación con los procedimientos del Servicio Profesional, el Régimen Disciplinario de la Policía Federal y su Profesionalización.

Artículo 31.- El procedimiento que se instaure a los integrantes por incumplimiento a los requisitos de permanencia o por infracción al régimen disciplinario ante el Consejo Federal iniciara por solicitud fundada y motivada del responsable de la Unidad de Asuntos Internos que corresponda, dirigida al Presidente del Consejo Federal y remitiendo para tal efecto el expediente del presunto infractor.

El presidente resolverá si ha lugar a iniciar procedimiento contra el presunto infractor, en caso contrario devolverá el expediente a la unidad remitente.

En caso procedente, resolverá si el asunto se instruirá por el Pleno alguna comisión o comité del propio Consejo Federal.

El responsable de la Unidad de Asuntos Internos será nombrado por el Presidente de la Republica; contara con autonomía de gestión y tendrá además de la atribución de supervisión de las operaciones a que se refiere la fracción VII del artículo 8 de esta Ley, las que el Reglamento le otorgue.

Así el Estado a través de la sanción ejerce su imperio sobre todos sus miembros, que tienen el carácter de servidores públicos mientras que las sanciones disciplinarias tienen su origen y fundamento en la potestad especial de imperio que el Estado practica con respecto a las personas que forman parte de su administración, la sanción tiene su naturaleza en diversos actos.

Así pues, desde el punto de vista administrativo la sanción administrativa es el mal infringido por la administración a un administrado que tiene el carácter de servidor público, como consecuencia de una conducta ilícita a través de un procedimiento administrativo, con una finalidad represora consistiendo la sanción en la privación de un bien o derecho y la imposición de un deber de acuerdo a los principios y garantías del Derecho.

Luego entonces nuestra Constitución Política en su artículo 21, señala la manera de cómo debe de conducirse el servidor público durante el desempeño de sus funciones, es decir, salvaguardando los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, establece que en los actos constitutivos de delitos serán aplicables las normas penales.

La Ley de la Policía Federal, reglamentaria del artículo 21 constitucional solo establece la manera en que deben de conducirse, apegarse, comportarse los servidores públicos (policías), y de qué manera se castiga la infracción cuando estos incurrir en responsabilidad pero no contempla el seguimiento que debe de darse a los policías posterior a su despido.

Es de entenderse que el servidor público que comete un delito y este se le comprueba a través de un debido proceso, es encarcelado y consignado para purgar una pena por el acto antijurídico que realizo y el cual constituyo un delito, pero no menciona ni prevé nuestra Constitución ni las leyes reglamentarias en cuanto a la seguridad publica el seguimiento que debe darse a él o a los ex servidores públicos (ex policías) que solo son sancionados

administrativamente y son dados de baja (causan remoción) del servicio público.

Estos debido a la capacitación, adiestramiento y familiarización con el sistema policial adquiridos durante su labor como servidores públicos, (policías), constituyen un riesgo para el orden y la paz públicos.

4.2.- Amonestación privada o pública.

La amonestación es considerada como corrección disciplinaria, esta corrección se impone al infringir la o las reglas, tiene como objeto al servidor público infractor y su finalidad es prevenir a los autores de las faltas de la disciplina, el abstenerse de la realización de conductas contrarias al desarrollo de sus labores.

La amonestación constituye una llamada de atención, puede ser verbal o escrita, esto dependerá de cómo lo exige el ordenamiento vigente. La amonestación en su sentido más genérico, es una crítica hecha con la intención de evitar que se repita un comportamiento indeseable.

Existiendo así dos tipos de amonestación:

a).- La amonestación verbal: es una sanción por falta leve con la que se advierte al trabajador de la posibilidad de ser sancionado más gravemente si persiste en su conducta infractora.

b).- Amonestación por escrito: es una sanción por falta más grave, que debe ser notificada expresando el serio descontento de la institución y haciendo constar la fecha y los hechos que la motivan.

Antes de amonestar por escrito a un elemento hay que tener en cuenta las siguientes consideraciones importantes:

Que los hechos sean ciertos y se puedan demostrar.

Que los hechos correspondan con algunas de las faltas.

Que la comunicación se realice en plazo y forma.

Que la sanción sea proporcional a la falta.

En ocasiones el servidor público puede negarse a recibir la carta de amonestación. “En ese caso se recomienda la entrega de la carta en mano en

presencia de testigos que acrediten el hecho del conocimiento del trabajador”.¹⁰⁸

Esta corrección disciplinaria tiene su origen en el Derecho Canónico en donde se le identifica como un “remedio penal de índole preventiva a quien se halla próximo a cometer un delito o se sospecha que lo cometió”.¹⁰⁹

La amonestación no constituye una sanción, en virtud de que no se requiere la comisión de una infracción como presupuesto, solo se necesita la sospecha de que se cometió o que se puede llegar a cometer un ilícito, eso le da un carácter de advertencia para que el servidor público procure evitar las conductas que le lleven a incurrir a una infracción.

“Esta manifestación se hará en público o en privado según parezca prudente al juez.”¹¹⁰

El artículo 13, de la Ley Federal de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece en su fracción I a la amonestación privada o pública como sanción por la comisión de faltas administrativas.

Artículo 13 (LFRASP), párrafo primero señala lo siguiente, las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III.- Destitución del puesto;
- IV.- Sanción económica, e
- V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios ni exista beneficio o lucro alguno se impondrán de tres meses a un año de inhabilitación.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro o cause daños o perjuicios, será de un año hasta

¹⁰⁸ www.wikipedia.org.com.mx/wiki/Amonestación

¹⁰⁹ Enciclopedia *Jurídica Omeba*.

¹¹⁰ Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Ob., Cit., Pág., 129, Editorial Porrúa, México 2005.

diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

En el caso de infracciones graves se impondrá además la sanción de destitución.

En todo caso se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

El Código Penal Federal, enuncia de la siguiente manera a la amonestación: Artículo 42.- La amonestación consiste: en la advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere. Esta amonestación se hará en público o en privado según parezca prudente al juez.

Por lo anterior se puede deducir que la amonestación constituye una medida de carácter preventiva disciplinaria y no debería ser considerada como una sanción.

El Reglamento de la Ley de la Policía Federal establece lo siguiente referente a la amonestación:

Artículo 186.- Las sanciones de amonestación, suspensión y remoción serán impuestas mediante resolución formal del Consejo Federal, por infracciones o

faltas a las obligaciones y los deberes establecidos en la Ley General, la Ley y el presente Reglamento.

La aplicación de sanciones que en su caso realice el Consejo federal se realizara sin perjuicio de las que corresponda aplicar por responsabilidad administrativa, civil o penal.

En todo caso la sanción deberá registrarse en las bases de datos criminalísticas y de personal de la institución, así como del sistema de la información de la secretaria.

Artículo 187.- La amonestación es el acto por el cual se advierte al integrante sobre la acción u omisión indebida que cometió en el desempeño de sus funciones. Mediante ella se informa al integrante las consecuencias de su infracción y se le exhorta a que enmiende su conducta para no incurrir en una nueva infracción, apercibido de que en caso contrario se hará acreedor a una sanción mayor. La aplicación de esta sanción se hará en público o en privado.

Dependerá de la naturaleza de la falta aplicar la forma de amonestación, pero en todo caso procederá la amonestación pública cuando el infractor se niegue a recibir la notificación de la resolución.

La amonestación pública se hará frente a integrantes de la unidad a la que se encuentre adscrito el infractor, quienes deberán ostentar el mismo o mayor grado, cargo o comisión que el sancionado. Nunca se amonestara a un infractor en presencia de subordinados en categoría jerárquica cargo o comisión

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece al respecto lo siguiente:

Artículo 4o.- Cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

En ese mismo sentido la Ley Federal de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece lo siguiente:

Artículo 24.- Las resoluciones y acuerdos de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades durante el procedimiento a que se refiere este Capítulo constarán por escrito. Las sanciones impuestas se asentarán en el registro a que se refiere el artículo 40 de la Ley.

El Reglamento de la Ley de La Policía Federal en el siguiente artículo señala la relación jurídico-laboral y las sanciones correspondientes a las conductas de los servidores públicos infractores a la ley en mención.

Artículo 147.- La relación jurídica entre la institución y los integrantes se rige por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley y el presente Reglamento.

En resumen el artículo en mención establece y fundamenta la relación que contraen las personas al ser contratados como servidores públicos (policías), así como las disposiciones que regirán su actuar en el ejercicio de sus actividades y en caso de no cumplir con los requisitos que las leyes vigentes requieran al momento de la remoción, no procederá reinstalación o restitución cualquiera que sea el medio de defensa, es decir, en el artículo en mención se establece la manera de sancionar y dar por concluida la relación laboral, pero no considera que seguimiento se le dará al ex servidor público, esto en beneficio de la seguridad pública.

4.3.- Suspensión.

“Gramaticalmente la palabra “*suspender*” significa, paralizar, impedir, paralizar lo que está en actividad: transformar temporalmente en inacción una actividad cualquiera”. Es impedir o detener el nacimiento de algo, de una conducta, de un acto, de un suceso, o si han iniciado detener su continuación”.¹¹¹

La suspensión impuesta al servidor público priva a este del derecho de cobrar sus haberes en tanto se resuelve su situación.

La Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, hace referencia, a la suspensión como la sanción impuesta al servidor público

¹¹¹ www.buenastareas.com.mx

cuando este comete una infracción, y también hace referencia a la suspensión temporal, esta última como medida para facilitar el buen desarrollo del o de los procedimientos sancionatorios.

“El artículo 13, en la fracción II, y artículo 16 fracción II de la ley en comento, establecen, que la suspensión es aquella sanción por la comisión de faltas administrativas, la cual se impondrá por la Secretaría, el Contralor interno o el titular del Área de Responsabilidades por un periodo no menor de tres días ni mayor de un año, en tanto que la suspensión temporal se menciona como una medida dentro del procedimiento sancionador, cuando a juicio de la autoridad sea conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones, pero si de estas resulta la inocencia del servidor público, se le deberá de restituir en el goce de sus derechos y se le cubrirán las cantidades que dejó de percibir por la medida impuesta.

Artículo 13.- (LFRASP) Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

Amonestación privada:

Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor a tres días ni mayor a un año.

La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute la determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad”.¹¹²

“El artículo 64, fracción IV, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos, cargos, empleos o comisiones como una medida cautelar o precautoria, mientras dura el procedimiento y se dicta la resolución que deslinda las responsabilidades del servidor público afectado. Por ello el numeral mencionado no viola la garantía de audiencia, consagrada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, puesto que dicha garantía opera respecto de actos privativos y la suspensión temporal aludida no tiene este carácter”.¹¹³

¹¹² Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Ob., Cit., Pág., 130 y 131, Editorial Porrúa México 2005.

¹¹³ Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Ob., Cit., Pág., 132.

Artículo 188.- (Del Reglamento de la Ley de la Policía Federal), la suspensión es la interrupción temporal de la relación administrativa existente entre el infractor y la institución, la cual podrá ser de quince días hasta ciento ochenta días.

El infractor no deberá prestar sus servicios y en consecuencia la institución no le cubrirá sus percepciones, en virtud de lo cual el infractor deberá entregar su identificación, municiones, armamento, equipo, documentación y demás bienes de la institución que se le hubiere ministrado bajo su resguardo para el cumplimiento de sus funciones.

Esta sanción es distinta a la suspensión temporal como medida precautoria, que en su caso ordene el Presidente del Consejo Federal, dentro de un procedimiento a que se refiere el artículo 34 de la Ley de la Policía Federal.

Artículo 189.- (Reglamento de la Ley de la Policía Federal) Concluida la suspensión el integrante se presentara en su unidad de adscripción, informando por escrito su reincorporación al servicio.

4.4.- Destitución.

La destitución consiste en el acto de quitar a una persona el puesto cargo o comisión que venía desempeñando en la administración pública, aunque también este término es utilizado en la administración privada, cuando se le destituye a una persona de su cargo debido a su ineptitud para el cargo.

De las sanciones disciplinarias que establece el artículo 13 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la destitución es la que ha generado mayores controversias porque se ha considerado que cuando la impone la autoridad administrativa se lesionan los derechos de los trabajadores y que la única autoridad competente para resolver la conclusión de una relación de trabajo es la autoridad laboral.

Pero respecto a la competencia y facultad de imponer sanciones disciplinarias, la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala que la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos estará a cargo en primer término de los superiores jerárquicos y de los órganos de control de las dependencias y

entidades "...Los que quedan facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiera una administración eficaz y honrada, tales como: sanciones económicas limitadas, el apercibimiento amonestación privada, y publica, destitución para los trabajadores de confianza y suspensión hasta por tres meses" y que la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo es la autoridad especializada para identificar las responsabilidades administrativas y para aplicar las sanciones disciplinarias, que puedan llegar a la "...destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la Republica".¹¹⁴

Esta sanción es la que menos efectos negativos tiene en cuanto a materia de seguridad pública, ya que solo se le destituye del cargo al servidor público, su relación laboral con el Estado sigue vigente, es decir, este sigue laborando, como se da en los casos de los policías que ostentan una comisión con el carácter de comandantes y son destituidos, solo pasan a desempeñar sus servicios en otra área.

4.5.- Inhabilitación.

Gramaticalmente en su primera acepción se define la inhabilitación como el acto y efecto de inhabilitar o inhabilitarse; y en su segunda como una pena efectiva. En el ámbito administrativo disciplinario, la inhabilitación para el ejercicio de la función pública constituye una penalidad administrativa accesoria anexa a la destitución o despido aplicado al funcionario público o empleado público, como consecuencia de la comisión de una falta grave y que le impide, por un determinado tiempo ejercer función en nombre o al servicio del Estado.

La actuación del funcionario o empleado público generadora de la sanción y por tanto de inhabilitación, no solo se circunscribe al ámbito institucional sino trasciende a su vida personal.

La Ley Federal de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece en su artículo 13, Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

Amonestación privada:

¹¹⁴ Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Ob., Cit., Pág., 136.

Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor a tres días ni mayor a un año.

Destitución del puesto.

Sanción económica e Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno se impondrá de seis meses a un año de inhabilitación. Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años, si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

En el caso de infracciones graves se impondrá la sanción de destitución. En todo caso, se considerara infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII, y XXIII, del artículo 8 de la ley en comento que a la letra establece:

Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

X.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XI.- Excusarse de intervenir por motivo de su encargo en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo

anterior y que sean de su conocimiento y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XII.- Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión. Habrá intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;

XIII.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XIV.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios, en caso de que pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XV.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial en los términos establecidos por la Ley;

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación además, el servidor público deberá permitir sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar también el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

XXIII.- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un

año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada, en los términos de la ley por un plazo mayor de diez años pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, de aviso a la Secretaria en forma razonada y justificada de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la ley, quedando sin efecto el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

En consecuencia la inhabilitación es una interdicción *intuitu personae*, que impide a un ciudadano ejercer una actividad u obtener un empleo o cargo en el ámbito del sector público, durante un determinado lapso por haber sido destituido o despedido como consecuencia de la comisión de una falta grave en el ejercicio de su función pública o en su vida privada, que afecten gravemente el servicio o lo hagan desmerecedor del concepto público”.¹¹⁵

La inhabilitación administrativa le impide a la persona que tenía el carácter o calidad de servidor público a ejercer cargo, empleo, o comisión públicos, aunque este tenga la capacidad no debe de ejercer el servicio público, debido a la inhabilitación que purga. Siendo así la inhabilitación una pena que priva de ciertos derechos e incapacita para el ejercicio de actividades en la administración pública, la cual tiene el presupuesto de un acto antijurídico sancionado por la ley. De esta manera en un mismo acto ilícito el servidor público puede incurrir en responsabilidad administrativa, penal, o civil, estas dos últimas se determinarían a través de distintos procedimientos.

“Así es como sea pronunciado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al considerar que las materias penal y administrativas tienen contenido diferente, según se puede apreciar en la siguiente tesis aislada, publicada en la página 202 de la revista del Tribunal del mes de julio del 2000.

¹¹⁵ www.cladperu.com.pe/web/archivos/produccion_intelectual/funcion

FACULTADES. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PUEDE VALIDAMENTE SANCIONAR A UN SERVIDOR PUBLICO POR VIOLACIONES A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS INDEPENDIENTEMENTE DEL PROCESO PENAL QUE SE HAYA INSTAURADO EN CONTRA DE ESTE.- “Las resoluciones que imponen una sanción administrativa con fundamento en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y con base en todas y cada una de las constancias que obran en el expediente abierto a nombre del servidor público, es legal, independientemente del proceso penal que se siga o que llegara a seguirse en contra de este, por la comisión de posibles actos ilícitos y de la sentencia que se llegare a emitir en el mismo, por consiguiente, la autoridad administrativa está plenamente facultada para sancionar administrativamente y con fundamento en la Ley citada a los funcionarios que cometan alguna irregularidad en el ejercicio de sus funciones.- No es obstáculo para lo anterior, que la parte demandante confunda la responsabilidad penal que presuntamente se le atribuyo y la responsabilidad administrativa por la que fue sancionado, o que en entre las constancias que obren en el expediente administrativo existan documentos referidos al inicio de un procedimiento penal, toda vez que ello no significa que la autoridad tuviera por ciertas las imputaciones penales, sino que al mencionarlas lo hace como parte de la motivación de la sanción administrativa impuesta, sobre todo si los demás documentos que se mencionan en la resolución se llega a la conclusión de que el servidor público si cometió las irregularidades por las que fue sancionado. Lo anterior se refuerza con lo dispuesto en el artículo 4º, de la Ley Federal de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el sentido de que cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollaran en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda,

lo que significa que un servidor público puede ser sancionado penal y administrativamente”.¹¹⁶

La determinación de las infracciones administrativas tienen su fundamento en los artículos 73, fracción XXI y 113 Constitucional, por lo que si la falta, infracción o contravención disciplinaria, se genera en virtud del incumplimiento de una obligación, solo se necesitara la existencia del hecho derivado del incumplimiento y que la persona que lo realizo tenga la calidad de servidor público. Cuando el daño causado sea irreparable la sanción será la restricción en la esfera de los derechos del infractor haciéndose acreedor a la destitución, inhabilitación o la privación de la libertad. En este sentido el contenido de los artículos 109 fracción III y 113 Constitucionales, se refieren a los actos y omisiones de los servidores públicos que afecten el correcto ejercicio de la función pública.

4.6.- Baja o Remoción del servidor público.

La baja o remoción del servidor público se configura cuando termina la relación laboral, debido a que el servidor público cae en alguno de los supuestos que la ley sanciona con baja del servicio público ya sea por cometer un delito o una falta administrativa, concretamente cuando el servidor público comete una falta administrativa, se le sigue un procedimiento administrativo para su remoción y baja del servicio público.

La Ley de la Policía Federal establece al respecto lo siguiente:

Artículo 14.- La relación entre la Policía Federal y su personal se regulara por lo dispuesto en el apartado B, del artículo, Constitucional, la presente Ley y las demás disposiciones aplicables.

Los integrantes podrán ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos que esta Ley señala para permanecer en la institución o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, sin que proceda su reinstalación o restitución cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la separación o la remoción.

Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese, o cualquier forma de terminación del servicio fue injustificada, la Secretaria solo

¹¹⁶ Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Ob., Cit., Pág., 105 y 105.

estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones señaladas en la resolución respectiva, sin que en ningún caso proceda su reincorporación o reinstalación a la Policía Federal.

Artículo 16.- La carrera Policial comprende el grado policial la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que en su caso haya acumulado el integrante se regirá por las normas siguientes:

- IV. Solo ingresaran y permanecerán en la Policía Federal aquellos aspirantes e integrantes que cursen y aprueben los programas de formación, capacitación y profesionalización;
- V. La permanencia de los integrantes está condicionada al cumplimiento de los requisitos que determine la Ley y su Reglamento;
- XI. Las sanciones de amonestación, suspensión o remoción que se apliquen a los Integrantes, se determinara mediante el procedimiento que señala la Ley y su Reglamento. En el procedimiento de aplicación de sanciones se salvaguardara en todo tiempo la garantía de audiencia;
- XII. Los procedimientos para selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de integrantes serán establecidos en las disposiciones reglamentarias que al efecto se expidan; y
- XIII. El Consejo Federal aplicara los procedimientos relativos a cada una de las etapas de la Carrera Policial.

La Carrera Policial es independiente de los nombramientos para desempeñar cargos administrativos o de dirección que el integrante llegue a desempeñar en la Policía Federal. En ningún caso los derechos adquiridos en la Carrera Policial implicaran inamovilidad en cargo alguno.

Artículo 17.- Para ingresar o permanecer en la Policía Federal se requiere:

Apartado, B.- Para la permanencia:

- I. Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso;
- VI. Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza;
- XV. No incurrir en actos u omisiones que causen la pérdida de la confianza;
- XVI.- Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Artículo 20.- Las sanciones que aplique el Consejo Federal por las infracciones cometidas por los integrantes serán:

- I. Amonestación;
- II. Suspensión; y
- III. Remoción.

Artículo 21.- La aplicación de dichas sanciones por el Consejo Federal se realizara considerando los factores siguientes:

- I.-Gravedad de la infracción;
- II.-Daños causados a la institución;
- III.-Daños infringidos a la ciudadanía;
- IV.-Condiciones socioeconómicas del infractor;
- V.-Cargo, comisión, categoría jerárquica y antigüedad;
- VI.-Conducta observada con anterioridad al hecho;
- VII.-Circunstancias de ejecución;
- VIII.-Intencionalidad o negligencia;
- IX.-Perjuicios originados al servicio;
- X.-Daños producidos a otros integrantes;
- XI.-Daños causados al material y equipo;
- XII.-Grado de instrucción del presunto infractor.

Artículo 22.- La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

- I. La separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:
 - a). Si hubiese sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado en dichos procesos no hubiese obtenido el grado

inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él.

b). Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables; y

c). Que del expediente del integrante no se desprendan meritos suficientes ajuicio del Consejo Federal para conservar permanencia.

II. Remoción, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario;

III.- Baja por:

a). Renuncia;

b). Muerte o incapacidad permanente; o

c). Jubilación o retiro.

Artículo 24.- El Consejo Federal es la instancia colegiada encargada de normar, conocer y resolver toda controversia que se suscite en relación con los procedimientos del Servicio Profesional, el Régimen Disciplinario de la Policía Federal y de su profesionalización.

Artículo 26.- Son atribuciones del Consejo Federal:

X. Aplicar y resolver los procedimientos relativos al ingreso, selección, permanencia, promoción y reconocimiento de los integrantes;

XI. Verificar el cumplimiento de los requisitos de permanencia de los integrantes.

Artículo 31.- El procedimiento que se instaure a los integrantes por incumplimiento a los requisitos de permanencia o por infracción al régimen disciplinario ante el Consejo Federal iniciara por solicitud fundada y motivada del responsable de la Unidad de Asuntos Internos que corresponda dirigida al Presidente del Consejo Federal y remitiendo para tal efecto el expediente del infractor. (Primer párrafo)

A este respecto la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece lo siguiente:

Artículo 94.-La conclusión del servicio de un integrante es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

- I. Separación por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:
 - a). Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior por causas imputables a él;
 - c). Que del expediente del integrante no se desprendan meritos suficientes a juicio de las Comisiones para conservar su permanencia.
- II. Remoción por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario; o
- III. Baja por:
 - a). Renuncia;
 - b). Muerte o incapacidad permanente; o
 - c). Jubilación o retiro.

Al concluir el servicio el integrante deberá entregar al funcionario designado para tal efecto toda la información, documentación, equipo, materiales, identificaciones, valores u otros recursos que hayan sido puestos bajo su responsabilidad o custodia mediante acta de entrega recepción.

Artículo 96.- La certificación es el proceso mediante el cual los integrantes de las Instituciones Policiales se someten a las evaluaciones periódicas establecidas por el Centro de Control de Confianza correspondiente, para comprobar el cumplimiento de los perfiles de personalidad, éticos socioeconómicos y médicos, en los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia.

El Reglamento de la Ley de la Policía Federal, establece lo siguiente al respecto:

Artículo 190.- La remoción es la terminación de la relación administrativa entre la institución y el infractor, sin responsabilidad para aquella, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario.

La Ley de Seguridad Nacional al respecto establece lo siguiente:

Artículo 1.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional.

La misma tiene por objeto establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional en sus respectivos ámbitos de competencia; así como la norma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaboraran con la federación en dicha tarea; regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables a la materia.

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

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas del gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano, respecto de otros Estados o de sujetos de derecho internacional; y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Artículo 4.- La Seguridad Nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.

Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley son amenazas a la Seguridad Nacional:

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano.
- III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

Artículo 8.- A falta de provisión expresa en la presente Ley se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:

- I. Respecto del apoyo que deban prestar las instancias se estará a lo dispuesto en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- IV. En materia de coadyuvancia y de intervención de comunicaciones privadas, será aplicable el Código

Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal
Contra la Delincuencia Organizada;

- VI. Para el resto de los aspectos se aplicaran los principios generales del Derecho.

La materia de Seguridad Nacional está excluida de la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 65.- (LSN), la cooperación de los poderes y órganos de gobierno de las entidades federativas en la función de garantizar la Seguridad Nacional se establecerá para:

- I. Aportar cualquier información del orden local a la red;
- II. Colaborar con las autoridades federales previstas en esta Ley, a fin de lograr una coordinación efectiva y oportuna de políticas acciones y programas.
- III. Celebrar convenios de colaboración generales y específicos que deriven de la presente Ley;
- IV. Promover la participación de los municipios en las políticas, acciones y programas.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica en su Titulo Primero establece lo siguiente al respecto:

Articulo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Seguridad Publica y tiene por objeto regular la integración, y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Publica, 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.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia en todo el territorio nacional.

Articulo 2.- la Seguridad Publica 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 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 desarrollara políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generen la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan al respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

Artículo 3.- La función de la Seguridad Pública, se realizara en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Publico, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas , de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de las 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.

Artículo 4.- El Sistema Nacional de Seguridad Publica, contara 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 Publica.

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

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Academias: a las Instituciones de Formación, de Capacitación y de Profesionalización Policial:

II. Base de Datos Criminalísticas y de Personal: las bases de datos nacionales y la información contenida en ellas} en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos

huellas dactilares, teléfonos celulares sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema.

V. Carrera Policial: al Servicio Profesional de Carrera Policial;

VIII. Instituciones de Seguridad Publica: a las Instituciones Policiales de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel Federal, Local y Municipal;

X. Instituciones Policiales: a los cuerpos de policía de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigo; y en general todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares.

Artículo 6.- Las Instituciones de Seguridad Publica 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos. Deberán fomentar la participación ciudadana y rendir cuentas en términos de ley.

Artículo 7.- Conforme a las bases que establece el artículo 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Publica de la Federación, del Distrito Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de su competencia y en los términos de esta ley, deberán coordinarse para:

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 Publica;

X. Realizar acciones y operativos conjuntos de las Instituciones de Seguridad Publica.

Artículo 27.- La Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Publica estará integrada por los titulares de las dependencias encargadas de la

Seguridad Pública de la Federación, los Estados y el Distrito Federal y será presidida por el Secretario de Seguridad Pública Federal.

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

Los titulares de las dependencias u órganos en que se integren los cuerpos de policía de los municipios, podrán participar en la Conferencia, de conformidad con las reglas que la misma establezca.

Artículo 29.- Son funciones de la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública:

- I. Impulsar la coordinación de las actuaciones de las dependencias encargadas de la Seguridad Pública;
- II. Promover la capacitación, actualización y especialización de los miembros de las Instituciones Policiales, conforme al Programa Rector de Profesionalización.
- III. Elaborar propuestas de reformas a leyes en materia de Seguridad Pública
- VI. Proponer la adopción y aplicación de políticas y programas de cooperación internacional sobre Seguridad Pública en coordinación con las entidades y dependencias competentes

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 participaran de conformidad con las siguientes reglas:

- I. Dos Presidentes Municipales de cada Estado designado por el Consejo Local de Seguridad Pública correspondiente.
- II. Dos titulares de los órganos políticos administrativos del Distrito Federal serán nombrados 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 la misma.

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

Luego entonces la legislación aplicable solo contempla la forma de cómo deben de conducirse los servidores públicos, la manera en que deben de infraccionar, sancionar y castigar a los que incurran en faltas y responsabilidad administrativa, los tipos de exámenes los cuales deberán de aprobar satisfactoriamente, es un excelente sistema para “depurar” al personal de los cuerpos de policía pero no contempla cual es o va a ser el método, sistema o seguimiento que debe darse a todos aquellos que fueron dados de baja por no aprobar los exámenes de control de confianza o cometer actos que configuren responsabilidad administrativa.

4.7-Consecuencias contra la seguridad pública.

Todos los policías son preparados para mantener el orden público, el Estado a través de los órganos correspondientes, en el orden Federal, Estatal y Municipal les proporciona adiestramiento a estas personas, mientras están activos dentro de las corporaciones policíacas el estado mantiene la ubicación precisa del policía manteniendo así un control de su *modus vivendi*.

Cuando un policía es dado de baja (es removido), el Estado no mantiene un control ni mucho menos la ubicación exacta de este ex policía, por lo que este debido al adiestramiento y capacitación que recibió, es proclive a delinquir es decir, poner en práctica todos sus conocimientos para actos ilícitos en perjuicio de las demás personas.

Esto se comprueba cuando al detener a miembros de una banda delictiva el jefe de esa banda o parte de sus integrantes fueron policías en cualquiera de los tres órdenes de gobierno.

El problema de inseguridad pública del siglo XXI a crecido rápidamente, el policía en todas las naciones constituye el conjunto de hombres dependientes del Estado, destinados al mantenimiento del orden hacer cumplir las leyes y el descubrimiento de los delitos, el hecho de que nuestro país, nuestras ciudades y la población en si crecieron en forma desmedida, desmejorada, sin control y no hay un estudio que indique cuantos policías se necesitan, ni un análisis de en donde se emplearan a los policías dados de baja (removidos), ni se da seguimiento a todos y cada uno de estos para tener control de sus actividades y de esa manera inhibir sus actividades tendientes a delinquir de esta manera

la seguridad pública es deficiente y luego entonces no se previenen los delitos, solo se sancionan.

Es un hecho innegable que en toda agrupación social existe un conjunto de normas que regulan tanto el funcionamiento de los órganos colectivos como las relaciones de los miembros del agregado social y las de estos con los órganos colectivos. Si los hombres respetaran estas normas no habría inseguridad pero los seres humanos somos constantes transgresores del orden jurídico establecido y de ahí surge la necesidad de que el Estado les garantice la seguridad pública y jurídica. El estado se ve en la necesidad de acudir a formas coactivas y por consecuencia se impone la pena.

La inseguridad pública es un fenómeno patente y latente en todo el territorio mexicano y el Estado no logra superar el penoso espectáculo y realidad de tener el más alto índice de muertes violentas durante el periodo de gobierno del Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa. (2006-2012), y por si fuera poco la delincuencia va en aumento, se agrega la arbitrariedad y falta de respeto a las garantías individuales pues ante la impotencia de combatir el crimen hacen de inocentes criminales y atacan sin recato y con frecuencia la libertad y la dignidad del hombre.

Las autoridades encargadas de la seguridad pública combaten a la corrupción dentro de sus filas con depuración y despidos masivos a través de los exámenes de control de confianza, sin tomar en cuenta que todos los policías despedidos son un factor más para engrosar las filas de la delincuencia en cualquiera de sus modalidades, debido a que el Estado no a previsto el seguimiento que se les debe de dar a esos ex servidores públicos, afectando directamente a la seguridad pública, con consecuencias desfavorables a toda la población. Para las autoridades encargadas de mantener la seguridad pública, según ellos la manera más eficaz de garantizar la seguridad pública es a través de la depuración de los cuerpos policíacos y los operativos para ellos esa “es la varita mágica” que resuelve el problema de corrupción e inseguridad pública.

Las bases para combatir la inseguridad se encuentran en el Plan Nacional de Seguridad Publica 1995-2000, pero a la fecha no hay acciones para llevarlo a

cabo, las medidas que se han llevado a cabo son los operativos cuyos resultados son ineficaces.

La Coordinación Nacional de donde se desprende dicho plan lleva a cabo trabajos “muy lentos” y contempla una carrera policial verdadera con duración de años pero no contempla que seguimiento debe darse a los ex policías que son removidos y dados de baja por incurrir en responsabilidades administrativas. El problema de la inseguridad pública, no viene de tres o cuatro años la seguridad se deterioro en los años ochenta, según las estadísticas pero no se trabajo para erradicar tan terrible mal.

La inseguridad pública a ido avanzando, los cuerpos de la policía han evolucionado lentamente, se les capacita para garantizar ese derecho tan indispensable para la correcta subsistencia de las personas y aun para el propio Estado, sabemos que el derecho a la vida es el primero de todos los derechos y antes que el derecho a la alimentación, o a la educación, está el derecho a la seguridad, en la actualidad el ciudadano no tiene seguridad, en su hogar es robado, asesinado, golpeado en plena calle, asaltado a cualquier hora, por ello los habitantes de las grandes urbes se convirtieron en desconfiados y egoístas.

Si el Estado a través de sus estructuras políticas no logra garantizar el buen funcionamiento de la seguridad pública caeremos en el caos definitivo del que solo disfrutara de tranquilidad y en general de “seguridad pública” aquel que pueda pagar su propia protección. “Beccaria, en su célebre Tratado de los Delitos y las Penas (1764), ya escribía que “es mejor evitar los delitos que castigarlos”.¹¹⁷

“Indudablemente, el urbanismo, la industrialización y el avance cultural desplazan el primitivismo en los medios utilizados por los infractores del orden jurídico, para sustituirlo por sistemas técnicos en donde son notorias la premeditación, la asociación delictuosa y la delincuencia organizada. En este sentido podemos decir que el problema de la inseguridad pública es cambiante en todos los pueblos, de acuerdo con el momento histórico que se vive; a

¹¹⁷ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pag., 453 cita a Beccaria “*Tratado de los Delitos y las Penas*”.

mayor adelanto científico y social corresponde un tipo de delincuente cuya forma de delinquir están a tono con el progreso señalado”.¹¹⁸

Desde otro punto de vista los legisladores no están conscientes de los efectos que puede causar una ley (efectos positivos o negativos), sancionar drásticamente con la baja a los policías que no aprueban los exámenes de control de confianza resulta contraproducente en materia de seguridad pública. Así la forma más dura de control formal en cuanto a seguridad pública se refiere, es sin duda la ejercida por el legislador al introducir en el sistema de leyes fundamentales del país (Constitución, Código Penal, Reglamentos etc.), los principios esenciales que deberán regir la actividad del pilar fundamental de la seguridad pública que es el policía así como las condiciones y los límites de su ejercicio.

Es entonces el legislador quien al permitir formulaciones vagas e imprecisas en cuanto a la forma de sancionar las responsabilidades administrativas de los policías como servidores públicos, no contribuye a perfeccionar un sistema efectivo en sentido positivo en cuanto a la seguridad pública, tal parece que solo le importa justificar con despidos su labor, sin atender el problema de fondo, es decir, buscar la causa y de esa manera realizar medidas de prevención y no reaccionarias a la conducta la cual configura una responsabilidad administrativa o delito y por ese motivo es dado de baja el servidor público, pero no se tiene control efectivo sobre los ex servidores públicos el cual constituirá un factor más de inseguridad ya que estos quedan fichados y estigmatizados no les será fácil encontrar un trabajo lícito. Se a sostenido en el discurso político y por parte de las autoridades que la seguridad pública es una de las prioridades del Estado y más aun, así lo establece nuestra Constitución Política, el legislador debe de prever para que su labor legislativa en materia de seguridad pública no tenga efectos negativos.

Se comete el error de dejar desempleadas a personas que tienen una preparación casi militar, o de tipo militar, los cuales sirvieron y representaron al Estado para actividades de vigilancia y represión en pro de la seguridad pública.

¹¹⁸ Jesús Martínez Garnelo, Ob., Cit., Pág., 457.

Debido a la especialización de los delincuentes el Estado tiene la necesidad de dar una formación particular de los cuerpos de policía, dicha formación en el campo de intervención contra actos de violencia grave; se trata de la formación de tiradores de elite, de policías entrenados en combate cuerpo a cuerpo, negociadores para intervenir en los casos de secuestro de personas, en general se trata de técnicas especializadas, estos policías cuentan con un vasto conocimiento que solo es benéfico para la seguridad pública cuando están en activo no así cuando son despedidos.

Toda la legislación aplicable al policía, el cual es el pilar fundamental de la seguridad pública establece la manera de cómo debe de conducirse el servidor público dentro y fuera de su servicio, menciona la forma de aplicar las penas cuando este comete un delito y la manera de sancionar cuando comete una infracción y cuando por sus actos contrarios a la ley o reglamento cae en responsabilidad administrativa pero al legislador se le a olvidado que debe de hacer con todo el servidor público despedido, cual o cuales serán los medios o mecanismos de control sobre esas personas que ya no laboran para el Estado y que por su condición de ex policías sufrirán rechazo en cualquier lugar en donde quieran trabajar, para darse cuenta del mencionado rechazo solo basta abrir y leer cualquier periódico en la sección de empleos para encontrarse con anuncios solicitando personal y con letras grandes o pequeñas dice "NO EX POLICIAS" y si a eso le agregamos el bajo salario ofrecido por los pocos empleadores que dan trabajo a ex policías no resulta atractivo el empleo, por el contrario la delincuencia es la puerta de "oro" para el ex servidor público el cual pondrá todo su empeño y resentimiento contra la sociedad, y el Estado no tiene un método para seguir, rastrear o ubicar físicamente a ese ex policía, ni mucho menos un programa que resulte atractivo para que el ex policía trabaje lícitamente.

Es cierto que los tres niveles de gobierno de nuestra Republica Mexicana en la esfera de su respectiva competencia, han tratado de hacer eficiente el tan indispensable servicio de la seguridad pública por medio de la adecuación al marco legal y fijación de mecanismos y procedimientos operativos para el personal de los cuerpos de policía.

El legislador a dejado de lado o no a querido ver que se tiene que hacer con ese capital humano que por reprobado los exámenes de control de confianza o caer en responsabilidad administrativa deja de ser útil a la seguridad pública y es dado de baja (removido). En nuestro país las autoridades gubernamentales aun no le han dado la importancia que merecen las actividades preventivas de todo tipo de conductas ilícitas o responsabilidad administrativa, en cuanto a sus cuerpos policíacos se refiere, si bien es cierto se castiga con la baja al comprobarse la responsabilidad administrativa pero no se prevé que seguimiento se dará a los ex policías que son dados de baja.

Debido a que esta situación no está prevista el costo en cuanto inseguridad pública es sumamente alto, el legislador se convierte en un instrumento más que criminaliza y estigmatiza al ex policía cuando este incurre en responsabilidad administrativa ya que no prevé que hacer con este ex servidor público, es por ello que llevar un control, programa, o método, el nombre es lo que menos importa, lo que se requiere es mantener ubicados y controlados a los ex servidores públicos, ese es el punto neurálgico para poder decir que el estado cumple y toma medidas para respetar y hacer que se respeten todas y cada una de las garantías consagradas en nuestra constitución el derecho a la seguridad pública y de esa forma reafirmar que el Estado mexicano es un ente que cumple con sus fines sociales y democráticos de Derecho.

No es premiar a los ex policías que incurren en responsabilidad administrativa, ni perdonar a aquellos que no aprueban los exámenes de control de confianza si la “depuración” de los cuerpos policiales realizada a través de estos exámenes de control de confianza es la “panacea” para combatir la ineficacia y la corrupción dentro de los cuerpos policiales que ataca mas y mas como un cáncer a toda la sociedad pues que se sigan aplicando, pero por otro lado lo que se requiere es que se dé un seguimiento a todos aquellos ex policías que fueron dados de baja, es decir, que el legislador prevea que hacer con el capital humano que ya no le es útil en las tareas consideradas como de confianza y de esa manera tener un control efectivo sobre ellos y estos no se conviertan en delincuentes afectando la tan ya deteriorada seguridad pública y con consecuencias severas y efectos en ocasiones irreparables para la población.

4.8.- PROPUESTA.

Mantener ubicados a los ex servidores públicos, canalizarlos a áreas en donde no se consideren de confianza sus actividades y de esa manera mantener un estricto control sobre ellos. Ante la alarmante situación de inseguridad y la necesidad de garantizar que los ex servidores públicos (policías dados de baja), no serán un factor más que contribuya a la inseguridad pública surge la urgente necesidad de legislar sobre la materia, en cuanto a qué hacer con todo ese capital humano que ya no le es de utilidad al Estado en las actividades que se consideran como de confianza dentro de las Instituciones de Policía en los tres niveles de gobierno.

De esta manera el Estado continúe imponiendo su imperio hacia esa persona que ya no es servidor público, ejerza esa facultad de la cual solo él tiene el monopolio y derecho de cumplir y hacer cumplir el orden a través de la seguridad pública, pero también es responsabilidad del Estado cumplir con garantizarle a todos los gobernados tan indispensable derecho.

En consecuencia la legislación secundaria mantiene el cúmulo de ventajas que ofrecen los sistemas de carrera en lo relativo a la selección, ingreso, formación, capacitación, profesionalización, desarrollo, actualización, promoción, reconocimiento y separación de los miembros de las instituciones de seguridad pública y policiales, así también como el establecimiento objetivo de un sistema legal y practico que regulara la libre remoción de quien hubiera dejado de cumplir con los requisitos de permanencia.

Esta Reforma Constitucional fue necesaria, su aplicabilidad es buena para la depuración de los cuerpos policiales mas no para la seguridad pública y mucho menos para la permanencia de los elementos policíacos que son despedidos por no aprobar los exámenes de control y de confianza que establece la ley y sus reglamentos aplicables, esta no contempla o establece que seguimiento debe de darse a los ex policías que incurrieron en responsabilidad administrativa y de igual manera son dados de baja (removidos), los efectos han sido negativos ya que los resultados arrojan un despido masivo de policías preparados para combatir el desorden público y a la delincuencia, a los cuales será más fácil delinquir que trabajar lícitamente, así mismo estos ex policías

por la naturaleza de sus actividades de trabajo conocen a los delincuentes por lo que es demasiado fácil que al ser despedidos sean cooptados por bandas del crimen organizado o formar su propia banda delincencial. Por ello se necesita de manera inmediata que el legislador tome en cuenta que seguimiento se le dará a todos los ex policías dados de baja, para lo cual propongo lo siguiente:

Primero que se revalore la forma de aplicar los exámenes de control y de confianza, asimismo, que aquellos que los apliquen sean profesionales en la materia de seguridad pública.

Segundo que al ser despedidos del servicio público el Estado capacite a esos ex servidores públicos para que se desempeñen como escoltas civiles o guardaespaldas, que sea el propio Estado quien a través de un registro ante la Secretaría de Gobernación, de la Defensa Nacional o Secretaria de Marina respectivamente les certifique, lleve y mantenga el control sobre esos ex policías que no sea una empresa de carácter civil quien de empleo a los ex policías, si no que el propio Estado siga ejerciendo su imperio sobre esos ex policías que no resultaron aptos para desempeñar labores de seguridad pública las cuales son consideradas como actividades de confianza. Esta propuesta tiene dos vertientes; una es que el Estado con esta medida garantiza a la población que sus ex servidores públicos (ex policías), no constituyen un factor más de inseguridad pública

Y la segunda, es que el Estado al mantener ubicados y controlados a sus ex policías, reafirma su compromiso consagrado en el artículo 21 Constitucional, párrafo sexto, que a la letra dice; la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones 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.

Por lo que se hace necesario legislar para hacer la adición correspondiente de un párrafo más al Artículo 21 de nuestra Constitución Política, en relación a la seguridad pública.

La actual redacción del artículo constitucional en comento establece lo siguiente:

Artículo 21.- La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliara por una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutara esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

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

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

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnados por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

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

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismos y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinaran, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

El texto de adición que se propone al artículo constitucional en mención es:

Que las Instituciones de Seguridad Pública de cualquiera de los tres órdenes de gobierno, que den de baja a sus elementos por el motivo que fuera, deberán de tener en todo momento la ubicación y monitoreo de estos.

En ese mismo sentido se tiene que hacer la adición correspondiente al artículo 7, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual a la letra dispone:

Artículo 7. Conforme a las bases que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de su competencia, y en los términos de esta Ley, deberán coordinarse para:

- I. Integrar el Sistema y cumplir con los 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 por la 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. Garantizar que todos los centros de readaptación social, establecimientos penitenciarios o centros de internamiento para menores, federales o de las entidades federativas, cualquiera que sea su denominación, cuenten con equipos que permitan bloquear o anular de manera permanente las señales de

telefonía celular, de radiocomunicación, o de transmisión de datos o imagen dentro del perímetro de los mismos;

XIII. Determinar la participación de la comunidad y de las 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;

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

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

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

La propuesta de adición de una fracción más a este artículo de la Ley en comento, reglamentaria del artículo 21 Constitucional consiste en lo siguiente:

XVII. Para garantizar que todos aquellos servidores públicos que son dados de baja por no aprobar los exámenes de control y de confianza, no consistirán en un factor más de inseguridad pública, las instituciones policiales a la que hayan pertenecido, tendrán la obligación de capacitarlos e instruirlos para que se desempeñen en actividades lícitas, tales como servicio de escoltas y seguridad privada o en funciones que no se consideren de confianza para el Estado de esta manera se tenga la ubicación y monitoreo para inhibir posibles actos o acciones de carácter delictivos se estos exservidores públicos.

Con esta propuesta no busco que se premie al ex policía por su ineptitud para desarrollar labores de seguridad pública por no aprobar los exámenes de control de confianza, los cuales por mandato constitucional deberán de regirse por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, si no por el contrario, el Estado al capacitarlos, certificarlos y autorizarles ejercer la profesión de guardaespaldas o guaruras mantendrá un control real en tiempo y forma, es decir los mantendrá bajo normas las cuales por obligación tendrán que rendirle cuentas a este sin tener el nombramiento de servidores públicos.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La seguridad pública es un derecho que tiene toda persona ya sea de manera individual o colectiva, solo el Estado tiene la facultad de prestar tan indispensable servicio, por otro lado, pero en el mismo sentido, es obligación de este mantener el orden y paz públicos y de esa manera garantizar a las personas la seguridad pública, la cual deberá reflejarse en todo el entorno social, libre de todo acto que afecte sus intereses y en caso de que alguien transgreda sus derechos o garantías el agredido u ofendido tenga la plena certeza de que el estado a través de sus autoridades garantice la aplicación de la norma al infractor y mejor aun se busque la causa de la conducta ilícita o causa de la infracción para llevar a cabo medidas y acciones de prevención no actuar de manera reaccionaria ante la infracción o delito.

SEGUNDA.- Cuando el Estado no adopta una política de prevención y solo es reaccionario ante la inseguridad pública que cada vez afecta más a la población, este se debilita y cae en la ingobernabilidad por lo que se hace necesario que el Estado adopte y realice un análisis profundo y ubique las causas y factores detonantes de la inseguridad, es bien sabido que el aumento de las penalidades a los delitos generalmente aumenta la ferocidad con que se realiza el acto delictivo, el Estado debe de tener sumo cuidado y dar seguimiento a sus ex servidores públicos, (Ex policías) para que estos no constituyan un factor más para la inseguridad pública.

TERCERA.- Se requiere que el Estado combata rápidamente con políticas criminales, sociales y económicas adecuadas a la inseguridad pública que viven los diversos grupos sociales, así como la población en general de nuestra Republica Mexicana y no importar modelos policiales o medidas adoptadas en otros lugares del mundo las cuales no corresponden a la realidad social de nuestro país, sin olvidarse que sus ex servidores públicos son personas que tienen familia que dependen de ellos, por lo tanto deberá de reconsiderar los tipos de exámenes de control y de confianza y la forma de calificación de los mismos, apegándose a las costumbres y tomando en cuenta su idiosincrasia así como sus normas sociales y jurídicas propias de un estado de Derecho, no tomar medidas que no corresponden a la realidad social del país y de sus habitantes.

CUARTA.- Actualmente en México vivimos momentos de creciente inseguridad pública el número de actos delincuenciales cometidos por ex-servidores públicos (ex-policías), es cada vez mayor debido a el despido masivo que los tres órdenes de gobierno, Federal, Estatal y Municipal, han estado llevando a cabo a través de los exámenes de control y de confianza independientemente de aquellos que de manera voluntaria se dan de baja por los bajos salarios o porque son demasiadas las horas de trabajo y si a eso le agregamos que en el sector laboral no aceptan a ex policías la situación es grave tanto para el ex policía como para el propio Estado, ya que generalmente el único camino que le queda al ex policía es delinquir y el legislador no a previsto la manera de dar seguimiento a sus ex-servidores públicos afectando a toda la población, es decir, a todos los estratos sociales consistiendo así un factor más de inseguridad todos los ex policías.

QUINTA.- En la actualidad se observa una diversificación en el modo de operar de los grupos delincuenciales, llámense narcotraficantes, secuestradores, extorsionadores y en general toda actividad ilícita que a puesto en constante riesgo a la población en muchos de los casos los miembros de esas bandas delincuenciales son formadas por ex policías los cuales ponen en tela de juicio la gobernabilidad del Estado, por ello la ciudadanía se ve obligada a denunciar y exigir a sus autoridades de todos los niveles a combatir la corrupción y la impunidad de sus malos elementos, el Estado responde a esto con una serie de exámenes denominados de control y de confianza para depurar sus instituciones de seguridad publica pero se olvida de dar seguimiento a todos aquellos que no aprobaron dichos exámenes.

SEXTA.- El Estado a través de los gobiernos Federal, Estatales y Municipales deberán dar seguimiento a aquellos policías que sean despedidos por no haber aprobado los exámenes de control de confianza, aun cuando no se tengan indicios de que este está coludido con el crimen organizado ya que los ex policías salen estigmatizados no son contratados por el antecedente de donde laboraron antes, cada vez más se les va acorralando de un modo u otro a que se sumen a quien les abre la puerta de par en par y no les pide o exige requisitos, que es el crimen organizado el cual ya a demostrado tener poder

económico, infraestructura, logística, organización, administración y el salario que les ofrecen es alto.

SEPTIMA.- El depurar los cuerpos policíacos del país tiene efectos positivos en cuanto a la “limpieza” dentro de las corporaciones policiacas, pero también negativos para la seguridad pública. La depuración de los cuerpos de policía del país, es una buena medida solo para justificar que se trabaja en contra de la corrupción y de los malos elementos al interior de las instituciones de seguridad pública esto se presta a corrupción, si a eso le sumamos la forma de calificar los exámenes de control de confianza obtenemos despidos masivos de elementos preparados por el mismo Estado. El examen del polígrafo no es 100% seguro en cuanto a la detección de mentiras, solo arroja el estado de ánimo del evaluado, el mentiroso puede no ponerse nervioso y el honesto puede sobresaltarse cuando una pregunta le incomoda y no necesariamente está mintiendo. La depuración de las corporaciones de policía está dando como resultado el despido de cientos de policías, sin que estos puedan tramitar recurso alguno para su reinstalación, de ahí que sea un efecto negativo ya que estos se incorporaran a trabajar con el crimen organizado ya sea por necesidad o por resentimiento hacia el propio Estado que les ha despedido.

OCTAVA.- Luego entonces, siendo la seguridad publica una actividad y responsabilidad a cargo del Estado, este debe de garantizar a todos los gobernados que sus ex servidores públicos no serán un factor más de inseguridad tomando las medidas suficientes para mantener vigilados a aquellos que fueron despedidos por no aprobar los exámenes de control y de confianza a través de un método eficiente para disuadir de manera preventiva y no reaccionaria sus conductas delictivas, mantenerlos ubicados en tiempo real.

BIBLIOGRAFIA:

- 1.- Ana Paola Carmona Tenorio, *la Seguridad como un Derecho Humano*, Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos Edición 2002.
- 2.- Carlos F Quintana Roldan, *Derecho Municipal*, Editorial Porrúa, México 2005.
- 3.- Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México*, 22va., Edición, Editorial Porrúa, México 1999.
- 4.- García Máñez, *Introducción al Estudio del Derecho*, México, Editorial Porrúa, Año 1974.
- 5.- Herrera Pérez Agustín, *Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, Primera Edición, Editorial Carsa México 1991.
- 6.- Iñigo Alejandro, *Bitácora de un Policía (1500-1982)*, departamento del Distrito Federal.
- 7.- Jesús Martínez Garnelo, *Seguridad Publica Nacional*, Editorial Porrúa Edición 1999.
- 8.- Jesús Martínez Garnelo, *Policía Nacional Investigadora del Delito*, Editorial Porrúa Edición 2003.
- 9.- Lledo Real Pilar, *la Seguridad como Proceso de Legitimación Democrática*, Ponencia Publicada en el libro *Violencia y Seguridad Publica una Propuesta Institucional*, coordinado por Jiménez Órnelas René, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.
- 10.- López Austin Alfredo, *la Constitución Real de México Tenochtitlán*, Instituto de Historia Seminarios de Culturas Náhuatl, UNAM, México, 1961.
- 11.- Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Editorial Porrúa, México, Edición 2005.
- 12.- Macedo Miguel S. *Apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano*, Editorial Cultura, México, 1931.
- 13.- Nacif Mina Jorge, *La Policía en la Historia de la Ciudad de México*, (1524-1928), Desarrollo Social. Sosicultur, México, 1986.
- 14.- Pérez García Gabriela, *Diagnostico Sobre la Seguridad Publica*, México Fundar Centro de Análisis e Investigación Abril 2004.
- 15.- Rafael Bielsa, *Derecho Administrativo*, Editorial Ariel, Barcelona 1960.
- 16.- Romero Vargas Iturbide Ignacio, *Organización Política de los Pueblos de Anáhuac*, México 1957.

17.- Samuel Gonzáles y Ruiz y Otros, *Seguridad Publica en México* UNAM Serie Justicia México, 1994.

18.- Sergio E. Gutiérrez S. y Roberto Rives S., *La Constitución Mexicana al final del siglo XX*, 2ª Edición, de los Autores, México 1995.

19.- Verónica Guadalupe Valencia Ramírez, *la Seguridad como un Derecho Humano*, Quinto Certamen de Ensayo sobre Derechos Humanos Edición, 2002.

WEBGRAFIA (Ciberografía).

- 1.- www.animalpolitico.com 2013/05/en-tres-años-despiden-a-280-policias-del-d-f- noconfiables.
2. - www.buenastareas.com
3. - [www.criminalistic.org /index2.php%3Fopti_](http://www.criminalistic.org/index2.php%3Fopti_)
- 4.- www.cladperu.com.pe/web/archivos/produccion_intelectual/funcion
- 5.- www.cronica.com.mx/nota.php?id_notas=752399
- 6.- www.debate.com.mx/eldebate/movil/Articulomovil.asp?IdArt...IdCat
- 7.- [www.es.wikipedia.org /wiki/sanción](http://www.es.wikipedia.org/wiki/sanción)
- 8.- www.excelsior.com.mx/2013/02/08/883300
- 9.- www.eldiariodeguadalajara.com /las-corporaciones-se-desmantelan-no-existe-c...
- 10.- www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=tesis&tesis
- 11.- www.informador.com.mx/jalisco/2013/
- 12.- www.impacto.mx/evalua-gobierno-nuevos-examenes-de-control-de-
- 13.- www.joseacontreras.net/ServfrofCorr
- 14.- www.larazonsanluis.com/sitio/nota.php?id=101141
- 13.- www.monografias.com/trabajos75/nociones-policia-administrativa/...
- 16.- www.monografias.com /Derecho
- 17.- www.noticias.terra.com./mexico/examen
- 18.- www.noticias.terra.com.mx ./mexico/examen_ Periódico el Reforma, 30 de Diciembre del 2012.
- 19.- www.pdba.georgetow.edu/.../InformeLabores-plataformamexico.pdf
20. - www.qacontent.edomex.gob.mx
21. - www.shaddairh.mex.tl/1002737
- 22.- www.sdpnoticias.com/dan-de-baja-a-800-policias-mexiquenses-por-re-mx
- 23.- www.sipse.com /.../cesan-a-12-mil-policias-por-reprobar-examenes-de-confianza...

24. - <http://www.significadode.org/sanci%C3%B3n.htm>
- 25.- www.unionjalisco.com.mx/...en-que-consiste-la-ley-de-control-de-confianza
- 26.- www.unionjalisco.com.mx/...en-que-consiste-la-ley-de-control-de-confianza
27. - www.wikipedia.org/wiki/Test_psicol%C3%B3gico
- 28.- www.wikipedia.org/wiki/Amonestaci%C3%B3n

LEGISLACION

- 1.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.-Código Penal Federal.
- 3.-Ley de Amparo.
- 4.-Ley Federal del Trabajo.
- 5.-Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- 6.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Publicos.
- 7.- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica.
- 8.- Ley de la Policía Federal.
- 9.- Reglamento de la Ley de la Policía Federal.
- 10.-Ley de Seguridad Nacional.

DICCIONARIO Y ENCICLOPEDIA:

Diccionario Razonado de la Legislación Civil Penal Comercial y Forense, con citas del derecho, notas y adiciones por el licenciado Juan Rodríguez de san Miguel. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie "C" Estudios Históricos numero 36, México 1993.

Enciclopedia Jurídica Omeba.

OTROS

Tesis aislada publicada en la página 202, de la Revista del Tribunal del mes de julio del año 2000.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica.