



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

TESIS

LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL SISTEMA
JURÍDICO MEXICANO Y LA INCORPORACIÓN
DE LA GENDARMERÍA NACIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:
MAYCOL FRANCO SALDIVAR JUAREZ



ASESOR: MTRC. FILIBERTO OTERO SALAS

MARZO 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

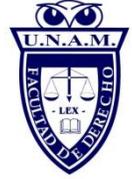
DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**



**TESIS
LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO
Y LA INCORPORACIÓN DE LA GENDARMERÍA NACIONAL**

MAYCOL FRANCO SALDIVAR JUAREZ

ASESOR: MTRO. FILIBERTO OTERO SALAS

MARZO 2015

A mis padres Ismael y María del Carmen por haberme dado todo su cariño y comprensión, a los que amo infinitamente y les debo todo en esta vida.

A mis hermanos Lizette y Ramsés, a quienes amo y son el complemento perfecto para ser una familia feliz.

A mi hermosa Alejandra por su apoyo incondicional.

A la Mtra. M. Gabriela Gómez Reyes por sus enseñanzas y gran apoyo.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
TURNO MATUTINO

DR. ISIDRO AVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA UNAM
P R E S E N T E

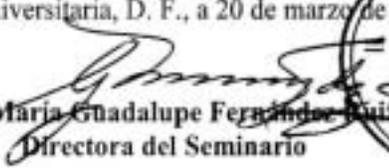
Distinguido Señor Director:

Me permito informar que la tesis para optar por el título de Licenciado en **Derecho**, elaborada en este Seminario por el pasante en Derecho, **Maycol Franco Saldivar Juárez** con número de cuenta **095316066** bajo la dirección del, **Mtro. Filiberto Otero Salas**, denominada **"LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO Y LA INCORPORACIÓN DE LA GENDARMERÍA NACIONAL"**, satisface los requisitos establecidos por el Reglamento General de Exámenes Profesionales y de Grado de la UNAM, por lo que otorgo la aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional.

Sin otro particular, le envío un cordial y respetuoso saludo.

"Por mi Raza Hablará el Espíritu"
Ciudad Universitaria, D. F., a 20 de marzo de 2015


Dra. María Guadalupe Fernández Quiroz
Directora del Seminario



C.c.p.- Maycol Franco Saldivar Juárez.-Presente.

**LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO
Y LA INCORPORACIÓN DE LA GENDARMERÍA NACIONAL**

LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO Y LA INCORPORACIÓN DE LA GENDARMERÍA NACIONAL.

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN.....	XV
-------------------	----

Capítulo Primero.

MARCO CONCEPTUAL Y EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.

I. Conceptos	21
1. Policía.....	21
2. Gendarmería	24
3. Carabineros.....	25
4. Diferencia entre estas instituciones.....	26
II. Época Prehispánica	26
III. Época colonial	27
1. Consejo de Indias	28
2. Vigilantes nocturnos o serenos	29
3. Alguaciles.....	29
IV. Época independiente.....	30
1. Constitución de Cádiz de 1812.....	30
2. Constitución de Apatzingán de 1814.....	31
3. Constitución Federal de 1824.....	32
4. Constitución Centralista de 1836	34
5. Constitución Federal de 1857.....	35
6. Constitución vigente.....	36

Capítulo Segundo.

LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO GARANTÍA INDIVIDUAL Y LA POLÍTICA IMPLEMENTADA EN EL ÁMBITO FEDERAL.

I. Bases de la Seguridad Pública	49
1. Los fines y funciones del Estado	50
2. Las Funciones del Estado Mexicano en Materia de Seguridad Pública.....	51
3. Fundamento Constitucional	52
4. La seguridad pública en el derecho público mexicano	57
II. Fundamento del régimen laboral y disciplinario de la policía en México	65
1. Alcances del artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos	67
2. Desarrollo Policial	71
3. Servicio Profesional de Carrera Policial.....	72
4. Profesionalización y Certificación.....	87
5. Régimen Disciplinario	90
III. Las políticas en materia de Seguridad Pública Federal, vigentes.....	94
1. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	96
2. Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018	102
3. Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad.....	112
4. Los Tratados Internacionales en materia de seguridad pública	115

Capítulo Tercero.
LEGISLACIÓN COMPARADA DE LA GENDARMERÍA.

I. Europa.....	124
1. Francia	124
2. Italia	140
3. España	148
II. Latinoamérica	158
1. Chile	158
2. Argentina	166
3. Brasil	171
4. Venezuela	175

Capítulo Cuarto.
EL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.

I. La reforma constitucional y el Sistema nacional de Seguridad Pública.....	180
1. Reforma Constitucional en Materia de Seguridad Pública y Justicia Penal de 18 de junio de 2008.....	180
2. El Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	184
II. La organización político-administrativa, estructura y funcionamiento de las instituciones de Seguridad Pública...	188
1. Policía Federal, Estatal y Municipal	188
2. Distribución de Competencias y Bases de Coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios	195
3. Coordinación entre Instituciones Policiales	203
4. Recepción de denuncias por parte de Cuerpos Policiales,	

impacto y aplicación.....	206
5. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).....	210
6. Subsidio para la seguridad en los Municipios (SUBSEMUN) ..	215
7. Información en materia de seguridad pública (Plataforma México)	218
III. De la prevención, investigación, sanción y tratamiento	234
1. Investigación para la Prevención del Delito	234
2. Investigación y Persecución de los Delitos	248
3. Sanción de las Infracciones Administrativas.....	250
4. Reinserción Social	251

Capítulo Quinto.

INSTITUCIÓN DE LA GENDARMERÍA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

I. La necesidad de contar con un nuevo cuerpo de seguridad pública	258
II. La Gendarmería Nacional propuesta como parte de la Institución Policial Federal, su organización y facultades	263
CONCLUSIONES	271
PROPUESTAS	276
BIBLIOGRAFÍA	283

INTRODUCCIÓN.

Desde hace ya varios años, el tema de la seguridad pública en nuestro país está en el centro del debate de la comunidad. En el ámbito social, la seguridad ha pasado a ser objeto de análisis y crítica constantes, lo cual es lógico pues la seguridad pública es una de las exigencias más sentidas de la ciudadanía que necesita ser atendida de manera eficiente y oportuna por el Gobierno ya que forma parte esencial del bienestar de una sociedad.

La idea de realizar un estudio sobre la Seguridad Pública y la institución de la Gendarmería Nacional, surgió de la necesidad de encontrar mecanismos eficaces de solución a los constantes problemas de inseguridad que han ido en aumento en nuestro país. Para ello, se realizó una búsqueda en documentos históricos y se compararon diversos cuerpos de seguridad similares en otros países.

La inseguridad ciudadana que se vive hoy en día, se ha convertido en uno de los grandes desafíos de las sociedades contemporáneas; el impacto del fenómeno sobre la calidad de vida de la sociedad, obliga a los gobiernos, tanto federal como locales así como a las organizaciones civiles, a diseñar esquemas alternativos a los existentes para disminuir los niveles de inseguridad sin sacrificar el respeto a los derechos humanos y las garantías individuales.

Por tal motivo, el presente trabajo pretende esbozar un panorama sobre la seguridad pública y la creación de la figura de la Gendarmería Nacional, a efecto de plantear su integración como institución de seguridad para el fortalecimiento de la misma en el sistema jurídico mexicano.

La inseguridad afecta la esencia misma de la dignidad humana y la vida en sociedad de tal suerte que, sin seguridad, no existe la posibilidad de asegurar un ejercicio pleno e igualitario de los derechos de las personas. Asimismo, es un problema complejo que no se puede abordar con el recurso inoperante del establecimiento de penas más duras y el aumento de policías en las calles.

Es imprescindible contar con un Estado de Derecho pues con éste se generan las condiciones que permiten a todo gobernado la realización de sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo, pues de lo contrario, los ciudadanos tendrán que centrar todos, o gran parte de sus esfuerzos, en la defensa de sus bienes y derechos.

A efecto de poder contar con una visión integral del problema que hoy en día constituye una de las exigencias más sentidas de la población, y reclama una solución pronta y eficaz por parte del Estado, se presenta este Estudio mediante el cual se intenta desarrollar de forma sencilla y entendible el tema de Seguridad Pública así como la necesidad del establecimiento de un nuevo cuerpo de seguridad denominado Gendarmería Nacional, esbozando las ventajas de esta política de Estado que se pretende instaurar por el Poder Ejecutivo Federal tendiente a la protección del estado de derecho, a la prevención de los delitos con acciones en todos los ámbitos territoriales, así como erradicar las actividades de la delincuencia organizada, con el firme propósito de conseguir un bien común que es esencial para el desarrollo de la Nación, la seguridad de todos sus ciudadanos.

Adicionalmente, con el objetivo primordial de continuar con la evolución en materia de seguridad pública, se plantean las ventajas de contar con un nuevo cuerpo policial denominado Gendarmería Nacional proyectado por el Ejecutivo Federal, que sirva como mecanismo con el que pueda contar la ciudadanía para la reducción de la violencia generada por la acción de la delincuencia, el restablecimiento de las condiciones necesarias para la convivencia, la recuperación de la paz social y la tranquilidad de las personas; como lo han hecho algunos países del continente americano que han tomado como modelo esta institución.

Así, en el Capítulo Primero, se analiza el concepto de “policía”, partiendo de las sociedades humanas antiguas, donde era el cuerpo encargado de mantener el orden público y la seguridad de los ciudadanos; hasta la época actual donde puede tener un carácter preventivo como es el caso de las policías de ciudad o las policías de proximidad que pueden ser investigadoras, como las que auxilian al fiscal o ministerio público en la persecución de los delitos, o bien, pueden estar dirigidas a garantizar el debido cumplimiento de normatividades, como la “policía fiscal”. También suele tener un servicio de emergencia que provee seguridad en la vía pública, así como en emergencias, desastres y situaciones de búsqueda y rescate para poder responder rápidamente a las emergencias. De igual forma, se incluyen las disposiciones que en materia de seguridad pública se han establecido con el paso del tiempo desde la época prehispánica hasta la constitución vigente.

En el Capítulo Segundo se aborda el tema de la seguridad pública como una función del estado que pretende prevenir los delitos y

realizar la investigación y persecución de los mismos conforme lo establece la Constitución; asimismo, se desarrollan las políticas implementadas por el Estado para el desarrollo del mandato constitucional referido y el régimen laboral y disciplinario aplicable a los integrantes de las instituciones policiales aplicable a aquellos elementos que se alejen de los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Carta Magna.

Por lo que respecta al Capítulo Tercero, se abarca la distribución de competencias en los tres órdenes de gobierno para llevar a cabo la función de seguridad pública y la concurrencia de los mismos a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como los recursos destinados a esta función a través de subsidios y aportaciones federales para reforzar el actuar de las instituciones policiales en los Estados y Municipios.

Para el Capítulo Cuarto, se insertan disposiciones que regulan la Gendarmería en otras naciones Europeas y Latinoamericanas, tomando como base las establecidas en Francia que sirvieron de modelo para la implementación de este cuerpo policial en México.

Por último, en el Capítulo Quinto, se analizan las disposiciones que acomodan a la Gendarmería Nacional como parte de la Policía Federal y se exponen los factores que favorecen la necesidad de contar con un nuevo cuerpo de seguridad pública federal que haga frente a los desafíos que presenta la delincuencia organizada y no organizada que tanto afectan a la población.

**LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO
Y LA INCORPORACIÓN DE LA GENDARMERÍA NACIONAL**

Capítulo Primero

MARCO CONCEPTUAL Y EVOLUCIÓN DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.

En nuestro país, las funciones del Estado deben entenderse como las direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general que se reconocen al Estado para su justificación y se consagran en su legislación¹, es decir, como el conjunto de normas que crean órganos, fijan su actuación y los fines que deben alcanzar, se encuentran señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en diversas disposiciones.

El artículo 21 que define a la seguridad pública como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución señala. Es de señalarse que la actuación de las instituciones de seguridad pública se rige por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Y continúa la Carta Magna estableciendo que las instituciones de seguridad pública deben ser de carácter civil, disciplinado y profesional y el Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

¹ Serra Rojas, Andrés; Derecho Administrativo, Octava Edición, Ed. Porrúa, Tomo I, México, 1977, p. 39.

El artículo 73 fracción XXIII, faculta al Congreso para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Constitución.

Por su parte, el artículo 115 fracción VII, señala que la policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado y aquella acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Asimismo, se exponen los antecedentes históricos de la seguridad pública en México, la evolución que ha presentado desde la época prehispánica hasta nuestros días, destacando los aspectos jurídicos relevantes.

I. Conceptos.

1. Policía.

El Diccionario de la Real Academia Española, la define como “Del latín *politia*, y este del griego *politeia*. Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas”².

Guillermo Cabanellas, en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, expresa: “Policía. Buen orden, tranquilidad o normalidad en la vida de una ciudad o Estado. Limpieza, aseo. Cortesía, urbanidad. Cuerpo que mantiene el orden material externo y la seguridad del gobierno y los

² Real Academia Española; Diccionario de la Lengua Española; Vigésima segunda edición, Madrid, 2001, p. 1217.

ciudadanos o de súbditos a quienes ampara la legislación vigente. Más singularmente, la organización no uniformada que investiga la perpetración de los delitos y trata de identificar y detener a los autores y demás responsables, para ponerlos a disposición de los tribunales competentes. Agente que pertenece a este cuerpo”³.

Marco Antonio Díaz de León, concretamente menciona que: “Policía. Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos”⁴.

Por su parte, Andrés Serra Rojas, señala que “la policía puede interpretarse como el conjunto de ordenamientos jurídicos encaminados a mantener el orden público de un Estado; o bien, como el cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de la población, a las ordenes de las autoridades. Es a través de las actividades y atribuciones de la policía, que el Estado regula la actividad de los particulares con el fin de mantener el orden jurídico.

Esta regulación se hace evidente en normas que limitan la acción de los gobernados previendo la violación de derechos y sancionando la comisión de ilícitos”⁵.

Así, los fundamentos constitucionales del régimen de policía, los podemos encontrar en los artículos 89, fracción I y 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al indicar:

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

³ Cabanellas, Guillermo; Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual; 26ª Edición, Tomo VI P-Q, Argentina, 1998, Ed. Heliasta, p. 292.

⁴ Díaz de León, Marco Antonio; Diccionario de Derecho Procesal Penal y de Términos Usuales en el Proceso Penal, cuarta edición, Ed. Porrúa, Tomo II, México, 2000, p. 1708

⁵ Acosta Romero Miguel, Derecho Administrativo Especial, Cuarta Edición, Ed. Porrúa, México 2001, p. 767

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida del Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

...⁶

En cuanto a la policía ministerial, los artículos 21 y 102 de la Constitución le asignan una función coadyuvante con el ministerio público en la investigación de los delitos.

Ahora bien, en la actualidad, tenemos tres tipos de policía que realiza funciones de seguridad pública en el país: Policía federal, Policía estatal y Policía municipal.

La policía federal, está dirigida a atender los delitos del fuero federal como terrorismo, sabotaje de instalaciones estratégicas, ataque a las vías generales de comunicación, narcotráfico, contrabando, los que atentan contra el patrimonio de la nación y aquellos que, con base en la Ley de Crimen Organizado, son atraídos por la federación para su investigación y seguimiento.

⁶ Véase. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La policía estatal, atiende los delitos del fuero común y las conductas que ponen en riesgo la seguridad pública, ya sea a través de cuerpos preventivos, para disuadir la comisión de los ilícitos o de la policía judicial para la integración y persecución del delincuente⁷.

Finalmente, la Policía municipal destinada a que la sociedad dé cumplimiento al Bando de Policía y Buen Gobierno, misma que se pensaba favorecía la convivencia social y el orden público, con base en el civismo.

2. Gendarmería.

En su significación gramatical, Eustaquio Echaury dice: “Gendarmería” deriva de la palabra francesa *gendarmarie*, que a su vez viene de la expresión en francés antiguo *gens d’armes* (gente de armas o armados)⁸.

La Gendarmería, según el jurista argentino Guillermo Cabanellas, “Es un cuerpo o tropa que forman los gendarmes. La oficina, cuartel o puesto de los mismos”⁹.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, concretamente señala que: “El establecimiento en diversos países de fuerza policial o militarizada llamada gendarmería, viene desde muy antiguo y según las necesidades de cada uno de ellos. Pero casi siempre su creación obedeció a razones de seguridad. Su denominación también fue variable lo mismo que el

⁷ La información se consultó en la siguiente página electrónica:
http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/3_spublica.htm (fecha de consulta 24 de enero de 2015)

⁸ Echaury Martínez, Eustaquio; Vox, Diccionario Básico Latino-Español, Español-Latino, Octava Edición, Ed. Bibliograf S.A, Barcelona, 1973, p. 715.

⁹ Cabanellas, Guillermo: Op. Cit., p. 164.

alcance de sus funciones específicas y su organización, llegando en algunos casos a constituir verdadera fuerza defensiva del Estado”¹⁰.

El destacado jurista mexicano Marco Antonio Díaz de León, considera que: “Gendarme es el agente de la policía preventiva. Este tipo de policía no se encuentra determinada en la Constitución del país, como en cambio sí se prevé la policía judicial”¹¹.

De estos conceptos entendemos por Gendarmería a un cuerpo militarizado que cumple las funciones de policía o, en sus orígenes, como cuerpo de seguridad en las pequeñas poblaciones.

3. Carabineros.

El mismo Diccionario de la Real Academia Española, define a los Carabineros de la forma siguiente: “Soldado destinado a la persecución del contrabando. Soldado que usa carabina. Cuerpo de caballería que pertenece a la Guardia Real”¹².

También el autor Guillermo Cabanellas, expresa que: “Antiguamente, el soldado que usaba carabina. Individuo del Cuerpo de carabineros. Como fuerza dedicada a la persecución del contrabando los carabineros se crearon en España el 9 de marzo de 1829, con la designación oficial de Carabineros de costas y fronteras, ya que en éstas y el litoral es donde han de ejercer sus funciones, para evitar las importaciones y exportaciones clandestinas. En 1834 se les cambio el nombre por el de Carabineros de Hacienda. Su jefe se denomina director general. Incluso existen mujeres dentro de tal Cuerpo: las matronas,

¹⁰ Enciclopedia Jurídica Omeba, Primera Edición, ed., Industria Gráfica del Libro, Tomo XIII, Argentina, 1984, p. 115.

¹¹ Díaz de León, Marco Antonio; Op. Cit., p. 950.

¹² Real Academia Española; Op. Cit. P. 301

encargadas, por razones de moral, de registrar a las mujeres que cruzan los límites nacionales”¹³.

Conforme a ello, consideramos a los Carabineros como Cuerpo de caballería que perteneció en otro tiempo a la Guardia Real, en el riguroso sentido de la palabra, el soldado armado con carabina.

4. Diferencia entre estas instituciones.

De los conceptos vertidos anteriormente, podemos afirmar que la noción de seguridad, junto con el de Policía, Gendarmería y Carabineros son conceptos políticos. En la época moderna, la seguridad pública la realizan las instituciones policiacas, principalmente las policías federales, estatales y preventivas municipales, en los ámbitos de su competencia así como las fuerzas armadas.

II. Época Prehispánica.

Entre la diversidad de las culturas prehispánicas, derivadas de las ocho tribus que se establecieron en el territorio, los matlatzincas, tecpanecas, chichimecas, malinalcas, cuiclahuacas, xochimilcas, chalcas y huexotzincas¹⁴, dieron paso al sedentarismo y la agricultura, el llamado horizonte clásico.

En la época clásica, el imperio Azteca contaba con los calpullec (judicial del imperio), su trabajo consistía en vigilar las calles del barrio, obligar a los vecinos a mantener limpios los frentes de las casas, cuidar que no llegaran al barrio merodeadores para realizar actos de rapiña y en

¹³ Cabanellas, Guillermo; Op. Cit., p. 70

¹⁴ La Tira de la Peregrinación: Códice; Primera Edición, Ed. Offset Rebosan, S.A., de C.V, México, 2004, p.27.

ocasiones intervenir para calmar los ánimos de pleitos de vecinos, y no olvidar la vigilancia de los graneros públicos, considerador de alta prioridad para el Estado.

La designación de los calpullec tenía lugar en gran ceremonia que se realizaba en el Teccalli (casa señorial), colocando a los servidores una cinta verde en el brazo, de ellos dependía la seguridad de cada uno de los calpulli (barrio), otro tipo de guardianes del orden eran los tianquizpan, quienes tenían la responsabilidad de vigilar los mercados, era una labor bastante delicada, en virtud de que de escaparse algún ladrón se les obligaba a cubrir parte de lo robado.

La organización policíaca Azteca tenía una amplia cobertura de vigilancia en islotes, templos, chinampas, escuelas, mercados, tribunales de justicia, e inclusive destinaban escoltas para acompañar a los recaudadores de impuestos y tributos. La seguridad pública en el imperio contaba con una firme estructura jurídica, un código de conducta de la vida social, las leyes sentaban sus bases en la religión, motivo por el cual existía una estricta severidad moral y permitía una mayor protección de la población¹⁵.

III. Época colonial.

Esta época se inicia en 1521, a raíz de la conquista, y se prolonga hasta 1821. No existió una Constitución propiamente dicha y el derecho aplicable era el derecho del Reino de Castilla contenido en las ordenanzas reales. También forman parte de ese estatuto el llamado

¹⁵ Iñigo, Alejandro; Bitácora de un Policía, Segunda Edición, Ed. Grupo Editorial Siete, México, 1994, p. 14.

derecho indiano, constituido por las ordenanzas y algunas costumbres de los pueblos indígenas.

1. Consejo de Indias.

El Consejo de Indias fue el órgano más importante de la administración indiana, ya que asesoraba al Rey en la función ejecutiva, legislativa y judicial. Era itinerante con el Rey y su Corte. Este Consejo actuaba con el monarca y, en algunas materias actuaba solo.

Su origen estuvo en una sección especial del Consejo de Castilla, que comenzó a funcionar por orden del emperador Carlos V en 1519. En 1524, ya se organizó como Consejo Real y Supremo de las Indias y, en 1542, se proclamaron sus primeras ordenanzas. En 1568, una Junta Magna reunida para estudiar los asuntos que habrían de ser competencia del Consejo de Indias puso de manifiesto la multitud de cuestiones a que había de hacer frente, y que finalmente se concretó dejando fuera los relacionados con Inquisición, Guerra y Hacienda.

Estaba integrado por: Un Presidente, Los 12 Consejeros de Indias, Un Fiscal, Dos Secretarios, Un Escribano, Un Gran Canciller, De Uno a Tres Relatores, De Uno a Tres Contadores, Un Astrónomo, Un Cosmógrafo, Un Cronista o Guionista Mayor de Indias y Un Abogado de Pobres.

El consejo en Sala de justicia tenía por función: Conocer de ciertos asuntos criminales (delitos cometidos en la carrera de Indias, evasión tributaria, delitos de comiso de contrabando); Conocer de las apelaciones en lo civil; Conocer de las apelaciones de los Juicios de residencia; Conocer del Recurso de segunda suplicación; Conocer del Recurso de injusticia notoria.

Otro de sus objetivos fue la permanente revisión del extenso cuerpo legislativo que se iba acumulando desde el inicio de la política indiana. La primera recopilación de una parte de estas leyes la realizó Diego de Encinas formando un Celulario Indiano a finales del siglo XVI, pero hasta 1680 no se publicó una Recopilación completa de Leyes de Indias, realizada por Antonio de León Pinelo y Juan de Solórzano Pereira. El Consejo creó también la figura del cronista de Indias, a cuya disposición se puso toda la información reunida a través de las Relaciones a fin de que escribiera la historia oficial¹⁶.

2. Vigilantes nocturnos o serenos.

Se encargaba de vigilar durante la noche y velar por la seguridad en sus rondas. Se tiene noticias de su existencia desde al menos 1715, creándose el Cuerpo de serenos el 12 de abril de 1765. Su primera regulación conocida es el Real Decreto de 16 de septiembre de 1834, en el que se establecía su función en las capitales de provincia, es en este decreto donde se especificaban las aptitudes que los mismos debían tener.

Al principio carecían de remuneración, dependiendo de las dádivas que recibieran de los pobladores, hasta que finalmente su retribución fue asumida por los municipios.

3. Alguaciles.

Es en 1525, el momento en que se instituye el primer cuerpo de alguaciles de la ciudad, la estructura comenzó a tomar forma con la

¹⁶ Esquivel Obregón, Toribio; Apuntes para la Historia del Derecho en México, Segunda Edición, Ed. Porrúa, Tomo I, México 1984, p. 89

ordenanza de Cortes en la que se dictaba que los alguaciles tenían el derecho de participar en el cabildo con voz y voto, además se les designaba como policía complementaria de los alcaldes mayores, quienes tomaron acciones severas contra la delincuencia, así como contra vagos y mal vivientes, al mismo tiempo se organizaron alguaciles menores y los tenientes de alguacil, a falta de adecuados tribunales se ordenó la ejecución de los salteadores de caminos de acceso a la ciudad, en el lugar mismo en que fueran aprehendidos.

Los alguaciles menores eran los responsables de hacer rondas y patrullar la ciudad, asimismo cobraban las multas impuestas por el tesoro de la Audiencia, es en 1526, cuando a los alguaciles se les entrega la vara de justicia por Cédula Real¹⁷.

IV. Época independiente.

1. Constitución de Cádiz de 1812.

Conforme a la Constitución española de Cádiz, jurada en España el 19 de marzo de 1812 y el 30 de septiembre en la Nueva España. Este cuerpo constitucional, que tuvo una precaria y relativa vigencia, establecía que la nación española estaba constituida por todos los españoles, considerando como tales a los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas; así, se terminaba con las diferencias raciales (artículos 1º.5º.). Tales disposiciones constituían un intento por conservar las colonias, que ya se sentían emancipadas de la corona española. También señalaba, que Las facultades de las Cortes son: Vigésimatercia. Aprobar los reglamentos generales para la Policía y sanidad del reino (artículo 131) y que estará a cargo de los

¹⁷ Iñigo, Alejandro; Op. Cit., p. 26.

ayuntamientos: Primero. La policía de salubridad y comodidad (artículo 321).

2. Constitución de Apatzingán de 1814.

En esta Constitución, sancionada el 22 de octubre de 1814, se establecieron los tres poderes, señalándose que¹⁸:

- a) Como el gobierno no se instituye para honra o interés particular de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, éstos tienen derecho incontestable a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo, y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera (artículo 4º);
- b) Los transeúntes serán protegidos por la sociedad, pero sin tener parte en la institución de sus leyes. Sus personas y propiedades gozarán de la misma seguridad que los demás ciudadanos, con tal que reconozcan la soberanía e independencia de la Nación, y respeten la religión católica, apostólica y romana (artículo 17);
- c) 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 asociaciones políticas (artículo 24);

¹⁸ La información fue consultada en la siguiente página electrónica:
http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

- d) La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social: ésta no puede existir sin que fije la ley los límites de los poderes, y la responsabilidad de los funcionarios públicos (artículo 27);
- e) Las contribuciones públicas no son extorsiones de la sociedad; sino donaciones de los ciudadanos para seguridad y defensa (artículo 36);
- f) Son atribuciones del Supremo Congreso: Aprobar los reglamentos que conduzcan a la sanidad de los ciudadanos, a su comodidad y demás objetos de policía (artículo 118);
- g) Al Supremo Gobierno toca privativamente: Hacer que se observen los reglamentos de policía. Mantener expedita la comunicación interior y exterior: y proteger los derechos de la libertad, propiedad, igualdad, y seguridad de los ciudadanos: usando todos los recursos que le franquearán las leyes (artículo 165).

3. Constitución Federal de 1824.

Consumada la independencia se aprueba la Constitución de 1824¹⁹, en la que se estableció:

- a) Las leyes y decretos que emanen del Congreso general tendrán por objeto:
 - I. Sostener la independencia nacional, y proveer á la

¹⁹ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores... (artículo 49);

b) Las atribuciones del presidente son las que siguen:

...

III. Poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la Federación, y a sostener su independencia en lo exterior, y su unión y libertad en lo interior.

...

VI. Nombrar los jefes de las oficinas generales de hacienda, los de las comisarías generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del senado, y en sus recesos del consejo de gobierno.

...

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.

XI. Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados ó territorios, obtendrá previamente consentimiento del Congreso general, quien calificará la fuerza necesaria; y no estando este reunido, el consejo de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación... (artículo 110);

c) Las restricciones de las facultades del presidente son las siguientes:

...

II. No podrá el presidente privar á ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y

seguridad de la federación, podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas en el término de cuarenta y ocho horas á disposición del tribunal o juez competente... (artículo 112);

d) El consejo de gobierno, tendrá como atribuciones:

...

IV. Prestar su consentimiento para el uso de la milicia local en los casos de que habla el artículo 110, atribución XI (artículo 116).

4. Constitución Centralista de 1836.

En la Constitución de 1836²⁰, llamada “Bases para la nueva Constitución” y conocida también como las Siete Leyes Constitucionales, en el artículo 14 fracción VII de la sexta ley, se señaló que toca a las juntas departamentales formar, con el gobernador, las ordenanzas municipales de los ayuntamientos y los reglamentos de policía interior del departamento. Según el artículo 18 fracción III de la misma ley, toca a los prefectos velar sobre el cumplimiento de las obligaciones de los ayuntamientos, y en general, sobre todo lo concerniente al ramo de policía.

Conforme al artículo 25, estará a cargo de los ayuntamientos: la policía de salubridad y comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia, que no sean de fundación particular, de las escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos, y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, promover el

²⁰ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

adelantamiento de la agricultura, industria y comercio, y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos.

De acuerdo al artículo 27, los jueces de paz, encargados también de la policía, serán propuestos por el subprefecto, nombrados por el prefecto, y aprobados por el gobernador: durarán un año, y podrán ser reelectos.

Finalmente, el artículo 29 expresa que en los lugares que no lleguen a mil almas, las funciones de los jueces de paz se reducirán a cuidar de la tranquilidad pública y de la policía, y a practicar las diligencias, así en lo civil como en lo criminal, que por su urgencia no den lugar a ocurrir a las autoridades respectivas más inmediatas.

5. Constitución Federal de 1857.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857²¹ fue una constitución de ideología liberal redactada por el autor del Congreso Constituyente de 1857 durante la presidencia de Ignacio Comonfort. Fue jurada el 5 de febrero de 1857. Estableció las garantías individuales a los ciudadanos mexicanos, la libertad de expresión, la libertad de asamblea, la libertad de portar armas. Reafirmó la abolición de la esclavitud, eliminó la prisión por deudas civiles, las formas de castigo por tormento incluyendo la pena de muerte, las alcabalas y aduanas internas. Prohibió los títulos de nobleza, honores hereditarios y monopolios.

²¹ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

En ningún precepto se habla de la seguridad pública, sólo de prevenciones. Asimismo en su artículo 116, otorgó a los poderes federales la facultad para proteger a los estados contra toda invasión o violencia exterior de manera inmediata, pero tratándose de sublevaciones o trastornos interiores, condicionó su auxilio a la petición expresa de la Legislatura o del gobernador del Estado respectivo. Esta disposición nunca ha sido claramente interpretada, aunque se supone que es una atribución que corresponde ejercer a todos los poderes federales, dentro de la esfera de su competencia. Sin embargo, la mayoría de las ocasiones ha procedido como una atribución del presidente para sofocar, mediante el uso de las fuerzas armadas, las rebeliones interiores que han ocurrido en los estados²². En el artículo 10 constitucional, hace referencia al derecho de poseer armas en el domicilio para seguridad y legítima defensa.

6. Constitución vigente.

A fines de 1916 se reunió en Querétaro un Congreso Constituyente. En ese congreso se elaboró la nueva Constitución que habría de regir al país. En febrero de 1917 la Constitución fue promulgada; de ella derivan los ordenamientos legales vigentes en México.

El texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²³, en su artículo 21 establecía que “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de

²² González Oropeza, Manuel; Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica 6, Las controversias entre la Constitución y la Política; Primera Edición, Ed. UNAM, México 1993, p. 9. Obra consultada en la siguiente página electrónica: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/227/2.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

²³ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

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

Por su parte, el artículo 115 fracción VII del texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponía que “El Ejecutivo Federal y gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente”.

Estos preceptos se habían conservado prácticamente intactos de su texto original, tal como fueron aprobados por el Constituyente de 1917.

a) Reforma de 1983

El 3 de febrero de 1983, se publicó en el Diario Oficial el Decreto por el que se reforma el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“La Imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la

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

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

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso”²⁴.

Como puede observarse, se reduce el plazo del arresto en el caso de que el infractor no pague la multa, de quince días y treinta y seis horas, así como también el monto de la multa del jornalero, obrero o trabajador del importe del jornal o sueldo de una semana a un día, lo mismo para el trabajador no asalariado.

En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial la reforma y adición entre otros a la fracción III del artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁵, en los términos siguientes:

²⁴ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130> Registro (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

²⁵ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/UnArticuloFast.aspx?IdLey=130&IdRef=126&IdArticulo=93882&NumArt=115> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

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

- a).- Agua potable y alcantarillado.
- b).- Alumbrado público.
- c).- Limpieza.
- d).- Mercados y centrales de abasto.
- e).- Panteones.
- f).- Rastros.
- g).- Calles, parques y jardines.
- h).- Seguridad pública y tránsito, y
- I).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera”.

b) Reforma de 1994.

De igual manera, el 31 de diciembre de 1994 se publicó en el Diario Oficial el Decreto por el que adiciona tres párrafos al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las

respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones 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”²⁶.

Al respecto, estimamos que con esta reforma evoluciona la seguridad pública en México, al especificar que se trata de una función a cargo del Estado en sus tres órdenes de gobierno: Federación, entidades federativas y municipios que deberán actuar de manera coordinada.

Como consecuencia, consigna los principios que deberán regir a las instituciones policiales: Legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, resultando fundamentales para el profesionalismo policial.

En la misma fecha, se reformó el artículo 73 fracción XXIII, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIII.- Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal”²⁷.

²⁶ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130>, Registro 91/237 (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

²⁷ Ídem.

Con ello, se llevó a cabo un cambio en el concepto constitucional de seguridad pública, continuando con la evolución de las instituciones y políticas federales destinadas a atender este rubro de la vida social.

c) Reforma de 1996

Posteriormente, el 3 de julio de 1996 se publicó en el Diario Oficial el Decreto mediante el cual se declara reformado el penúltimo párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la manera siguiente:

“La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”²⁸.

Aquí, únicamente se derogó la parte correspondiente al monto de las multas impuestas a jornaleros, obreros o trabajadores equiparándolas a las de treinta y seis horas que se imponía al resto de la población.

²⁸ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130>, Registro 88/237 (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

d) Reforma del 2005

El 20 de junio de 2005, se publicó en el Diario Oficial el Decreto que adiciona un párrafo quinto al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en su orden los actuales quinto y sexto, que pasan a ser sexto y séptimo, para quedar como sigue:

“El ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional”²⁹.

e) Reforma del 2008

En 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial el Decreto que reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

²⁹ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130>, Registro 61/237 (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

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, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía 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 que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acción penal, en los supuestos y condiciones que fije 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, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La

actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticas y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
- d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

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

³⁰

Como puede observarse, junto con la reforma de 1994, ésta representa la consolidación del marco jurídico constitucional de la seguridad pública.

En el mismo sentido, se amplía en forma significativa el concepto de seguridad pública incorporado con la reforma de 1994 para incluir tres funciones diferenciadas: la prevención, la investigación y persecución de los delitos.

También, amplía los principios que rigen a las instituciones de seguridad pública, para agregar dos más a los ya existentes desde la reforma de 1994.

Finalmente, las disposiciones contenidas en los incisos a) al e) vienen a configurar con un alto grado de detalle los elementos integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública incluyendo las prácticas de selección y capacitación del personal y las bases de datos criminalísticos, pero también la fundamental participación de la sociedad civil en la evaluación de las políticas de seguridad pública y el origen de los fondos para esta función y sus instituciones³¹.

El actual Sistema Nacional de Seguridad Pública, que en su momento renovó las políticas e instituciones en esta materia, tiene uno

³⁰ Información consultada en la siguiente página electrónica: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130>, Registro 42/237 (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

³¹ Rabasa Gamboa, Emilio: El Marco Jurídico de la Seguridad Pública en México; Primera Edición, Ed. Porrúa, México, 2012, p. 22.

de sus primeros antecedentes en las reformas realizadas al artículo 115 constitucional, en los años ochentas.

Capítulo Segundo.

LA SEGURIDAD PÚBLICA COMO GARANTÍA INDIVIDUAL Y LA POLÍTICA IMPLEMENTADA EN EL ÁMBITO FEDERAL.

El reconocimiento de los derechos esenciales del hombre, fueron plasmados en las primeras constituciones y en la Constitución de 1857 en la que aparece un apartado denominado "Los Derechos Humanos" dada las continuas quejas e inconformidades de la población que se encontraba sometida a una serie de violaciones a sus derechos personales, por lo que el pueblo luchaba no sólo por su libertad, sino también por la defensa y respeto de sus derechos. Para 1917, los Constituyentes de Querétaro llamaron estos derechos "Garantías Individuales"

La función de estas Garantías Individuales, es la de establecer el mínimo de derechos que debe disfrutar la persona y las condiciones y medidas para asegurar su respeto y pacífico goce; es un instrumento que limita a las autoridades para asegurar los principios de convivencia social y la Constitucionalidad de las Leyes y de los actos de autoridad, esto es, los límites y prohibiciones que el Poder Público o Autoridad se ha impuesto con el fin de hacer posible dicha libertad, sin menoscabo del orden y paz social que deben ser mantenidos por aquel, en beneficio de todos los habitantes del país.

Izquierdo Muciño define a las garantías individuales como aquellas "que protegen al individuo en sus derechos" y que su fin es "proteger al individuo contra cualquier acto de autoridad que viole o vulnere algún

derecho consagrado en la ley”³², pudiendo establecer que son aquellas disposiciones dentro de la Carga Magna, tendientes a vigilar que se respeten los derechos mínimos inherentes a la persona física o moral.

Por otra parte, el origen de las funciones del estado en materia de seguridad se encuentra en el artículo 21 constitucional, contemplado entre las disposiciones del capítulo primero denominado “De los Derechos Humanos y de sus Garantías”, que deriva de la reforma en dicha materia de 10 de junio de 2011, mediante la cual se insertó dentro del texto constitucional, los derechos humanos reconocidos por el Estado Mexicano en los tratados internacionales en los que ha sido parte, posicionándolos a la par de las garantías individuales que se contemplaban antes de la reforma en comento. Estos derechos humanos y garantías individuales, conforme al artículo 1 de la Carta Magna, no pueden restringirse ni suspenderse salvo en los casos en los que así se establece en la misma, siendo los derechos humanos, disposiciones que se interpretarán de forma que favorezca en todo momento a las personas mediante la protección más amplia³³.

El principal fundamento de la Seguridad Pública lo encontramos específicamente en el artículo 21 de la Constitución, que ya para la reforma de diciembre 31 de 1994, establecía en una primera redacción “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” para quedar posteriormente en la reforma de 18 de junio de 2008 quedar en los términos siguientes “Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y

³² Izquierdo Muciño, Martha Elba. Garantías Individuales. Colección Textos Jurídicos Universitarios., Primera Edición, Ed. Oxford University Press Harla México, México, 2001, p. 14.

³³ Información consultada en la siguiente página electrónica:
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/elizondo_c_e/capitulo4.pdf (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública”.

En ese orden de ideas, se parte de un principio orgánico de coordinación e integración, lo cual en no supone la implicación de una derogación del principio de división de poderes y autonomía de los Estados, pues lejos de convertir a la función de Seguridad Pública en materia Federal, se establecieron canales permanentes de articulación institucional a efecto de contar con una mayor eficacia operacional tal y como lo refiere el mismo artículo 21, al establecer que “la Seguridad Pública es una función concurrente a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en las respectivas competencias que esta Constitución señala”.

Es así como el propio Estado asume la responsabilidad de preservar el orden público a través de normas jurídicas que establecen las conductas que hacen posible la convivencia social; esa responsabilidad se encuentra respaldada por un aparato que busca garantizar y ejercer las reglas de coexistencia y castigar a los que deciden violentarlas.

La seguridad pública como función del Estado es un mecanismo idóneo para la realización de ese valor supremo del derecho y que se alcanza mediante la coordinación de actividades como la prevención, persecución, sanción de los delitos y reinserción social del delincuente, salvaguardando la integridad y derechos de las personas y que preserva las libertades y mantiene el orden y la paz públicos.

Por lo anterior, la seguridad pública es considerada como una garantía individual siendo parte de la base para que el Estado pueda asegurar y mantener la convivencia social, por lo que en el presente

apartado se desarrolla este tema con el objeto de esbozar una visión clara sobre el lugar que ocupa la seguridad pública en la legislación mexicana.

I. Bases de la Seguridad Pública.

El término “Seguridad” se puede definir como todo aquello que tiene la calidad de seguro o que está libre de riesgo o daño; en tanto que la “Seguridad Pública” es un servicio que brinda el Estado para garantizar la integridad física de las personas y sus bienes, esto es, implica garantizar la convivencia en armonía, procurando que cada individuo respete los derechos individuales de las demás personas.

Por ello, el Estado es el garante de la Seguridad pública y el máximo responsable de conservar el orden social y, para lograrlo, se compone de fuerzas de seguridad que deben, en un principio, prevenir la comisión de delitos y en su caso, poner a disposición a quienes atentan contra el orden jurídico para que les sean aplicados los castigos que estipula la ley después de un debido juicio, que pueden ir desde la aplicación de una multa económica hasta la pena privativa de la libertad, dependiendo de la gravedad del delito.

No obstante, la seguridad implica que las penalidades deben aplicarse respetando en todo momento los derechos de quien es detenido, pues de lo contrario implicaría la pérdida de certeza jurídica e inseguridad, violentando los principios del Estado de Derecho, por lo que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tienen como comisión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de sus gobernados y garantizar la seguridad ciudadana.

Por lo anterior, la Seguridad Pública depende de la eficacia de la política, de las políticas federales, estatales y municipales y del funcionamiento del Poder Judicial y es, sin duda, correlativa con las condiciones sociales que vive el país.

1. Los fines y funciones del Estado.

Los fines del Estado constituyen direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general que se reconocen al Estado para su justificación y que consagran en su legislación.

Los fines del Estado se pueden resumir en el bien común que, en cuanto se refiere a toda la población, se convierte en bien público³⁴.

Para conseguir ese bien público, el Estado se vale de los medios siguientes:

- (1) Resguarda el orden, la paz y la seguridad de la nación.
- (2) Organiza la conducta de los sujetos de derecho mediante normas jurídicas.
- (3) Ejerce un poder directo sobre los ciudadanos, a través de órganos cuyas competencias están señaladas en una Constitución General.

Por consiguiente, las funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado.

El concepto de función, constituye la base de este desarrollo: “la misma etimología de la palabra función determina cumplidamente su concepto: proviene de “fungere”, que significa hacer, cumplir, ejercitar,

³⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto; Elementos de Derecho Administrativo, Primera Edición, Ed. Limusa, México 1989, p. 283.

que a su vez deriva de “finire”, por lo que dentro del campo de las relaciones jurídicas de cualquier clase que ellas sean, la función significará toda actuación por razón del fin jurídico en su doble esfera de privada y pública”³⁵.

En consecuencia, las funciones del Estado son las diferentes formas en que se manifiesta la voluntad de éste para alcanzar sus fines. Tradicionalmente se le ha clasificado en tres: administrativa, legislativa y judicial, lo que da origen a la teoría de la división de poderes, que implica la existencia de un Poder Ejecutivo, un Poder Legislativo y un Poder Judicial³⁶.

2. Las Funciones del Estado Mexicano en Materia de Seguridad Pública.

En nuestro país las funciones del Estado, entendidas como el resultado del conjunto de normas que crean órganos, fijan su actuación y los fines que deben alcanzar, se encuentran señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁷ en diversas disposiciones, como son:

- El artículo 21, define a la seguridad pública como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que la Constitución señala. La actuación de

³⁵ Echaury Martínez, Eustaquio; Op. Cit., p. 713.

³⁶ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto; Op. Cit. p. 283.

³⁷ Serra Rojas, Andrés; Op. Cit. p. 183.

las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- El artículo 73 fracción XXIII, faculta al Congreso para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Constitución.
- Por su parte, el artículo 115 fracción VII, señala que la policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

3. Fundamento Constitucional.

El concepto de seguridad pública surgió por la necesidad de redimensionar las facultades del Estado en el tema de la justicia, lo que generó una transformación aún inacabada del sistema penal. Dicha transformación significó desde el gobierno de Ernesto Zedillo “que la garantía de seguridad pública como derecho civil básico se elevará a

status de Política de Estado”, como una forma concreta y obvia del control social formal, donde la ley y las instituciones buscan la salvaguarda del individuo, sus bienes, sus derechos, la paz y el orden social, cometidos que alcanzan una particular dimensión del orden a imponer. Esta facultad ya se percibía inherente a la definición que orienta políticamente al estado mexicano como “Social y Democrático de Derecho” es decir, antes la reforma constitucional al artículo 21 (de ahí el señalamiento de ser un redimensionamiento). Por ello entonces, la seguridad pública es vista en el entorno de la política criminal y en obvio en los escenarios del control social³⁸.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias. Asimismo en fecha 2 de enero del 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con el fin de reglamentar esta disposición constitucional y con ello, lograr la integración, organización, funcionamiento y coordinación de los tres niveles de Gobierno para perseguir un fin común como lo es la Seguridad Pública.

Lo anterior responde a la necesidad de contar con una policía preventiva y no reactiva pues antes de la reforma Constitucional de 18 de junio de 2008, se contaba con una policía que reaccionaba ante la comisión de actos delictivos y basaba su estrategia de combate a la delincuencia en la realización de rondines y patrullajes apostando a detener el crimen en flagrancia y posteriormente realizar una investigación.

³⁸ Bailey, John y otro, Crimen Transnacional y Seguridad Pública. Desafíos para México y Estados Unidos, México, Primera Edición, Ed. Plaza y Janes Editores, México 2003. p 37

Por ello, y ante la necesidad de invertir esa tendencia, se realizaron dichas reformas que permitieron contar con una policía que investiga para detener, recibe denuncias directas y realiza investigaciones iniciales en respuesta a estas denuncias, lo cual respondió a las prácticas y tendencias internacionales, lo que propició una mejora en la calidad de la fuerza policial.

Igualmente, se establece en este precepto Constitucional que la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos y que dichas instituciones serán de carácter civil, disciplinado y profesional.

No obstante, se mantiene la redacción en el sentido de que la policía operará en coordinación con el Ministerio Público, y una vez que éste decida emprender la persecución penal, aquélla tendrá que sujetarse a la dirección de éste al establecer que “el Ministerio público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública”, el cual estará sujeto a las bases establecidas conforme a la propia Constitución y a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ordenamiento reglamentario del artículo 21 de la propia Constitución.

“Artículo 21. ...

...

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública, en las que su operación y desarrollo será competencia de la Federación, el

Distrito Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública, instituciones a las cuales ninguna persona podrá ingresar si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

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

d) Determinación de la participación ciudadana que coadyuvará en los procesos de evaluación de las políticas públicas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, que serán aportados a las entidades federativas y municipios por la federación para ser destinados exclusivamente a los fines de la seguridad pública.”³⁹

Por lo anterior, se puede concluir que la garantía de seguridad pública contiene un conjunto de derechos y principios de protección a favor del gobernado tanto en sus bienes, como en su persona, pero que en realidad lo protegen contra los actos de autoridad que exceden lo permitido por el artículo 21 Constitucional, o dicho de otra manera, la autoridad, y para el caso concreto los cuerpos policiales de los tres órdenes de gobierno, deben actuar apegados a ésta disposición la cual es su regla y su propio límite.

La seguridad pública funciona entonces desde la ley (su espectro más concreto) y se práctica desde el reconocimiento de los derechos de

³⁹ Véase. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

los gobernados, en función de ello se construye legítimamente el proceder de la autoridad cumpliendo el binomio “ley y orden”. y ejemplifica plenamente la expresión hobbsiana de “la personificación del Estado” o su aseveración de que “el Estado se debía estructurar como si fuese un convenio racional y voluntario”⁴⁰.

Por otra parte, el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como facultad del Congreso de la Unión, la de expedir leyes que señalen las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de seguridad pública así como crear y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal.

Otra disposición Constitucional en la cual se puede apreciar regulación expresa en materia de seguridad pública se encuentra en el artículo 115, precepto en el que se establecen las bases del Municipio, en el que entre otras cosas, se dispone que éstos tendrán a su cargo la función de la seguridad pública, en los términos del artículo 21 constitucional, de la policía preventiva municipal y de tránsito; de igual forma la policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal y acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público y por último que el Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

Por último, el artículo 122 Constitucional, en el que se configuran las bases del Gobierno del Distrito Federal, dispone en materia de seguridad pública que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá la facultad de ejercer funciones de dirección de los servicios de seguridad pública; que

⁴⁰ Melossi, Darío, El Estado del Control Social, Primera Edición en español, Ed. Siglo XXI, México, 1992. p 35

la designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal, esto es, del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, se hará mediante propuesta del Jefe de Gobierno misma que deberá ser aprobada por el Ejecutivo Federal y que para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la Planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal en materia de seguridad pública y en los que sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus propias leyes.

Por tal motivo, la seguridad pública es un valor supremo al que tiende el derecho, que en su aspecto subjetivo denota la convicción interna del individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos, o que si éstos llegaren a producirse será protegido y esta convicción encuentra su principal fundamento en la existencia real y objetiva de un orden social.

4. La seguridad pública en el derecho público mexicano.

Entre los antecedentes de la regulación de la Seguridad Pública en el Derecho Público Mexicano, se encuentra la regulación contenida en la Constitución de 1843 denominada “Bases Orgánicas de la República”, en cuyo artículo 134, se establecía como facultad de las asambleas departamentales (de cada estado), el decretar la fuerza de policía y reglamentar su servicio con el objeto de conservar el orden, cuidar la seguridad pública y auxiliar la ejecución de los mandatos de las

autoridades políticas y judiciales, especificándose que tal fuerza debería estar distribuida en las poblaciones con proporción a sus necesidades.

Posteriormente a dicha constitución, no se estableció ninguna disposición al respecto sino hasta la Constitución de 1917, en cuyo artículo se señaló que el Ejecutivo federal y los Gobernadores de los Estados tendrían el mando de la fuerza pública en los municipios en los que residieren habitual o transitoriamente, y conforme creció la complejidad de la sociedad se promulgaron diversas reformas en la materia.

El 31 de diciembre de 1994 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, diversas reformas en materia judicial entre los artículos reformados se encontraron el 21 y 73 Constitucionales, en el primero de ellos, se dispuso que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias; que estos ordenes de gobierno se deben coordinar para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública y que la actuación de las instituciones policiales se regirán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Por cuanto hace al artículo 73, se dispuso en concordancia con el artículo 21, que el Congreso de la Unión, tiene la facultad para expedir 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 de las instituciones de seguridad pública.

Por otra parte, mediante las reformas de 3 de febrero de 1983 y 23 de diciembre de 1999, se modificó y adicionó el artículo 115 para establecer que los municipios tienen a su cargo la función de la seguridad pública y de la policía preventiva municipal y de tránsito, en donde la primera estaría a cargo del presidente municipal y que acatará

las órdenes de que el Gobernador del Estado estableciera en casos de fuerza mayor o alteración grave del orden público y la fuerza pública, estaría bajo el mando del Ejecutivo Federal en los lugares donde resida habitual o transitoriamente⁴¹.

El 22 de agosto de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, las reformas relativas a las bases de organización del Distrito Federal, y con ello, se estableció la disposición de que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tiene la facultad de ejercer funciones de dirección en los servicios de seguridad pública; la designación y remoción del Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, la cual se hará mediante propuesta del Jefe de Gobierno deberá ser aprobada por el Presidente de la República y para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, en materia de seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes⁴².

Hoy en día, el tema de la Seguridad Pública, desde ya hace varios años, se encuentra en el centro del debate en nuestra sociedad pues en este ámbito, la seguridad y la justicia han pasado a ser objeto de análisis y críticas constantes y se ha convertido en una de las exigencias más sentidas de la ciudadanía la cual requiere ser atendida de manera eficiente y oportuna por el Gobierno.

La seguridad pública forma parte esencial del bienestar de una sociedad, pues como ya se dijo, un Estado de derecho genera las

⁴¹ Biebrich Torres Carlos Armando, et. al., Diccionario de la Constitución Mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos, Primera Edición, Ed. Porrúa, México 2009. p.p. 835-837

⁴² Ídem.

condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo.

Con el surgimiento del Estado moderno, se establecen los mecanismos contractuales que buscan proporcionar seguridad al ciudadano ante posibles violaciones de sus derechos y libertades por parte de otros individuos.

En el Derecho Positivo Mexicano, el principal fundamento del régimen jurídico de la seguridad pública se encuentra en el artículo 21 de nuestra Constitución Política, que a partir de la reforma de 18 de junio de 2008 se dota a los cuerpos policiales de diversas facultades con el objeto de hacer más eficiente su función y se conserva el principio orgánico de coordinación e integración, pues lejos de convertir a la función de seguridad pública en materia federal la voluntad del legislador fue establecer canales permanentes de articulación institucional, que permitan una mayor eficacia operacional, al establecer que “la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en las respectivas competencias que esta Constitución señala”.

La Seguridad Pública como función del Estado, es el mecanismo idóneo para la realización de ese valor supremo del derecho que es la seguridad en su concepción genérica, así, el Estado, preserva las libertades y mantiene ese orden y paz públicos mediante la coordinación de actividades, como prevención, persecución, sanción de delitos y reinserción del delincuente, salvaguarda la integridad y derechos de las personas.

Por lo que respecta a los valores tutelados por la Seguridad Pública en el Derecho Positivo mexicano a partir de la tendencia de los

estudiosos del Derecho, se puede sostener que las finalidades del Sistema Nacional de Seguridad Pública (salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo), son el punto de partida para determinar los valores que nuestro Derecho Positivo Mexicano tutela mediante la función de seguridad pública a cargo del Estado.

Por lo que hace a la primera finalidad referida (la vida y la integridad de las personas), se puede afirmar que el valor supremo de todo ser humano es la vida, misma que debe ser objeto de una adecuada protección jurídica y material por parte del Estado pues, para que los individuos tengan la posibilidad de desarrollar sus potencialidades dentro del conglomerado social, es imprescindible se brinde especial protección a su integridad física.

La tutela de estos valores, se lleva a cabo a través de actividades de prevención, con las que se busca evitar la realización de conductas que el legislador ha descrito como típicas en el ámbito penal, por afectar los bienes jurídicos más importantes.

Nuestra legislación, aunado a la función preventiva señalada, establece normas complementarias que buscan proteger este valor fundamental de posibles actos de autoridad y prohíbe detenciones arbitrarias, tortura, tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormento y cualquier otra pena inusitada y trascendental.

Ahora bien, por lo que respecta a la tutela de los derechos humanos y la preservación de sus libertades implica la protección de los individuos

frente a la fuerza pública del Estado; específicamente nuestra Constitución Política, en su parte dogmática, reconoce los derechos fundamentales de todo individuo, esos que le son inherentes y que reclama ante el ordenamiento jurídico por su simple calidad de ser humano; estas garantías individuales son otro de los valores tutelados por seguridad pública, con ello, la población encuentra protección en sus derechos y libertades contra cualquier acto de autoridad, ya sean actos de molestia (artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) o de privación (artículo 14) por parte de cuerpos policiales en labores de investigación o prevención; de los agentes del Ministerio Público o personal de las procuradurías; de magistrados, jueces y demás miembros del Poder Judicial, y en el ámbito administrativo, de los custodios o personal distintos de los centros de readaptación social.

De los preceptos referidos se deriva una doble consecuencia, por un lado, los miembros de la sociedad y del Estado están obligados a respetar los valores descritos en dichas garantías, esto es, la actuación de las instituciones policiales se regirán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez conforme al artículo 21 Constitucional. Sin embargo, se otorga facultad al Estado para afectarlas mientras cumpla con todas y cada una de las formalidades esenciales de los procedimientos que para tales supuestos establece la ley.

En cuanto al orden y la paz públicos, resultan ser una condición necesaria para la subsistencia del Estado es el mantenimiento del orden público, sin él se estría en presencia de una sociedad desordenada, en caos y anarquía, circunstancias que conducen a un Estado a su autodestrucción.

En una sociedad donde el orden y la paz públicos no tengan un papel fundamental difícilmente puede hablarse de ejercicio de libertades

individuales y salvaguarda de derechos. El orden público es el sustento de la cohesión social que motiva la existencia del Estado, de ahí que su preservación sea requisito esencial para la conservación y desarrollo de las libertades y derechos del individuo como ser social. Puede afirmarse que la función de seguridad pública en su tutela del orden y paz públicos tiene como objetivo principal la conservación del Estado de derecho.

Las consideraciones anteriores demuestran que la función del Estado en materia de seguridad pública no es otra sino crear y conservar las condiciones necesarias para que la sociedad y sus integrantes ejerzan sus libertades y derechos en un ambiente de tranquilidad, sin transgredir las libertades y los derechos de los demás, lo que les permitirá desarrollar plenamente sus aptitudes y capacidades.

El dilema de la seguridad pública es realizar su función para lograr el mantenimiento de la paz y el orden, sin afectar los derechos y las libertades de los individuos. Las instituciones encargadas de la seguridad pública deben lograr un equilibrio entre la coerción y el respeto de los valores éticos tutelados por el derecho y con ello, la protección de los valores fundamentales del hombre legitimará el ejercicio de la fuerza.

Por su parte, la prevención y vigilancia como finalidad que persigue el estado, es la parte más importante del sistema de seguridad porque implica atacar las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como formular políticas, y realizar programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos. En una antigua visión de la función de seguridad pública el Estado centraba sus acciones en los aspectos de vigilancia y protección contra la delincuencia, actividades que aun cuando son imprescindibles están enfocadas únicamente a los efectos y no a las causas de la criminalidad a las cuales debe darse mayor interés; entre estas causas destacan: educación,

cultura, valores, vivienda, distribución de la riqueza, empleo y entorno social y familiar.

Esta función de prevención y vigilancia, en principio, la realizan los cuerpos policíacos, implica el patrullaje cotidiano, con el objeto de generar las condiciones necesarias para evitar la comisión de ilícitos, o para detener a los autores de conductas antisociales, que al hacerlo alteran la tranquilidad, paz y orden públicos que deben imperar en cualquier sociedad.

Sin embargo, esta acción no es exclusiva de los cuerpos policíacos, es indispensable la integración de la ciudadanía pues el ciudadano es hoy en día factor fundamental de nuestra sociedad; asimismo, es importante percatarnos que estamos ante una ciudadanía más fuerte, más participativa, más crítica, más preparada y politizada, que exige seguridad pública, pero también exige participar en esta función del Gobierno.

Por último, en cuanto a la reinserción social, resulta ser uno de los principales fines de la pena privativa de libertad, como sanción que se impone al responsable de la comisión de un delito, es la reinserción social del delincuente, colocando al infractor en condiciones que le permitan reingresar a la sociedad.

Para tales efectos, antes de la reforma del 10 de junio de 2011, el artículo 18 constitucional aporta las bases sobre las que se debe estructurar un sistema de reinserción social del delincuente al establecer que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.

Es conveniente destacar el importante papel que tiene la procuración de justicia en la seguridad pública del país; es parte medular que no podemos olvidar pues la eficaz investigación y persecución de los delitos es un factor esencial en el abatimiento de la impunidad y la lucha contra la delincuencia, lo que sin duda genera un clima de respeto generalizado al orden jurídico y conduce a la meta de una ciudad segura en beneficio de todos los habitantes⁴³.

II. Fundamento del régimen laboral y disciplinario de la policía en México.

Con la reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, publicada en el Diario oficial de la Federación el 08 de marzo de 1999, se buscó realizar una limpia de los malos elementos en los cuerpos de seguridad pública, pues el aumento en los mismos, deterioraron gravemente la confianza de la población en estas instituciones. Por tal motivo, se dispuso que los miembros de las instituciones de seguridad pública, al igual que los militares, marinos y personal del servicio exterior, se rigen por sus propias leyes. Adicionalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que los cuatro grupos mencionados mantienen una relación de carácter administrativo con el Estado y no así de naturaleza laboral como la del resto de los servidores públicos, excluyéndolos de los derechos laborales

⁴³ González Fernández, José Antonio, La Seguridad Pública en México, p. 125-135, No se contienen más datos de la obra. Información consultada en la página electrónica: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/419/12.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

consagrados en el resto del citado artículo constitucional ciñéndolos a los beneficios que sus respectivas leyes les otorgan⁴⁴.

Con lo anterior se buscaba establecer un marco constitucional que permitiera por una parte, cumplir con el objetivo de los sistemas de carrera de las instituciones de seguridad pública y por otra, contar con los mecanismos necesarios para remover de manera libre a aquellos servidores públicos que incumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes señalen como requisito indispensable para permanecer en el cargo, es decir, buscaba remover de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a los malos elementos, sin que procediese su reinstalación, cualquiera que hubiera sido el sentido de la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido y, en caso de que aquélla resultara favorable para los quejosos, sólo tendrían derecho a una indemnización.

No obstante lo anterior, diversos criterios judiciales permitieron, de hecho, la reinstalación de dichos elementos a sus cargos, debido a que las sentencias de amparo, aún y cuando sean sólo para efectos, producen como consecuencia que las cosas regresen al estado en que se encontraban y, por consecuencia, a que el mal servidor público permaneciera en la institución⁴⁵.

Posteriormente, con la reforma de 18 de junio de 2008 a la mencionada fracción XIII del apartado B del artículo 23 constitucional, se

⁴⁴ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Justicia y de Estudios Legislativos, con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 16, 19, 20, 22 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (01-oct-1998). Información consultada en la página electrónica:

<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/ProcesosLegislativos.aspx?IdLey=130&IdRef=197> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

⁴⁵ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (11-dic-2007). Información consultada en la página electrónica:

<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/ProcesosLegislativos.aspx?IdLey=130&IdRef=197> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015).

incluyó en el texto constitucional, que los miembros de las instituciones policiales, que incumplan con las leyes que establezcan las reglas de permanencia, incurriendo en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, serán separados o removidos de su cargo sin que proceda, bajo ninguna circunstancia o supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos, esto es, aun cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del mismo como por una resolución de fondo, el Estado no podrá reinstalarlo, sino únicamente a resarcir al afectado mediante una indemnización.

Con esta última reforma, se generó un sano equilibrio entre, la necesidad de mantener un servicio de carrera, necesario para motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y crecimiento y el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos establecidos en el artículo 21 constitucional, ensuciando y dañando a las instituciones de seguridad pública⁴⁶.

1. Alcances del artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya se planteó en el inicio del presente apartado, conforme a la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se modifica la fracción XIII, del apartado B, artículo 123, en el cual se establece que los

⁴⁶ ídem.

miembros de las Instituciones Policiales se regirán por sus propias leyes. De igual modo, Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Asimismo, indica que las autoridades de los tres órdenes de gobierno instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social a fin de fortalecerlo en favor de agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales.

Derivado de lo anterior, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicada en el Diario Oficial de la federación el 02 de enero de 2009, regula las relaciones jurídicas entre las Instituciones Policiales y sus Integrantes, así como los sistemas complementarios de seguridad social y que en el artículo 45 de dicha disposición legal señala:

“Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; las entidades federativas y municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen

complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁴⁷

Por otra parte el artículo 73 de la citada Ley, indica que las relaciones jurídicas entre las Instituciones Policiales y sus integrantes se rigen por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Ley y demás disposiciones legales aplicables.

Adicionalmente, establece que todos los servidores públicos de las Instituciones Policiales en los tres órdenes de gobierno que no pertenezcan a la Carrera Policial, se considerarán trabajadores de confianza. Los efectos de su nombramiento se podrán dar por terminados en cualquier momento, de conformidad con las disposiciones aplicables, y en caso de que no acrediten las evaluaciones de control de confianza.

Cabe mencionar que la Policía Federal regula la relación laboral de sus integrantes conforme a la disposición Constitucional en comenta, al establecer en el artículo 14 de la Ley de la Policía Federal lo siguientes:

“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

⁴⁷ Véase. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

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 otra forma de terminación del servicio fue injustificada, la Secretaría sólo 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.”⁴⁸

Del mismo modo, la Ley de la Policía Federal señala que la carrera policial se regirá por las normas que indica y el Reglamento de dicha ley establecerá un régimen de estímulos y previsión social que corresponda a las funciones de sus integrantes, por lo que el artículo 147 de ese reglamento prevé que 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 citada y su Reglamento, así como el Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal, que regula lo mismo.

En ese contexto de disposiciones legales, es claro que se tiene la intención de que los integrantes de las Instituciones de Procuración de Justicia o Policial, tengan una certeza jurídica en cuanto a su relación laboral y sus derechos en materia de seguridad social.

⁴⁸ Véase. Ley de la Policía Federal.

2. Desarrollo Policial.

El principio que fundamenta al Sistema Integral de Desarrollo Policial lo representa la reforma al artículo 21 Constitucional de 2008, que establece los cambios a la actividad policial, con nuevos lineamientos respecto al Modelo de actuación Policial en que operan las corporaciones de los tres órdenes de gobierno y que actualmente presenta graves factores de desvinculación entre la prevención, la reacción y la investigación, circunstancias que contribuyen a la generación de importantes espacios que favorecen la comisión de delitos y la proliferación de grupos delincuenciales.

El artículo 72 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, establece lo siguiente respecto al Desarrollo Policial:

“...es un conjunto integral de reglas y procesos debidamente estructurados y enlazados entre sí que comprenden la Carrera Policial, los esquemas de profesionalización, la certificación y el régimen disciplinario de los Integrantes de las Instituciones Policiales y tiene por objeto, garantizar el desarrollo institucional, la estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades de los mismos; elevar la profesionalización, fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, así como garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a las garantías

individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal.”⁴⁹

El Desarrollo Policial se enfoca a establecer las directrices para contar con integrantes debidamente preparados en beneficio de que la sociedad cuente con una seguridad pública eficaz y eficiente, y elemento policiales dignos de respeto y admiración.

De igual modo, prevé que los integrantes de las Instituciones Policiales, consideren su función es elemental en materia de seguridad y que a la vez cuenta con un gran respaldo de la institución como de la misma sociedad, por lo que no sólo sea la última opción para obtener un empleo, sino una carrera a la cual se dediquen bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

No obstante, el Desarrollo Policial va de la mano con el sistema integral de desarrollo policial, por lo que no resta señalar que, aportará insumos para fortalecer los esquemas de bienestar social, Disciplina y Justicia Policial, que incluye mejores salarios, movilidad horizontal y ascensos dentro de la estructura, factores que en conjunto deben mantener motivado al personal, puesto que representa un desarrollo profesional con estabilidad laboral.

3. Servicio Profesional de Carrera Policial.

La carrera policial es parte integral del desarrollo policial y conforme a la reforma constitucional en seguridad y justicia de junio de 2008, el artículo 21 prevé que las instituciones de seguridad pública serán de

⁴⁹ Véase. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas, como es la regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

En cumplimiento a esa disposición la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece en sus artículos 78 y 79 que, “la Carrera Policial es el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las Instituciones Policiales”, y los fines de la carrera son:

- Garantizar el desarrollo institucional y asegurar la estabilidad en el empleo, con base en un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones para los integrantes de las Instituciones Policiales;
- Promover la responsabilidad, honradez, diligencia, eficiencia y eficacia en el desempeño de las funciones y en la óptima utilización de los recursos de las Instituciones;
- Fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia mediante la motivación y el establecimiento de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de

desarrollo profesional y reconocimiento de los integrantes de las Instituciones Policiales;

- Instrumentar e impulsar la capacitación y profesionalización permanente de los Integrantes de las Instituciones Policiales para asegurar la lealtad institucional en la prestación de los servicios, y
- Los demás que establezcan las disposiciones que deriven de esta Ley.

Por otra parte, el artículo 85 de la citada Ley General, prevé lo siguiente:

“...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 mínimas siguientes:

I. Las Instituciones Policiales deberán consultar los antecedentes de cualquier aspirante en el Registro Nacional antes de que se autorice su ingreso a las mismas;

II. Todo aspirante deberá tramitar, obtener y mantener actualizado el Certificado Único Policial, que expedirá el centro de control de confianza respectivo;

III. Ninguna persona podrá ingresar a las Instituciones Policiales si no ha sido debidamente certificado y registrado en el Sistema;

IV. Sólo ingresarán y permanecerán en las Instituciones Policiales, aquellos aspirantes e integrantes que cursen y

aprueben los programas de formación, capacitación y profesionalización;

V. La permanencia de los integrantes en las Instituciones Policiales está condicionada al cumplimiento de los requisitos que determine la Ley;

VI. Los méritos de los integrantes de las Instituciones Policiales serán evaluados por las instancias encargadas de determinar las promociones y verificar que se cumplan los requisitos de permanencia, señaladas en las leyes respectivas;

VII. Para la promoción de los integrantes de las Instituciones Policiales se deberán considerar, por lo menos, los resultados obtenidos en los programas de profesionalización, los méritos demostrados en el desempeño de sus funciones y sus aptitudes de mando y liderazgo;

VIII. Se determinará un régimen de estímulos y previsión social que corresponda a las funciones de los integrantes de las Instituciones Policiales;

IX. Los integrantes podrán ser cambiados de adscripción, con base en las necesidades del servicio;

X. El cambio de un integrante de un área operativa a otra de distinta especialidad, sólo podrá ser autorizado por la instancia que señale la ley de la materia, y

XI. Las instancias establecerán 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 las Instituciones Policiales.

En ningún caso habrá inamovilidad en los cargos administrativos y de dirección.

En términos de las disposiciones aplicables, los titulares de las Instituciones Policiales podrán designar a los integrantes en cargos administrativos o de dirección de la estructura orgánica de las instituciones a su cargo; asimismo, podrán relevarlos libremente, respetando su grado policial y derechos inherentes a la Carrera Policial.”⁵⁰

Por lo que corresponde a la Policía Federal el artículo 16 de su Ley, es una reproducción en su totalidad del citado artículo 85 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, por lo que sólo se transcriben las normas por las que se regirán los integrantes de esa institución policial y que son:

- I. La Policía Federal deberá consultar los antecedentes de los aspirantes en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública antes de que se autorice su ingreso a la misma;
- II. Todo aspirante deberá tramitar, obtener y mantener actualizado el Certificado Único Policial, que expedirá el Centro de Control de Confianza, conforme al protocolo aprobado por el Centro Nacional de Acreditación y Control de Confianza;
- III. Ninguna persona podrá ingresar a la Policía Federal si no ha sido debidamente certificada e inscrita en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública;

⁵⁰ Véase. Ley general del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- IV. Sólo ingresarán 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;
- VI. Los méritos de los integrantes serán evaluados por el Consejo Federal, encargado de determinar las promociones y verificar que se cumplan los requisitos de permanencia;
- VII. El reglamento establecerá los criterios para la promoción de los miembros de la Policía Federal que deberán ser, por lo menos, los resultados obtenidos en los programas de profesionalización, los méritos demostrados en el desempeño de sus funciones y sus aptitudes de mando y liderazgo;
- VIII. El Reglamento establecerá un régimen de estímulos y previsión social que corresponda a las funciones de los integrantes;
- IX. Los integrantes podrán ser cambiados de adscripción, con base en las necesidades del servicio, sin que esa adscripción implique inamovilidad en la sede a la que fueron destinados;
- X. El cambio de un integrante de un área operativa a otra de distinta especialidad sólo podrá ser autorizado por el Consejo Federal;
- XI. Las sanciones de amonestación, suspensión o remoción que se apliquen a los integrantes, se determinarán mediante el procedimiento que señala la Ley y su Reglamento. En el procedimiento de aplicación de sanciones se salvaguardará en todo tiempo la garantía de audiencia;

XII. Los procedimientos para la 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 aplicará 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 implicarán inamovilidad en cargo alguno”.⁵¹

Bajo ese contexto, el Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal, prevé en el artículo 111, que los procedimientos de Carrera Policial garantizarán la igualdad de oportunidades en el reclutamiento, selección, ingreso, permanencia, promoción, profesionalización, el régimen de estímulos y la conclusión del servicio.

De igual forma el artículo 112 del citado manual, establece que los procedimientos de la Carrera Policial definirán la metodología que garantice:

“I. El reclutamiento, la selección y el ingreso, de conformidad con las bases contenidas en la convocatoria que emita el Consejo, Comisión o Comité correspondientes y demás disposiciones aplicables;

⁵¹ Véase. Ley de la Policía Federal.

- II. La permanencia mediante la aplicación de las evaluaciones, la certificación y la Profesionalización permanente;
- III. La Profesionalización a través de la implementación de los planes, programas y cursos de formación, capacitación y profesionalización que determinen el Consejo, así como las Academias e Institutos responsables de su aplicación;
- IV. La promoción orientada en los criterios que determina el Reglamento y el Consejo;
- V. El reconocimiento de los Integrantes con base en el régimen de estímulos determinado por el Consejo, y
- VI. El retiro bajo esquemas que dignifiquen la vida del Integrante al cumplir la edad máxima de servicio⁵².

Por lo anterior, la Carrera Policial requiere de tres componentes esenciales para su operación:

- Una estructura orgánica que muestre la escala de los niveles jerárquicos y grados así como de categorías de mando y responsabilidad, que constituyen o constituirán la Carrera Policial. La Carrera Policial que se propone en la Policía Federal comprende tres áreas de servicio: prevención y reacción, investigación del delito y seguridad y custodia penitenciaria. La primera se sustenta en una estructura que comprende 4 escalas o niveles jerárquicos de mando y responsabilidad y trece grados, organizados y clasificados en:

⁵² Véase. Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial.

- Comisarios, con funciones de dirección y toma de decisiones, comprende los grados de Comisario, Comisario jefe y Comisario general; se consideran altos mandos.
- Inspectores, con funciones básicas de planeación y coordinación, comprende los grados de Inspector, Inspector jefe e Inspector general, se consideran mandos superiores.
- Oficiales, con función básica de enlace y vinculación, comprende los grados de Suboficial, Oficial y Subinspector. Los dos primeros se consideran mandos operativos y el último mando superior.
- Escala Básica o de Policías, con funciones primordiales de operación y ejecución, comprende los grados de Policía, Policía tercero, Policía segundo y Policía primero. Estos tres últimos ejercen mando con carácter subordinado.

En la escala de mando, a partir del grado de Policía Tercero y hasta el de Comisario General, estos asumen la responsabilidad de tener a su cargo y dirigir a personal subordinado, organizado en Escuadra, Pelotón, Sección, Compañía, Agrupamiento, Unidad, División y Coordinación.

Esta organización operativa se sustenta en un esquema terciario, cuya base mínima de integrantes policiales es la célula, constituida por tres policías, y a su vez por dos células constituyen, también, la base mínima de organización policial con mando, que es la Escuadra, integrada por 7 policías. Sobre esta base terciaria, en un efecto multiplicador, se van integrando las demás unidades operativas de mando y subordinación.

El esquema anterior señala que el porcentaje de mandos es de aproximadamente del 20% y la base subordinada de 80%. Esto significa estar en el estándar recomendable del 80% de subordinados y 20%

mandos, lo que favorece la efectividad en la supervisión y tiene un impacto salarial menor, dado que el costo del mando representa solo el 13 % con relación a la base, además de que permitirá contar con estructuras salariales más equitativas y acordes a los niveles de responsabilidad de los mandos.

- Los procesos de administración de la Carrera. Este esquema de Carrera Policial plantea tanto para el área de servicio de prevención y reacción como para el de investigación las edades óptimas de ingreso a cada grado y escala jerárquica, el tiempo de permanencia mínima en cada uno de ellos, así como la edad máxima de permanencia en el grado y la antigüedad mínima necesaria en cada grado para participar en los programas de promoción.

Paralelamente a los niveles jerárquicos la estructura de la Carrera Policial establece los niveles de formación que deberá adquirir para cada uno de estos y son:

- Nivel técnico.- Secundaria o Bachillerato
 - Nivel profesional.- Licenciatura.
 - Nivel especialista.- Posgrados.
 - Alta dirección.- Posgrados y cursos de Alta Dirección.
- La organización de los procesos académicos que comprenden, entre otros, el diseño, instrumentación, evaluación y actualización de los planes curriculares, el desarrollo de metodologías de enseñanza, el diseño y elaboración de los materiales de apoyo a los procesos formativos, su clasificación y resguardo, y la formación de los cuadros de docentes y asesores que guiarán todos los procesos de enseñanza-aprendizaje en sus diferentes modalidades (presencial y a distancia).

La Organización Académica que operará la Carrera Policial, se apoyará en las instituciones responsables de la formación y capacitación del personal policial de los tres órdenes de gobierno, sin que estos organismos dejen de pertenecer a la estructura administrativa y líneas de mando de su corporación.

Los planes y programas que comprenda la Carrera Policial, estarán registrados ante las autoridades Educativas, por lo que los estudios realizados estarán acreditados con la expedición de certificaciones y reconocimiento oficial en todo el país.

Dichos parámetros, nos deben llevar a proceso para determinar las necesidades cualitativas y cuantitativas de personal que se requiere en la institución policial. Los aspirantes a ingresar a la Carrera Policial, el personal seleccionado, personal en profesionalización desde la formación inicial hasta los programas de alta dirección, los policías en activo y los responsables de la ejecución de los procesos que integran la Carrera Policial, la Ley General del sistema Nacional de Seguridad Pública prevé los procedimientos siguientes:

- Reclutamiento.- Opera las estrategias y acciones para la captación del mayor número de aspirantes idóneos, que cubran el perfil del puesto y establecer los requisitos para la ocupación de una plaza vacante o una de nueva creación del Policía de Carrera, dentro del primer nivel de la Escala Básica de Carrera Policial, por medio de fuentes internas y externas.
- Selección.- Es el proceso que consiste en elegir, de entre los aspirantes que hayan aprobado el reclutamiento, a quienes cubran el perfil y la formación requeridos para ingresar a las Instituciones

Policiales, esto es, determinar que cumplen con los conocimientos, habilidades, destrezas, competencias, actitudes y aptitudes psicológicas, físicas, intelectuales y de conocimientos conforme al perfil del puesto a cubrir, mediante la aplicación de diversos estudios y evaluaciones. En donde la aprobación de dichas evaluaciones, constituirá la referencia para otorgar la certificación al policía para su ingreso a la Corporación.

Dicho proceso comprende el periodo de los cursos de formación o capacitación y concluye con la resolución de las instancias previstas en la ley sobre los aspirantes aceptados.

- **Formación.-** Es el proceso permanente y progresivo que se integra por las etapas de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, para desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades de los integrantes de las Instituciones Policiales, lo que conlleva brindar a los aspirantes a Policías de Carrera, los conocimientos y prácticas necesarias para el desempeño de las funciones de las áreas de servicio.
- **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 y, en su caso, que ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil, habilidad y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo. Las Instituciones Policiales contratarán únicamente al personal que cuente con el requisito de certificación expedido por su centro de control de confianza respectivo.

- Ingreso.- Es el procedimiento de integración de los candidatos a la estructura institucional y tendrá verificativo al terminar la etapa de formación inicial o capacitación en las Academias o Institutos de Capacitación Policial, el periodo de prácticas correspondiente y acrediten el cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley General referida. Formalizar el ingreso del Policía mediante la expedición oficial del nombramiento respectivo, de cuyos efectos se derivan los derechos, obligaciones y prohibiciones, entre el nuevo Policía y la Corporación, preservando los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los Derechos Humanos.
- Capacitación continua. Es poner al día los conocimientos y prácticas, profundizar en conocimientos específicos propios de su área de servicio, adquirir mayores conocimientos, perfeccionar sus habilidades y destrezas para desempeñarse con mayor efectividad en los cargos y grados que vaya alcanzando. Este proceso se constituye por cuatro tipos de cursos:
 - ✓ Actualización.
 - ✓ Especialización
 - ✓ Promoción
 - ✓ Alta Dirección
- Permanencia. Es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad pública y los ordenamientos que rigen a los integrantes, para continuar en el servicio activo de las Instituciones Policiales y que son los requisitos de ingreso y permanencia en las Instituciones Policiales.

- Desarrollo y Promoción.- La promoción es el acto mediante el cual se otorga a los integrantes de las Instituciones Policiales, el grado inmediato superior al que ostenten, dentro del orden jerárquico previsto en las disposiciones legales aplicables.

Las promociones sólo podrán conferirse atendiendo a la normatividad aplicable y cuando exista una vacante para la categoría jerárquica superior inmediata correspondiente a su grado. Al personal que sea promovido, le será ratificada su nueva categoría jerárquica mediante la expedición de la constancia de grado correspondiente.

Para ocupar un grado dentro de las Instituciones Policiales, se deberán reunir los requisitos establecidos por Ley General del Sistema y las disposiciones normativas aplicables.

En cuanto al desarrollo, se puede definir como la profesionalización de los cuerpos de seguridad, así como el aseguramiento de una estabilidad laboral e igualdad de oportunidades, fomentando la vocación de servicio, el sentido de pertenencia y la dignificación de la función policial, basándose en los resultados de la aplicación de los Procedimientos de Formación Inicial, Continua y Especializada, Desarrollo y Promoción, y consolidar los principios constitucionales de eficiencia, profesionalismo y honradez.

- Estímulos.- El régimen de estímulos es el mecanismo por el cual las Instituciones Policiales otorgan el reconocimiento público a sus integrantes por actos de servicio meritorios o por su trayectoria ejemplar, para fomentar la calidad y efectividad en el desempeño del servicio, incrementar las posibilidades de promoción y desarrollo de los integrantes, así como fortalecer su identidad institucional.

Todo estímulo otorgado por las instituciones será acompañado de una constancia que acredite el otorgamiento del mismo, la cual deberá ser integrada al expediente del elemento y en su caso, con la autorización de portación de la condecoración o distintivo correspondiente.

- Separación o baja.- Separar al Policía por causas ordinarias o extraordinarias legalmente establecidas, a fin de preservar los requisitos de permanencia en la Corporación y los principios Constitucionales de legalidad, eficiencia y profesionalismo, o cuando en los procesos de promoción concurren las siguientes circunstancias:
 - 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 que le correspondería por causas imputables a él;
 - Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables, y
 - Que del expediente del integrante no se desprendan méritos suficientes a juicio de las Comisiones para conservar su permanencia.

Otra de las modalidades que se contempla para el retiro del integrante policial es la baja, por los siguientes motivos:

- Renuncia;
- Muerte o incapacidad permanente, o
- Jubilación o Retiro.

4. Profesionalización y Certificación.

En cuanto a la Profesionalización, el artículo 98 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece que la Profesionalización es el proceso permanente y progresivo de formación que se integra por las etapas de formación inicial, actualización, promoción, especialización y alta dirección, para desarrollar al máximo las competencias, capacidades y habilidades de los integrantes de las Instituciones Policiales.

Los planes de estudio para la Profesionalización se integrarán por el conjunto de contenidos estructurados en unidades didácticas de enseñanza aprendizaje que estarán comprendidos en el programa rector que apruebe la Conferencia de Secretarios de Seguridad Pública, a propuesta de su Presidente.

En la Ley de la Policía Federal establece en su artículo 26, fracción IV, que los planes y programas de profesionalización contendrán los aspectos de formación, capacitación, adiestramiento y actualización.

No obstante en el Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal, señala además de lo que la Ley General citada indica, que “El Programa Rector de Profesionalización de la Institución se integrará por el conjunto de contenidos estructurados en unidades didácticas de enseñanza-aprendizaje, el cual será acorde al Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones Policiales formulado por la Conferencia de Secretarios de Seguridad Pública del Sistema.

Además, el artículo 194 de dicho manual dispone, que la profesionalización proporcionará a los Integrantes instrumentos técnicos y científicos para la explotación eficiente y práctica de sus competencias, así como, capacidades y habilidades en el ejercicio de sus funciones en

consecución de los objetivos institucionales; es obligatoria para todos los Integrantes de la Institución, y tiene como finalidad que los elementos cuenten con las suficientes aptitudes, conocimientos y destrezas para desempeñar sus funciones con calidad y eficiencia. La institución garantizará la profesionalización de sus Integrantes y será el criterio fundamental para el otorgamiento de las promociones.

Por último, las políticas de profesionalización institucionales serán competencia del Consejo, bajo el análisis y propuesta de la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial, en concordancia con los estándares establecidos en el Programa Rector de Profesionalización de las Instituciones Policiales formulado por la Conferencia de Secretarios de Seguridad Pública del Sistema (artículo 195).

Asimismo, la profesionalización de los Integrantes será acorde a la naturaleza de la unidad operativa o administrativa a la que se encuentren adscritos y de las funciones que realicen, con el propósito de que se cumplan los objetivos propuestos. Los programas de actualización, especialización y alta dirección serán tomados en cuenta por el Consejo para efectos de la promoción, de conformidad con los lineamientos que dicte ese órgano colegiado (artículo 196).

Por lo que respecta a la certificación el artículo 21 de la Constitución Política lo prevé como parte de las bases mínimas que comprende el Sistema Nacional de Seguridad Pública, en ese tenor el artículo 96 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública dispone lo siguiente:

“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.

Las Instituciones Policiales contratarán únicamente al personal que cuente con el requisito de certificación expedido por su centro de control de confianza respectivo”.⁵³

Asimismo, conforme al artículo 97 de la Ley General en comento, el objetivo de la certificación es reconocer habilidades, destrezas, actitudes, conocimientos generales y específicos para desempeñar sus funciones, conforme a los perfiles aprobados por el Consejo Nacional; así como, identificar los factores de riesgo que interfieran, repercutan o pongan en peligro el desempeño de las funciones policiales, con el fin de garantizar la calidad de los servicios, enfocándose a los siguientes aspectos de los integrantes de las Instituciones Policiales:

I. Cumplimiento de los requisitos de edad y el perfil físico, médico y de personalidad que exijan las disposiciones aplicables;

II. Observancia de un desarrollo patrimonial justificado, en el que sus egresos guarden adecuada proporción con sus ingresos;

III. Ausencia de alcoholismo o el no uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares;

IV. Ausencia de vínculos con organizaciones delictivas;

⁵³ Véase. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

- V. Notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal y no estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público, y
- VI. Cumplimiento de los deberes establecidos en esta Ley”.⁵⁴

Cabe mencionar que del mismo modo esta previsto en el Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal, además de que la Institución contratará únicamente al personal que cuente con el requisito de certificación expedido por la Dirección General de Control de Confianza, documento que tendrá vigencia de tres años.

5. Régimen Disciplinario.

Al igual que Desarrollo Policial y tiene por objeto; elevar la profesionalización, fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, así como garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales.

Como es notorio en todo el documento siempre se hace referencia a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, toda vez que tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y que incluye el Desarrollo Policial, que al igual que la Carrera Policial, los esquemas de profesionalización, la certificación, el régimen disciplinario de los integrantes de las instituciones policiales también forma parte de ese conjunto cuya finalidad es garantizar el desarrollo institucional, la

⁵⁴ Ídem.

estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades de los integrantes.

Es por ello que dicha disposición en el Título Quinto, Capítulo III, prevé el régimen disciplinario y su artículo 99, estableciendo que:

“La actuación de los Integrantes de las Instituciones Policiales se regirá por los principios previstos en los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de esta Ley.

Las legislaciones de la Federación, el Distrito Federal y los Estados establecerán sus regímenes disciplinarios, sobre las bases mínimas previstas en el presente capítulo.

La disciplina comprende el aprecio de sí mismo, la pulcritud, los buenos modales, el rechazo a los vicios, la puntualidad en el servicio, la exactitud en la obediencia, el escrupuloso respeto a las leyes y reglamentos, así como a los derechos humanos.

La disciplina es la base del funcionamiento y organización de las Instituciones Policiales, por lo que sus Integrantes deberán sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, así como a la obediencia y al alto concepto del honor, de la justicia y de la ética.

La disciplina demanda respeto y consideración mutua entre quien ostente un mando y sus subordinados.”⁵⁵

También prevé que el régimen disciplinario se ajustará a los principios establecidos en la Constitución Federal, la presente Ley y los ordenamientos legales aplicables y comprenderá los deberes, las

⁵⁵ *Ibidem.*

correcciones disciplinarias, las sanciones y los procedimientos para su aplicación. La aplicación de las sanciones deberá registrarse en el expediente personal del infractor.

Los tres órdenes de gobierno establecerán instancias colegiadas en las que participen, en su caso, cuando menos, representantes de las unidades operativas de investigación, prevención y reacción de las Instituciones Policiales, para conocer y resolver, en sus respectivos ámbitos de competencia, toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la Carrera Policial y el Régimen Disciplinario.

Las Instituciones Policiales podrán constituir sus respectivas Comisiones del servicio profesional de carrera policial y de honor y justicia, las que llevarán un registro de datos de los integrantes de sus instituciones. Dichos datos se incorporarán las bases de datos de personal de Seguridad Pública.

En la Policía Federal conforme a su respectiva Ley La disciplina es la base del funcionamiento y organización de la Policía Federal, por lo que sus integrantes deberán sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, así como a la obediencia y al alto concepto del honor, de la justicia y de la ética.

El régimen disciplinario se ajustará a los principios establecidos en la Constitución, la presente Ley y los ordenamientos legales aplicables y comprenderá las correcciones disciplinarias y sanciones que al efecto establezcan la Ley y su Reglamento.

Asimismo, los integrantes de la Policía Federal deben cumplir con los deberes, establecidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de la Policía Federal y su Reglamento.

Por otra parte, las sanciones serán aplicadas por el Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal, y aplicará las siguientes:

- Amonestación.- Que 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 amonestará a un infractor en presencia de subordinados en categoría jerárquica, cargo o comisión.

- Suspensión.- Es la interrupción temporal de la relación administrativa existente entre el infractor y la Institución, la cual podrá ser de quince 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 hubieren ministrado bajo su resguardo para el cumplimiento de sus funciones.

- Remoción.- Es la terminación de la relación administrativa entre la Institución y el infractor, sin responsabilidad para aquélla, por

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

Las sanciones 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 realizará 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 información de la Secretaría.

III. Las políticas en materia de Seguridad Pública Federal, vigentes.

La Política de Seguridad Pública emprendida por el Ejecutivo Federal, responde al compromiso del Estado a efecto de generar grandes acuerdos nacionales programáticos, con un amplio espectro de actores de los tres órdenes de gobierno en conjunto con la sociedad, y los cuales tienen por objeto el pleno respeto tanto a valores sociales, la protección como a la vida de los ciudadanos, su integridad física y patrimonio, el libre ejercicio de las libertades económicas, políticas y sociales así como un combate frontal fenómeno de la violencia y la delincuencia que son necesarias para el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad.

El desarrollo de esta política pública se basa en garantizar la certeza jurídica y predictibilidad en la aplicación de la ley para toda la población y la impostergable modernización del sistema de seguridad pública, de procuración e impartición de justicia mediante instituciones más eficientes y leyes más adecuadas.

Una política de seguridad pública de calidad y eficiente necesita un proceso continuo de evaluación y monitoreo de los programas, proyectos y acciones que forman parte de la Política durante el período de su ejecución, con el propósito de detectar las deficiencias e incongruencias de su gestión y corregir oportunamente su curso con medidas oportunas y eficaces.

La evaluación de resultados permite indagar y analizar el cumplimiento de las metas previstas para cada uno de los objetivos de los programas y proyectos, en términos de su eficacia y eficiencia. Se trata de obtener conclusiones útiles tanto para la retroalimentación de la gestión como para la identificación, planificación y gestión de otros programas de seguridad ciudadana.

Es así como la implementación de una Política de Seguridad que sea integral y que dé cuenta de las dimensiones y causalidades de la violencia y el delito, requiere del desarrollo de un enfoque político-institucional apropiado y de una aproximación interdisciplinaria. Es indispensable contar con la participación ciudadana que comprende el trabajo conjunto para el logro de los objetivos de la seguridad pública.

1. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018⁵⁶.

La estrategia en materia de Seguridad pública, se contiene en la Meta Nacional No. 1 denominada “México en Paz”, conceptualizada como un diseño que garantice el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de la población, mediante el fortalecimiento de las instituciones, la corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, el combate a la corrupción y la rendición de cuentas.

Esta estrategia, responde a la inseguridad que atenta contra la tranquilidad de los ciudadanos, que hace imprescindible y prioritario el abatimiento de los delitos mediante la prevención y la transformación de las fuerzas de seguridad, disminuyendo los factores de riesgo asociados a la criminalidad, fortaleciendo el tejido social y las condiciones de vida para inhibir las causas del delito y la violencia⁵⁷.

Conforme al propio Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la estrategia contra la delincuencia organizada tuvo como pilares el combate frontal, así como la aprehensión y eventual extradición de líderes de las principales organizaciones delictivas, generando vacíos de poder en la delincuencia organizada que detonaron luchas violentas por el control territorial en importantes ciudades del país. Esa lucha incrementó los niveles de violencia, y deterioró la percepción ciudadana sobre su seguridad y la eficacia de la estrategia misma⁵⁸.

⁵⁶ Información correspondiente a la Meta Nacional No.1 “México en Paz”, consultada en la siguiente página de internet: <http://pnd.gob.mx/> de la que se desprendió archivo electrónico PDF que contiene la versión íntegra del Plan Nacional de Desarrollo (fecha de consulta 25 de enero de 2015)

⁵⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 Op Cit. p. 21

⁵⁸ Ídem.

Es bien sabido que en el sexenio pasado, hubo un incremento de la violencia en todo el territorio mexicano, en donde la batalla por los territorios por parte de los grupos delictivos la hacía más visible. Las bajas de los elementos de éstos grupos y las pérdidas generadas por los decomisos realizados por el gobierno federal, ocasionó que el crimen organizado ampliara sus áreas de operación hacia otras actividades como la trata de personas, extorsión telefónica y a negocios, así como el secuestro.

Con los dividendos de estas actividades ilícitas, así como los obtenidos por el tráfico de estupefacientes, se generó un sistema de reclutamiento en comunidades de bajos recursos, que ampliaron su fuerza y violencia.

No obstante, la violencia que se ha presentado en el país en los últimos años, ésta no es generalizada y se encuentra claramente ubicada en ciertas regiones, permitiendo focalizar el combate a los delitos de alto impacto y el diseño de estrategias de seguridad pública diversificadas, acordes con la realidad de cada región.

Otra de las consecuencias de la inseguridad y la violencia ha sido el aumento de las violaciones a los derechos humanos, que se cometen, en muchas ocasiones, por las autoridades encargadas de las acciones de seguridad.

Para hacer frente a las problemáticas en materia de seguridad que hoy enfrenta el país, el Poder Ejecutivo Federal, diseñó las estrategias integrales con el firme objetivo de reducir el índice delictivo y asegurar la tranquilidad de sus ciudadanos, siendo las siguientes:

- ✓ Prevención de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes y lograr el goce efectivo de sus derechos, observando en todo

momento el principio del interés superior de la niñez en todas las actuaciones que se realicen tanto en la prevención como en la reacción de las conductas delictivas.

- ✓ Respeto irrestricto a los derechos humanos como uno de los objetivos prioritarios del gobierno para lograr una política de Estado en la materia, que garantice que todas las autoridades asuman el respeto y garantía de los derechos humanos como una práctica cotidiana.
- ✓ Recuperación de la confianza de la ciudadanía hacia las corporaciones policiales mediante la eliminación de la corrupción.
- ✓ Generación de mayor y mejor inteligencia mediante el flujo eficiente de la información entre las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno que conforman el Sistema Nacional de Seguridad pública, a través del fortalecimiento de la interconexión y metodología para el uso y explotación de la información necesaria para hacer frente a las conductas delictivas.
- ✓ Fortalecimiento del nuevo sistema de justicia penal, eliminando las deficiencias en su capacidad de cumplir con su principal finalidad de procurar e impartir justicia de manera pronta, expedita e imparcial, modernizando sus instituciones y transformando el desempeño de las corporaciones policiales, ministerios públicos, juzgadores, defensores públicos, abogados y de todos los involucrados en procurar e impartir justicia.
- ✓ Rendición de cuentas y combate a la corrupción eliminando las deficiencias en materia de documentación y archivos así como de la problemática relacionada con la asignación presupuestal y la vinculación de éstos con mecanismos de evaluación, generando que la transparencia y el acceso a la información se constituyan

como herramientas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, así como combatir y prevenir eficazmente la corrupción, fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y en el respeto a las leyes.

- ✓ Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática consolidando la colaboración entre Poderes de la Unión propiciando una comunicación fluida y eficaz, promoviendo las condiciones para la construcción de acuerdos políticos que hagan posible las reformas que requiere el país.
- ✓ Mejora de las condiciones de seguridad pública mediante acciones enfocadas a combatir los delitos que más afectan a la población trabajando en dos planos complementarios, el de la prevención social de la violencia y la delincuencia y el de la contención del delito mediante intervenciones policiales oportunas y efectivas.
- ✓ Establecimiento de principios que guiarán las políticas de seguridad pública como la planeación, prevención, protección y respeto a los derechos humanos, coordinación, transformación institucional, evaluación y retroalimentación.
- ✓ Reorientación de las acciones de gobierno hacia la prevención para reducir las pérdidas humanas y materiales ocasionados por los fenómenos naturales y que salvaguarden a la población en sus bienes y su entorno ante estos fenómenos, mediante políticas transversales enfocadas a la gestión integral de riesgos.
- ✓ Concretar un nuevo enfoque de gobierno que sea cercano y moderno y que haga uso de las nuevas tecnologías de información.

59

⁵⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 Op Cit. p. 101-114

Estos objetivos planteados por el ejecutivo federal, se desarrollan a través de estrategias y líneas de acción, en las que únicamente se plasmarán las más importantes en materia de seguridad pública, siendo las siguientes⁶⁰:

- Aplicar, evaluar y dar seguimiento del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.
 - Coordinar la estrategia nacional para reducir los índices de violencia, a partir de las causas y en función de las variables que propician las conductas antisociales, así como de la suma de los esfuerzos de organizaciones sociales, participación ciudadana, sector académico y de especialistas.
 - Aplicar una campaña de comunicación en materia de prevención del delito y combate a la inseguridad.
 - Crear y desarrollar instrumentos validados y de procedimientos para la prevención y detección temprana de actos y condiciones que puedan auspiciar la comisión de delitos que afecten el funcionamiento del sistema social.
 - Garantizar condiciones para la existencia de mayor seguridad y justicia para los pueblos indígenas, mediante el diseño de una estrategia integral que contemple la seguridad de los habitantes de las zonas en que existe delincuencia organizada.
- Promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad.
 - Reorganizar la Policía Federal hacia un esquema de proximidad y cercanía.

⁶⁰ Ídem.

- Establecer una coordinación efectiva entre instancias y órdenes de gobierno en materia de seguridad.
 - Generar información y comunicaciones oportunas y de calidad para mejorar la seguridad.
 - Orientar la planeación en seguridad hacia un enfoque de resultados, transparente y sujeto a la rendición de cuentas.
 - Promover en el Sistema Penitenciario Nacional la reinserción social efectiva.
- Abatir la impunidad.
- Proponer las reformas legales en las áreas que contribuyan a la efectiva implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio.
 - Diseñar y ejecutar las adecuaciones normativas y orgánicas en el área de competencia de la Procuraduría General de la República, para investigar y perseguir el delito con mayor eficacia.
 - Consolidar los procesos de formación, capacitación, actualización, especialización y desarrollo de los agentes del Ministerio Público Federal, peritos profesionales y técnicos, policías federales, intérpretes, traductores, especialistas en justicia restaurativa y demás operadores del sistema.
 - Rediseñar y actualizar los protocolos de actuación para el personal sustantivo.
 - Capacitar a los operadores del Sistema de Justicia Penal en materia de derechos humanos.

- Implantar un Nuevo Modelo de Operación Institucional en seguridad pública y procuración de justicia, que genere mayor capacidad de probar los delitos.
- Implementar un sistema de información institucional único, que permita la integración de las diferentes bases de datos existentes.

Dentro de las líneas de acción mencionadas, la relativa a la reorganización de la Policía Federal hacia un esquema de proximidad y cercanía, es la que da pauta para la generación de la Gendarmería Nacional, que es uno de los compromisos presidenciales de inicio de sexenio.

2. Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018.

Es bien sabido que por años, la atención al problema de la criminalidad ha sido una de las más importantes preocupaciones de gobierno y sociedad pues el modelo tradicional de actuación policial basado en políticas, estrategias y esquemas únicamente reactivos ante las actividades delincuenciales, no cumplió con las expectativas de mejorar las condiciones de seguridad en el país.

La Seguridad pública constituye uno de los pilares fundamentales para el desarrollo de las sociedades modernas pues una nación que goza de altos niveles de paz y tranquilidad, genera condiciones favorables para la inversión, desarrollo social, político y cultural de sus ciudadanos.

Por otra parte, en los últimos años, la percepción social de riesgo incrementó su presencia en la funcionalidad social y en la vida cotidiana.

Esto ha implicado la modificación de hábitos y conductas colectivas e individuales, de las formas en que los ciudadanos se relacionan unos con otros, y también del tipo de vínculos que la sociedad establece con la autoridad.

No debe olvidarse que una de las prioridades esenciales del Estado es la prevención de conductas delictivas mediante el establecimiento de mecanismos que garanticen la convivencia social y familiar en lugares públicos, así como fortalecer la cultura de la legalidad y la atención a víctimas del delito, combatiendo el delito y consolidando el estado de derecho con la coordinación de los tres niveles de gobierno.

Por otra parte, ante el incremento de las actividades delincuenciales del crimen organizado, ha aumentado también la inseguridad del entorno y con ello, la población ha optado por hábitos de autoprotección y prevención, tanto para sus comunidades como para sus bienes.

Es por tal motivo que la Secretaría de Gobernación, elaboró como instrumento normativo y de planeación, el Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, en el cual se establecen las bases para coordinar las acciones del Gobierno en materia de prevención del delito y combate a la delincuencia y contiene los principios generales de gobierno y los criterios básicos de la acción gubernamental, que perfilan el nuevo modelo del sistema de seguridad pública nacional.

El Programa nacional de Seguridad Pública, ha sido diseñado en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en el cual se contiene la Meta de gobierno “México en Paz”, en el que se establecen las estrategias, objetivos, mecanismos de coordinación, líneas de acción e indicadores de medición que servirán de guía en la alineación de las capacidades y recursos del Estado mexicano para hacer más eficaz y optimizar el combate a la delincuencia y se propone la coordinación con

los gobiernos de las entidades federativas y los municipios para la ejecución del Programa, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública y parte de un análisis sobre los factores que interactúan en la seguridad pública, estudiando sus causas y efectos, así como los retos que enfrentan las corporaciones policiales integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de personal, equipamiento, infraestructura inmobiliaria, comunicaciones y tecnología.

Su planteamiento significa un gran esfuerzo por lograr la coordinación de diversos actores e instituciones, públicas y privadas a efecto de fijar directrices y orientaciones que hoy se materializan en un Programa Nacional de Seguridad Pública que establece metas y plazos que serán evaluados en sus logros y desafíos, asegurando a la ciudadanía, contar con una política moderna y centrada en el impacto que las diversas acciones tendrán en la vida de los mexicanos.

Asimismo, el programa es de observancia obligatoria para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en lo que les corresponde como instancias de coordinación, apoyo o coadyuvancia, conforme a las disposiciones aplicables.

La Secretaría de Gobernación, con la intervención de la Oficina del Comisionado Nacional de Seguridad, en el ámbito de su competencia, verificará de manera periódica el avance del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018, los resultados de su ejecución, así como su incidencia en la consecución de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Asimismo, realizará las acciones necesarias para hacer las correcciones procedentes y, en su caso, modificarlo.

Con este Programa Nacional se intenta concretar un frente nacional que aporte los elementos necesarios para la consecución de una nación

más segura; un frente común por la seguridad, la legalidad y la prosperidad, mediante el fortalecimiento de los esquemas de coordinación y trabajo conjunto entre los tres órdenes de gobierno, los poderes de la Unión y la sociedad.

Otra de las finalidades es prevenir la comisión de ilícitos del fuero federal y a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública los del fuero común, con profesionalismo, legalidad, objetividad, eficiencia, honradez, preservando la integridad física de los mexicanos, sus bienes patrimoniales, libertades, con un respeto irrestricto a los derechos humanos, coadyuvando al desarrollo integral del país en un ambiente de seguridad, confianza y respeto al orden jurídico así como fomentar la participación ciudadana y rendición cuentas en términos de las disposiciones legales.

Además, se prevé también recuperar el sentido original del sistema penitenciario, para que en los centros de reclusión se garantice el cumplimiento de las sanciones impuestas a los internos con estricto apego a la ley y procurar la creación de condiciones propicias para la efectiva reinserción social de los sentenciados.

En ese orden de ideas, el Programa Nacional de Seguridad Pública contiene seis objetivos principales en los que se desarrollan estrategias y líneas de acción y son los siguientes⁶¹:

- Consolidar una coordinación efectiva para el diseño, implementación y evaluación de la política de seguridad pública.

Se considera necesaria la coordinación de las Dependencias de los tres niveles de gobierno encargadas de la seguridad pública y que

⁶¹ Programa nacional de Seguridad Pública 2014-2018, Diario Oficial de la Federación 30 de abril de 2014.

sume los esfuerzos para brindar un servicio efectivo a la sociedad, formando un frente común indispensable para salvaguardar la integridad y derechos de las personas así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos”.

Entre las estrategias y líneas de acción, se establecieron las siguientes:

- ✓ Promover mecanismos de coordinación entre dependencias del Gobierno de la República para garantizar la efectividad en las políticas de seguridad.
 - ✓ Desarrollar y fortalecer mecanismos de coordinación efectiva entre el Gobierno de la República, las Entidades Federativas y los municipios.
 - ✓ Fortalecer las instancias de coordinación del SNSP e impulsar el cumplimiento de los acuerdos que adopten.
 - ✓ Impulsar el intercambio eficaz de inteligencia para la seguridad pública.
 - ✓ Definir una agenda de cooperación internacional estratégica en materia de seguridad.
 - ✓ Promover la actualización y adecuación de la normatividad en materia de seguridad pública.
 - ✓ Coordinar una agenda entre instituciones de seguridad pública federales y locales, para impulsar la implementación del Sistema Penal Acusatorio.
- Reducir la incidencia de los delitos con mayor impacto en la población.

En ésta estrategia considera que en los últimos años la población ha sufrido el aumento de la delincuencia, por lo que un objetivo prioritario del Estado, es realizar una estrategia para reducir la

violencia y recuperar la paz y la tranquilidad de la sociedad. Por lo anterior, las acciones de las instituciones de seguridad se orientarán a recuperar la paz y armonía en territorios con alta incidencia delictiva o presencia de grupos delictivos, y no únicamente en la atención al narcotráfico. Se dará prioridad a la desarticulación de los grupos delictivos cuya acción conlleva altos niveles de violencia e impacto en la población, vinculados a cadenas de la economía del delito y dedicados a la comisión de delitos que más impactan a la sociedad.

Entre las estrategias y líneas de acción, se establecieron las siguientes:

- ✓ Dar prioridad a la disminución de delitos de alto impacto social por su grado de violencia.
- ✓ Focalizar acciones de las instituciones de seguridad pública a la desarticulación de grupos delictivos con altos niveles de violencia.
- ✓ Fortalecer la presencia de las instituciones de seguridad pública en los municipios, zonas metropolitanas y carreteras con mayores índices delictivos.
- ✓ Desarticular las estructuras logísticas y operativas de la delincuencia organizada.
- ✓ Debilitar las estructuras financieras de la delincuencia organizada.
- ✓ Implementar acciones coordinadas para reducir la incidencia de los delitos que más afectan el patrimonio de las personas.
- ✓ Detectar y atender oportunamente los delitos cibernéticos.
- Reducir la incidencia de los delitos vinculados a la "Economía Ilegal". Los ilícitos vinculados a la "Economía Ilegal" impactan negativamente la creación de empleos y el crecimiento del país, así como al desarrollo de sectores productivos que actúan en el marco de la

legalidad; disminuyen la participación de empresas formales en el mercado. Con la inclusión de este Objetivo en el Programa Nacional de Seguridad Pública, se busca fortalecer la atención a los ilícitos que más afectan a los sectores productivos y a la economía nacional, contribuyendo a la reducción del impacto de la inseguridad en los costos de operación de las empresas y productores del país”.

Entre las estrategias y líneas de acción, se establecieron las siguientes:

- ✓ Coordinar acciones entre instituciones de seguridad pública y autoridades administrativas facultadas para sancionar ilícitos relacionados con la "Economía Ilegal".
- ✓ Identificar y neutralizar puntos de internamiento al país, así como centros de producción, almacenamiento y distribución de "Mercancía Ilegal".
- ✓ Incrementar acciones coordinadas para reducir la incidencia del robo a transporte de carga en carreteras y vías férreas.
- ✓ Reducir la incidencia del robo de hidrocarburos y su comercialización ilícita.
- Desarrollar en las instituciones de seguridad pública esquemas de proximidad y cercanía con la sociedad.

Toda vez que la percepción de los ciudadanos sobre sus instituciones de seguridad pública es de desconfianza, lo que ha propiciado un distanciamiento entre ellas, se consideró necesario acercar a las instituciones policiales con la población mediante la atención de las demandas de los ciudadanos, de las organizaciones civiles, empresariales, sociales, comunitarias y no gubernamentales a nivel nacional, regional y rural, a efecto de conocer sus necesidades, asegurándose su participación activa en la aportación

de elementos para la efectiva prevención e investigación de los delitos, y con ello conseguir el acercamiento del trabajo policial a la sociedad, generando confianza y credibilidad en los esfuerzos institucionales.

Entre las estrategias y líneas de acción, se establecieron las siguientes:

- ✓ Fomentar una efectiva vinculación y corresponsabilidad entre las instituciones de seguridad pública y la sociedad.
 - ✓ Fomentar el uso de "Inteligencia Social", como complemento de la inteligencia policial, para identificar factores de riesgo para la seguridad.
 - ✓ Desarrollar herramientas y aplicaciones en plataformas múltiples, para identificar y atender oportunamente denuncias y demandas ciudadanas.
 - ✓ Fomentar una cultura policial que promueva el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugne por su promoción y defensa.
 - ✓ Establecer en las instituciones policiales esquemas de protección a las víctimas de delitos, violaciones de derechos humanos y desastres naturales.
 - ✓ Implementar mecanismos de comunicación y entrega de información orientados a la evaluación y retroalimentación ciudadana y rendición de cuentas.
 - ✓ Incorporar la "Perspectiva de Género" en la actuación de las instituciones de seguridad pública, de manera transversal.
- Fortalecer las capacidades de las instituciones policiales.

En esta estrategia se consideró necesario promover la transformación institucional y fortalecer la capacidad de las instituciones de seguridad pública mediante la consolidación de la carrera policial, acciones de

capacitación, reconocimiento a la labor de los elementos policiales, nuevos esquemas de evaluación y dotarlas del equipo necesario para la realización de sus funciones.

Entre las estrategias y líneas de acción, se establecieron las siguientes:

- ✓ Fortalecer la profesionalización, la infraestructura y el equipamiento de las instituciones policiales del país.
 - ✓ Dignificar la labor policial, mediante el impulso y homologación del servicio profesional de carrera, prestaciones sociales y mejora de percepciones.
 - ✓ Fortalecer el Sistema Nacional de Acreditación y Control de Confianza.
 - ✓ Impulsar la especialización de los integrantes de las instituciones policiales del país.
 - ✓ Fortalecer los sistemas para el intercambio de información y fomentar su uso en los tres órdenes de gobierno.
 - ✓ Capacitar a las instituciones policiales del país para la correcta aplicación del "Sistema Penal Acusatorio".
 - ✓ Fortalecer la regulación y supervisión de empresas de seguridad privada e impulsar que coadyuven a la prevención del delito.
- Fortalecer el sistema penitenciario nacional y el especializado en menores de edad que infringen la ley penal.

El programa plantea que es indispensable organizar el sistema penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como lo mandata el artículo 18 constitucional. Para tales efectos, se requiere un nuevo esquema a nivel nacional que rompa con el viejo esquema de readaptación social, promoviendo un nuevo

mecanismo para lograr la efectiva reinserción de los sentenciados. Para ello, es necesario contar con reformas legislativas que propicien la modernización de la infraestructura penitenciaria y reduzcan la presión y sobrecupo en los centros penitenciarios, restringiendo la prisión preventiva, reduciendo las penas y promoviendo la imposición de sanciones alternativas a la prisión en los casos de delitos no graves.

Asimismo, se considera que por mandato constitucional debe instaurarse un nuevo sistema de justicia integral para menores que infringen la ley penal, que garantice los derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos; y que tenga como fin la reintegración social y familiar del menor, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

Entre las estrategias y líneas de acción, se establecieron las siguientes:

- ✓ Consolidar los mecanismos para el control y seguridad de los centros penitenciarios del país.
- ✓ Reforzar la infraestructura, equipamiento y tecnología del Sistema Penitenciario Nacional.
- ✓ Romper el vínculo de los internos con sus organizaciones delictivas al interior y exterior de los centros penitenciarios.
- ✓ Implementar mecanismos de reinserción social, con esquemas de seguimiento y control de la evolución del interno y del preliberado.
- ✓ Fortalecer el sistema de justicia para menores que infringen la ley penal, en la parte relativa a ejecución de medidas.

- ✓ Consolidar la profesionalización del personal penitenciario y del especializado en menores de edad, y capacitarlos en el Sistema Penal Acusatorio.

3. Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad.

Después de que la ciudadanía se manifestara en el 2008, marchando en contra de la inseguridad con la exigencia de que las autoridades de los tres órdenes de gobierno cumplieran con su obligación de garantizar la seguridad de los ciudadanos, el Estado y las diversas organizaciones civiles llegaron a la realización de mesas de trabajo en las que se plantearon las inquietudes de los ciudadanos en materia de seguridad pública.

Como resultado, el 21 de agosto de 2008, los Poderes Ejecutivo y Estatales, el Poder Judicial, el Congreso de la Unión, representantes de las asociaciones de presidentes municipales, así como medios de comunicación y las comunidades religiosas, empresariales, sindicales y sociedad civil firmaron el Acuerdo por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad mismo que contempló políticas integrales en materia de prevención del delito, procuración e impartición de justicia, readaptación social, participación ciudadana, inteligencia y análisis legislativo, mediante el desarrollo, en el ámbito de sus atribuciones y competencias, las respectivas acciones en favor de la seguridad pública del país⁶².

En este Acuerdo, los actores que lo suscribieron fijaron responsables y plazos de ejecución de las estrategias y acciones y se

⁶² Acuerdo publicado en el Diario oficial de la Federación el 25 de octubre de 2008. Información consultada en el página electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5057719&fecha=25/08/2008 (fecha de consulta: 25 de febrero de 2015).

creó el Observatorio Ciudadano, mecanismo que vigiló y supervisó el cumplimiento de los 75 compromisos adquiridos.

Este pacto buscó atender los problemas estructurales que afectaban la seguridad y la procuración e impartición de justicia, que aún requiere sin duda, la corresponsabilidad de todos los sectores.

Dicho acuerdo incluyó entre otros compromisos, la depuración de las policías y los órganos de justicia, la creación de penales de alta seguridad, el seguimiento del gasto en materia de seguridad, el registro de teléfonos celulares y la promoción de la cultura de la legalidad.

El acuerdo representó una propuesta para el mejoramiento de las políticas públicas y programas de gobierno en materia de seguridad pública, de administración y procuración de justicia en donde el gobierno federal sostuvo una responsabilidad compartida con los otros niveles de gobierno.

Por otra parte, permitió formalizar los primeros compromisos concretos para atender la tarea de salvaguardar la seguridad de los mexicanos mediante la coordinación efectiva para enfrentar de manera pronta y eficaz la espiral de violencia que se ha registrado en los últimos tiempos en nuestro país y con ello iniciar la recuperación el control del estado, la seguridad de sus ciudadanos y la confianza de éstos en sus instituciones.

Otros puntos relevantes que tuvo el Acuerdo fueron la propuesta y materialización de Iniciativas de Leyes estatales de Seguridad Pública Estatal en congruencia con la Ley General de del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la incorporación e implementación del Sistema Único de Información Criminal de Plataforma México, además de actualizar las bases de datos de: vehículos, licencias de conducir, policías y ex-policías, reclusos, custodios, peritos, ministerios públicos, registro de

armamento; el Informe Policial Homologado y generar mapas geodelictivos.

El Acuerdo Nacional también pidió establecer indicadores de evaluación y seguimiento de las instituciones policiales y de procuración de justicia, coincidentes con la metodología de indicadores nacionales, con participación de instancias ciudadanas en un lapso de tres meses.

Para poner a la vista de la ciudadanía los resultados, los gobernadores contaron con un sistema de información pública sobre programas, acciones, resultados y ejercicio de recursos públicos en materia de seguridad pública y procuración de justicia, esto mediante una instancia concentradora de información, incluyendo mecanismos de observación ciudadana.

A su vez los titulares de los ejecutivos de las entidades federativas se comprometieron a incrementar y etiquetar la asignación de recursos para la operación y desarrollo de las instituciones policiales y de procuración de justicia, para optimizar el ejercicio de los recursos e infraestructura destinados a funciones de seguridad pública.

También se acordó replicar a nivel estatal el esquema federal de certificación de confianza de ministerios públicos y a condicionar la permanencia en instituciones de procuración, a su aprobación, esto en menos de un año.

Dentro del fortalecimiento de unidades especializadas en combate al secuestro, los gobernadores pactaron mecanismos de evaluación y control de confianza, para desarticular bandas dedicadas al secuestro.

4. Los Tratados Internacionales en materia de seguridad pública.

De acuerdo a la Secretaría de Relaciones Exteriores por tratados celebrados por México, debe entenderse cualquier "acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular" definición extraída del artículo 2, inciso a), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, así como aquellos celebrados entre México y organizaciones internacionales. Derivado del concepto anterior se presentan los siguientes elementos:

- Se trata de un acuerdo de voluntades (de los países que los suscriben).
- Únicamente pueden celebrarse por Estados soberanos, es decir aquellos cuya independencia o integridad territorial se encuentren reconocidas y respetadas por los demás países de la comunidad internacional (organización de las Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos).
- Pueden suscribirse por dos o más Estados.

Suele definirse a los tratados como acuerdos de voluntades entre sujetos del Derecho Internacional, destinados a crear, modificar o extinguir obligaciones internacionales. Dentro del ámbito de un Modelo de Naciones Unidas, un Tratado Internacional es el resultado de las negociaciones que los embajadores realizan durante el encuentro, es decir, que para que éstos sean válidos deberán ser negociados, tratados, consensuados dentro de las Salas de Tratados Internacionales. En

consecuencia no deben traerse tratados que no han sido fruto del trabajo de todos los embajadores del que serán parte, porque sería una violación a los objetivos de un Modelo de Naciones Unidas.

México ha celebrado tratados internacionales desde el inicio de su vida como nación independiente y éstos han desempeñado siempre un papel importante en las relaciones del país con el exterior. Sin embargo, su aplicación como derecho interno era limitada pues nadie parecía darle importancia, a pesar de que, conforme al artículo 133 constitucional, forman parte de la "ley suprema de la Unión". Los requisitos formales de aprobación y publicación eran cumplidos aleatoriamente y a veces pasaban años antes de que un tratado fuera debidamente publicado en el Diario Oficial⁶³.

Lo anterior puede explicarse, entre otras razones, porque siendo México una economía cerrada, su sistema jurídico era también "cerrado" y las relaciones jurídicas se establecían fundamentalmente entre los agentes internos. En otras palabras, los intercambios con el exterior eran limitados y la necesidad de aplicar normas internacionales relativamente pequeña⁶⁴.

El número de tratados internacionales celebrados por México es enorme y resulta muy difícil hacer una evaluación de conjunto. Sin embargo, atendiendo únicamente al número de tratados en materia de seguridad pública celebrados por nuestro país, es fácil advertir el impacto que tienen en el sistema jurídico interno.

⁶³ Elma del Carmen Trejo García. "Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional". Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, 2006. Información consultada en la página electrónica <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf> (fecha de consulta. 25 de enero de 2015).

⁶⁴ Ídem.

No obstante lo anterior, la mayor parte de los sectores e instituciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales, consideran que el Estado mexicano ha incumplido con disposiciones contenidas en éstos acuerdos internacionales, suscritos y ratificados por el propio país como lo son el uso de la fuerza, la reinserción social de sentenciados, el respeto a los derechos humanos, entre otros.

México ha firmado diversos convenios en materia de cooperación internacional para la seguridad, así como algunos tratados y acuerdos que contienen disposiciones sobre seguridad nacional, entre ellos el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Tratado de Libre Comercio México - Unión Europea. En el contexto latinoamericano México es firmante de la Declaración sobre la Seguridad de las Américas, resultado de la Conferencia Especial de Seguridad de la Organización de Estados Americanos (OEA) de 2003, que define a la seguridad nacional de la región desde una perspectiva multidimensional y que reconoce la diversidad de los países del continente. Asimismo, dicha declaración reafirma el derecho de los Estados a determinar los problemas y prioridades de su seguridad.

Es importante hacer mención que la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente a la par de la Constitución y por encima de las leyes federales y locales, por lo que su observancia es de carácter obligatorio en los tres ámbitos de gobierno y en los tres poderes de la unión.

No obstante, los tratados son el resultado de complejas negociaciones internacionales que dejan importantes ambivalencias y amplios márgenes de interpretación, además de que su lenguaje y estructura son muy distantes de aquellos que utiliza la legislación interna,

generando dificultades para las autoridades administrativas y jurisdiccionales en su aplicación e interpretación.

Conforme a los registros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia de seguridad pública, se han celebrado más de 150 tratados internacionales que contienen al menos una disposición en dicha materia, de los cuales se mencionan a continuación los 40 más importantes:

- Principios de Cooperación Internacional en la Identificación, Detención, Extradición y Castigo de los Culpables de Crímenes de Guerra o de Crímenes de Lesa Humanidad, Resolución 3074 (XXVIII) de la Asamblea General, el 3 de Diciembre de 1973.
- Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Aprobada por la Asamblea General en su Resolución 3452 (XXX), el 9 de Diciembre de 1975.
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Adopción: Consejo Económico y Social de la ONU, Resoluciones 663 C (XXIV), del 31 de Julio de 1957 y 2076 (LXII), del 13 de Mayo de 1977.
- Tratado entre México y los Estados Unidos de América sobre la Ejecución de Sentencias Penales. D.O.F. 10-XI-1977.
- Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley; Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/169, el 17 de Diciembre de 1979.
- Declaración de Caracas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Aprobada por unanimidad en el 6o. Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del

Delincuente, celebrado del 25 de Agosto al 5 de Septiembre de 1980.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos; adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de Noviembre de 1969. D.O.F. 07-V-1981.
- Procedimientos para la Aplicación efectiva de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Aprobado en la 21a. sesión plenaria del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, el 25 de Mayo de 1984.
- Acuerdo Modelo sobre el Traslado de Reclusos Extranjeros y Recomendaciones sobre el tratamiento de reclusos extranjeros. Aprobado en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado del 26 de Agosto al 6 de Septiembre de 1985.
- Plan de Acción de Milán. Aprobado en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado del 26 de Agosto al 6 de Septiembre de 1985.
- Principios Rectores en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal en el Contexto del Desarrollo y de un Nuevo Orden Económico Internacional. Aprobados en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre el Delito y Tratamiento del Delincuente en Milán, del 26 de Agosto al 6 de Septiembre de 1985.
- Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing). Adoptadas por la Asamblea General, en su resolución 40/33 de 29 de Noviembre de 1985.

- Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder. Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 40/34 de 29 de Noviembre de 1985.
- Convención contra la Tortura o Penas crueles, inhumanas o degradantes. D.O.F. 06-III-1986.
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Adoptada en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia. D.O.F. 11-IX-1987.
- Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, adoptado en Viena, Austria, el 20 de Diciembre de 1988. D.O.F. 05-IX-1990.
- Directrices para la Prevención y Represión de la Delincuencia Organizada. Aprobadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba), del 27 de Agosto al 7 de Septiembre de 1990.
- Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de Agosto al 7 de Septiembre de 1990.
- Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil. (Directrices de Riad). Aprobadas en la 68a. sesión plenaria de la Asamblea General en su resolución 45/112, de 14 de Diciembre de 1990.

- Principios básicos, para el tratamiento de los reclusos. Aprobado por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 45/11, el 14 de Diciembre de 1990.
- Declaración de principios y programa de acción del Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal. Aprobada por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 46/152, de 18 de Diciembre de 1991.
- Reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de prevención del delito y la justicia penal. Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención de la delincuencia urbana. Aprobadas por el Consejo Económico y Social de la ONU, en su resolución 1995/9, de 24 de Julio de 1995.
- Directrices para la cooperación y la asistencia técnica en la esfera de la prevención del delito urbano. Adoptadas por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 1995/9, de 24 de Julio de 1995.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre el delito y la seguridad pública. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 51/60, de 12 de Diciembre de 1996.
- Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados, suscrita en la ciudad de Washington, D.C. D.O.F. 20-VIII-1998.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", adoptada en la ciudad de San José, Costa Rica, el veintidós de Noviembre de mil novecientos sesenta y nueve. D.O.F. 24-II-1999.

- Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, adoptada en la ciudad de París, Francia, el diecisiete de Diciembre de mil novecientos noventa y siete. D.O.F. 27-IX-1999.
- Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI. RES/55/59 del 4 de Diciembre de 2000. Asamblea General de Naciones Unidas. Aprobada por el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Viena del 10 al 17 de Abril de 2000.
- Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos, o degradantes. Publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Nueva York y Ginebra, Octubre 2001.
- Planes de Acción para la Aplicación de la Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia: Frente a los Retos del Siglo XXI. RES/56/261, 93a. sesión plenaria, Asamblea General de Naciones Unidas. 31 de Enero de 2002.
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la ciudad de Belém, Brasil, el nueve de Junio de mil novecientos noventa y cuatro. D.O.F. 06-V-2002.
- Directrices para la Prevención del Delito. Aprobado por el Consejo Económico y Social de la ONU, en su resolución 2002/13, de 24 de Julio de 2002.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada por la Asamblea General de

las Naciones Unidas el quince de Noviembre de dos mil. D.O.F. 11-IV-2003.

- Convención Interamericana contra el Terrorismo, adoptada en Bridgetown, Barbados, el tres de Junio de dos mil dos. D.O.F. 04-XI-2003.
- Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos. 2005 Aprobadas por el Consejo Económico y Social de la ONU, en su resolución 2005/20, de 22 de Julio de 2005.
- Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el dieciocho de Diciembre de dos mil dos. D.O.F. 15-VI-2006.
- Manifestación de Intenciones entre la Secretaría de Seguridad Pública de los Estados Unidos Mexicanos y Carabineros de la República de Chile relativo al intercambio de información y experiencias con fines de perfeccionamiento y capacitación profesional. Suscrito en la Ciudad de México el 5 de Septiembre de 2006.
- Convenio de Concertación de Acciones celebrado entre la Secretaría de Seguridad Pública y el Comité Internacional de la Cruz Roja. Suscrito en la ciudad de México el 12 de Junio de 2008.
- Convenio "Marco de Cooperación en Materia Penitenciaria entre el Ministerio de Justicia de la República de Chile y la Secretaría de Seguridad Pública Federal de México". Suscrito en la ciudad de Santiago, Chile, el 21 de Noviembre de 2008.
- Convenio "Marco de Cooperación Policial entre el Ministerio de Defensa Nacional de la República de Chile y la SSP Federal de

México". Suscrito en la ciudad de Santiago, Chile, el 21 de Noviembre de 2008⁶⁵.

Capítulo Tercero.

LEGISLACIÓN COMPARADA DE LA GENDARMERÍA.

I. Europa.

1. Francia⁶⁶.

Dentro de este apartado, es importante señalar que se dará mayor énfasis a la estructura de la Gendarmería Nacional Francesa, toda vez que mediante diversos acuerdos, ésta nación proporcionó asesoría para la implementación de la Gendarmería en México, así como para realizar programas de capacitación para los elementos y fortalecer el número del estado de fuerza de esta nueva unidad de seguridad pública.

La Constitución francesa de 4 de octubre de 1958, en diversos preceptos menciona a la seguridad pública, al señalar:

- ✓ El Presidente de la República es el jefe de las Fuerzas Armadas. Presidirá los consejos y los comités superiores de defensa nacional (artículo 15).
- ✓ El Gobierno determinará y dirigirá la política de la Nación. Dispondrá de la Administración y de la fuerza armada. Será responsable ante el Parlamento en las condiciones y conforme a

⁶⁵ Información consultada en la página electrónica: <http://legislacion.scjn.gob.mx/TratadosInternacionales/> (fecha de consulta: 25 de enero de 2015)

⁶⁶ Es de señalarse que la mayor parte de la información se obtuvo de las páginas oficiales de la Embajada Francesa en México (<http://www.ambafrance-mx.org/>) así como de la página web de la Gendarmería Nacional Francesa (<http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/fre/Sites//Notre-Institution/Nos-composantes2>), por lo que se omite la repetición de las notas a pie de página. (fecha de consulta: 08 de julio de 2014)

los procedimientos establecidos en los artículos 49 y 50 (artículo 20).

- ✓ El Primer Ministro dirigirá la acción del Gobierno. Será responsable de la defensa nacional. Garantizará la ejecución de las leyes. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 13, ejercerá la potestad reglamentaria y nombrará los cargos civiles y militares (artículo 21)⁶⁷.

Conforme a ello, existen dos Agencias Nacionales de Policía, cada una con diferente jurisdicción:

1. La Policía Nacional (Police Nationale) en las ciudades;
2. La Gendarmería Nacional (Gendarmerie Nationale) en pueblos y pequeñas ciudades.

Una difusión similar existe, o ha existido, en varios países que han imitado el sistema francés. Además, los municipios franceses pueden contar con una policía local llamada *pólíce municipale*, *gardemunicipale* o *gardechampetre*, con atribuciones restringidas: solo pueden hacer cumplir las ordenanzas municipales (la mayoría relacionadas al tránsito vehicular) y participar en acciones preventivas (peritajes, evacuación de edificios, prevención de accidentes, etc.) El personal puede o no portar armas de fuego.

Ahora bien, en la actualidad, la Gendarmería Nacional Francesa, es una fuerza de Ejército responsable de las misiones de policía, vinculado desde el 1 de enero de 2009 al Ministerio del Interior, como un primer

⁶⁷ Información consultada en la página electrónica: <http://www.assemblee-nationale.fr/espanol/8bb.asp> (fecha de consulta: 27 de enero de 2015).

paso hacia la plena ejecución policial que se deriva de un proyecto de ley sobre la Gendarmería Nacional, aprobada por el Senado Francés en diciembre de 2008.

Los gendarmes son generalmente responsables de mantener el orden en las zonas rurales, zonas urbanas o periurbanas, mientras que la Policía Nacional es responsable de las zonas urbanas.

La gendarmería ofrece diversas misiones que le son específicas:

- Misiones Administrativas: aplicación de la ley, ayuda de emergencia, tráfico, policía administrativa.
- Misiones Judiciales: búsqueda de infractores del derecho penal, las investigaciones penales.
- Misiones militares: la policía militar y misiones sobre el terreno.

La Gendarmería Nacional sigue teniendo vínculos con la comunidad militar ya que el Ministerio de Defensa le sigue asignando algunas misiones específicas, además de ser responsable de la supervisión legal de los funcionarios que se encuentran adscritos a la milicia, más particularmente con respecto a la disciplina de los mismos.

Ahora bien, el Gobierno Francés organiza su estrategia de defensa en torno a cuatro pilares, tomando en consideración que para dicho gobierno, la distinción entre seguridad interior y seguridad exterior tiende a desdibujarse.

- La disuasión nuclear como garantía de supervivencia de la Nación frente a una amenaza de sus intereses vitales.
- La prevención en la lucha contra el terrorismo y la proliferación de las armas.

- La protección de las poblaciones, las instituciones, los territorios, los valores culturales esenciales y las principales actividades económicas.
- La proyección-acción, basada en el uso de la fuerza militar al exterior de las fronteras nacionales.

Derivado de los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, el Estado Francés considera que dicho evento opacó el modelo tradicional de la organización de la defensa nacional, generando una nueva amenaza.

Sostiene que los Estados ahora tienen que lidiar con amenazas llamadas "asimétrica", cuyos contornos y las formas de acción son versátiles y difusos, ocupando el terrorismo y el crimen organizado, un lugar destacado entre éstas, en las que por lo general se pueden desestabilizar sociedades, en el que la Gendarmería Francesa, juega un papel clave en el campo de la defensa nacional.

Así, la Gendarmería Nacional se constituye como una de las instituciones francesas más antiguas que existen y es la heredera del Cuerpo Militar de Caballería de Francia, fuerza militar que, durante siglos, fue el único cuerpo que ejercía en Francia las funciones de la policía. Funge como una fuerza de policía con estatuto militar subordinada al Ministerio de Defensa para las misiones militares y bajo la tutela del Ministro del Interior para las misiones de policía.

En tiempos de paz, la Gendarmería pasa la mitad de su actividad en las misiones de policía administrativa que tiene como objeto preservar el buen orden, la paz y la seguridad pública. Estas misiones, de carácter preventivo, se relacionan principalmente con el ejercicio de sus

atribuciones por las autoridades investidas de facultades generales de policía (el prefecto y el alcalde).

Los cuerpos de policía francés, hacen cumplir los permisos y prohibiciones adoptadas por dichas autoridades (prefecto y alcalde) y llevan a cabo arrestos y proporcionan información sobre cualquier asunto que pueda perturbar el orden público. El ejercicio de las misiones de policía administrativa está muy próxima a la esencia del departamento de policía.

En cambio, los gendarmes se encargan normalmente del mantenimiento del orden en las zonas rurales y las zonas llamadas “peri-urbanas”, quedando al servicio de los ciudadanos, interviniendo en todas las situaciones que ameriten su presencia dentro de la sociedad, pues se considera la fuerza garante del respeto de las libertades y principios democráticos franceses.

Dentro de su organización, el cuerpo de la gendarmería comprende tanto militares (oficiales, suboficiales y voluntarios) como civiles (funcionarios y “obreros” de Estado) y está compuesta de grupos especializados:

- La Guardia Republicana,
- La Gendarmería Marítima
- La Gendarmería del Aire,
- La Gendarmería de Transportes Aéreos – cuyos gendarmes tienen competencias idénticas a las atribuidas a los otros militares de la gendarmería nacional, pero extendidas a los ámbitos de la aviación civil.
- Gendarmería de la Seguridad del Arma Nuclear y

- Un cuerpo técnico y administrativo de la Gendarmería Nacional, compuesto de oficiales y suboficiales.

La gendarmería realiza diversas misiones que le distinguen de los demás cuerpos encargados de la seguridad pública como son:

- Misiones administrativas como el mantenimiento del orden, la asistencia y el socorro, la circulación en carreteras (Seguridad vial) y de orden público, así como de seguridad general (policía administrativa);
- Misiones judiciales cuyo objetivo consiste en la búsqueda de autores de infracciones a la ley penal (Policía judicial);
- Misiones de carácter militar como las misiones militares en el extranjero (internacionales)

Ahora bien, la Gendarmería en Francia, representa la segunda fuerza del Gobierno después del Ejército, al contribuir con 100,000 hombres y mujeres en activo y con una reserva de 40,000 personas destinadas a alcanzar cuatro funciones estratégicas, la disuasión, la prevención de los delitos, la protección de los ciudadanos y la proyección mediante misiones de inteligencia.

Por lo que respecta a la Seguridad Vial, es de señalarse que la Gendarmería Nacional es responsable de la vigilancia de la red de carreteras, donde la gravedad de los accidentes es la más elevada. Investida de esta responsabilidad, su papel es emplear todas las prerrogativas que la ley le confiere y todos los medios de los que dispone para reducir la cifra de accidentes, personas heridas y fallecidas.

Los controles, efectuados por las unidades territoriales y especializadas, tienen por objeto disuadir los malos comportamientos, y en su caso, detectarlos y sancionarlos con el fin de proteger a los otros usuarios. Estos controles a menudo se orientan en los ámbitos que más se suscitan como el de pérdidas humanas, mediante la protección a usuarios vulnerables, prevención de situaciones de riesgo y la imposición de infracciones graves.

Con más de 70.000 gendarmes distribuidos por todo el país, la Gendarmería Francesa realiza un análisis estadístico detallado de los accidentes; estas herramientas, que se utilizan para el estudio de otras agencias estatales, incluyendo el observatorio Interministerial de Seguridad Vial, sirven de referencia para tener una visión bastante clara de las áreas de riesgo.

Ahora bien, la interposición de infracciones graves de tránsito, están enfocadas al ámbito de la velocidad, mediante la aplicación de distintos métodos de control como lo son los radares de control automatizado que utilizan un láser prismático (1,400 equipos) que envían la información automáticamente a un centro nacional especializado.

Asimismo, se reforzó la lucha contra la conducción bajo la influencia de alcohol mediante la utilización de alcoholímetros (10, 200 equipos) y la búsqueda del uso de estupefacientes que, en caso de resultar positiva la prueba aplicada, los gendarmes pueden confiscar inmediatamente el permiso de conducir e inmovilizar el vehículo.

Adicionalmente, refuerzan su presencia en los lugares y en los períodos de riesgo, en particular, en fin de semana y en los alrededores de los lugares festivos, así como la verificación de permisos, placas vehiculares legibles, el respeto a los límites de velocidad, visibilidad y protección a los conductores, etc..

Además la gendarmería dedica también una parte significativa de su actividad a la comprobación de los transportes escolares, el cumplimiento de la normativa europea de medidas y pesos de los vehículos así como el control de los conductores extranjeros.

El Escuadrón Departamental de Seguridad Vial (EDSR), agrupa todas las unidades de la gendarmería de un mismo departamento que tienen por misión esencial la de luchar contra la inseguridad de carreteras y está bajo las órdenes de un funcionario de la gendarmería y unidades especializadas que varían según las características de la red de carreteras como lo son, las brigadas motorizadas; los grupos de autopista; las brigadas motorizadas de autopista y las brigadas de intervención rápida.

Las brigadas motorizadas (BMO) garantizan las misiones de circulación y seguridad de carreteras en la red de carreteras del correspondiente "Departamento", cuya responsabilidad se confía a la gendarmería, prioritariamente sobre los ejes más importantes. Sus modalidades de intervención es variada: vigilancia del tráfico y transportes, escoltas, educación de los jóvenes, información de los usuarios de la carretera, etc.

Los grupos de autopista (PA) son unidades prioritariamente dedicadas a la ejecución de las misiones de policía sobre los ejes de autopista. Su competencia territorial puede extenderse sobre la cinta de autopista que supervisan y más allá de los límites de su "Departamento". Sus medios se adaptan de tal modo que se pueda disponer de una capacidad permanente de intervención.

Las brigadas motorizadas de autopista (BMA) garantizan prioritariamente sus misiones en las vías rápidas. Las misiones y los

equipamientos de estas unidades son idénticos al de los Grupos de autopista (PA).

Las brigadas de intervención rápida (BRI,) completan y refuerzan la vigilancia ejercida en la red de autopista, su acción se orienta hacia la búsqueda e intercepción de vehículos que se desplazan a velocidades muy elevadas, que realicen cambios irregulares de carril, no mantengan las distancias de seguridad entre vehículos, etc., para lo cual disponen de patrullas que alcanzan grandes velocidades (VRI) controlados por personal experto que siguen períodos de prácticas regulares. Estos VRI pueden operar en conjunto con helicópteros de la gendarmería y a veces se utilizan para el transporte de órganos.

Además de las motocicletas y los VRI que las distinguen de las otras unidades de la gendarmería, las unidades especializadas disponen también de medios adaptados a la naturaleza de sus misiones:

- Vehículos no balizados (coches o motocicletas) para confundirse en la circulación y detectar graves infracciones;
- Radares de velocidad (velocímetros) acompañados con cámaras fotográficas;
- Equipos de medición de molestias como ruido, humo y gas.

Dentro de la misión de la Gendarmería nacional, respecto de las acciones judiciales cuyo objetivo consiste en la búsqueda de autores de infracciones a la ley penal, instituida como policía Judicial, se destaca que el 40% de su actividad diaria, es destinada a la búsqueda de violaciones a la ley penal, la recaudación de pruebas y localización de los autores de las conductas delictivas; dichas acciones se realizan bajo la dirección y control de los magistrados del Poder Judicial mediante

unidades territoriales, unidades especializadas, brigadas departamentales de información y de investigaciones judiciales, oficinas centrales de lucha contra la delincuencia, contra el daño medioambiental, contra el trabajo ilegal y de lucha pública de salud (daños contra la salud), así como el Instituto de Investigación Criminal de la Gendarmería Nacional (IRCGN) y el de Investigación Legal de Servicio Técnico y Documentación (STRJD).

Las misiones llevadas a cabo por las unidades policiales de la Gendarmería Francesa, pueden ser desarrolladas tanto en el territorio francés como en el extranjero, en las investigaciones judiciales llevadas a cabo en el marco de la asistencia jurídica mutua en materia penal de la Comunidad Europea, en la que se atienden solicitudes de asistencia realizadas por los jueces franceses o extranjeros.

La actividad operativa de todas las unidades de la gendarmería y de servicios que contribuyan a la vigencia de la policía judicial se encuentra bajo la autoridad de una Subdirección de la Policía Judicial, y es coordinada por una Oficina de Asuntos Penales (OCA) que, en conjunto con las agencias gubernamentales y las dimensiones nacionales e internacionales, se contribuye a la lucha contra todas las formas de delincuencia.

Ante la acelerada evolución de la delincuencia, territorios de asentamiento y diversidad de perfiles criminológicos de sus autores, la Gendarmería Nacional Francesa, participa activamente y al mismo tiempo en coordinación con otros protagonistas de la seguridad, y se trazó metas definidas con las que busca evolucionar sus métodos de acción, entre las que destacan:

- Adaptación del espacio territorial de acción y el número de personal asignado a las evoluciones demográficas y socioeconómicas.
- Desarrollo de un nuevo concepto de proximidad y contacto con la ciudadanía, que permite sacar el mayor provecho de las ventajas vinculadas a la distribución del personal, mediante la coordinación estrecha de sus actividades con las “brigadas de la comunidad” que permita la interacción con unidades vecinales que conlleve a la mejorara en los tiempos de reacción de la gendarmería.
- Refuerzo de las capacidades de investigación de los gendarmes mediante la ampliación de la red de las unidades de investigación, la dotación de medios técnicos y científicos modernos para el análisis criminal y los asuntos vinculados a la delincuencia organizada, así como la creación de células de investigación.
- Involucramiento con el conjunto de los servicios represivos, como los grupos de intervenciones regionales (GIR) encargados de luchar contra los sectores delincuenciales organizados de la economía mediante la aplicación de la Ley de Orientación y Programación para la Seguridad Interior, que permite a la Gendarmería Francesa, disponer de personal suplementario y mayores medios materiales así como de nuevos medios jurídicos que permiten restaurar la autoridad del Estado y reforzar la eficacia de las investigaciones.

La Gendarmería Francesa también realiza funciones de Policía Científica (forense). Anteriormente, el testimonio y el consentimiento

bastaban para llevar a la convicción de los jueces y magistrados sobre las conductas ilícitas, no obstante, desde hace algunos años, la "prueba científica" (pericial), se convirtió en un elemento inevitable en la investigación criminal.

Por tal motivo y pendiente de dicha evolución, la Gendarmería Francesa se dotó con una estructura que se basó en los técnicos de definición criminal encargados de tomar muestras *in situ*, y como resultado se creó el Instituto de Búsqueda Criminal de la Gendarmería Nacional (IRCGN), el cual cumple con 4 misiones principales:

- Efectuar, a solicitud de las unidades de investigación y magistrados, los exámenes científicos o los peritajes necesarios en las investigaciones judiciales;
- Aportar a los "Directores de Investigaciones", el apoyo necesario para el buen desarrollo de las comprobaciones, mediante la puesta a su disposición, de personal altamente cualificado dotado de materiales adaptados y especializados;
- Contribuir directamente a la formación de los técnicos especializados en definición criminal y de investigadores;
- Proseguir con las investigaciones necesarias en todos los ámbitos criminalísticos para el desarrollo de técnicas así como el perfeccionamiento de materiales de investigación criminal.

Por otra parte, derivado de la gran diversidad de especialidades científicas y técnicas del IRCGN, se requirió de una contratación muy individualizada entre los aspirantes que deben, no sólo justificar su competencia en materias muy específicas, sino también de una gran motivación para formar parte de la "policía judicial" (sentido de

pertenencia), más especialmente se buscan los candidatos que poseen un título de alto nivel en los ámbitos científicos y técnicos mencionados.

Ahora bien, a cargo de la Investigación y documentación generada por la Gendarmería Francesa, se encuentra el Servicio de Instrucción Técnica de Investigación Judicial y Documentación (STRJD), la cual es una unidad administrativa central de policía, cuya jurisdicción se extiende a todo el territorio nacional y en el extranjero, y que mantiene actualizadas bases de datos sobre la comisión de delitos, los delincuentes, las investigaciones realizadas y una base de datos del parque vehicular francés, con el objeto de proveer de dicha información a todas las unidades de Policía Nacional.

La Gendarmería Francesa también cuenta con un Centro Nacional de Capacitación de la Policía Judicial (CNFPJ), el cual se ubica dentro de la Escuela de Gendarmería desde 1987, y nació de la necesidad de proporcionar formación continua a funcionarios y suboficiales de gendarmería y se imparten más de 34 cursos especializados y de alto nivel, adaptados a los diferentes niveles jerárquicos en materias como análisis forense, nuevas tecnologías (N-TECH), delitos económicos y financieros, narcotráfico y curso técnico de identificación criminal, entre otros.

Asimismo, Francia participa activamente en la organización de seminarios europeos e internacionales y recibe en el Centro Nacional de Capacitación, a estudiantes extranjeros.

La Gendarmería Nacional Francesa se ha comprometido en la lucha contra las nuevas formas de criminalidad, en particular, con la utilización de Internet, es decir, contra las infracciones específicas relativas a los ataques a los sistemas de información (delitos cibernéticos).

Esta nueva manifestación de crímenes y delitos requirió de la instauración de medios y departamentos específicos a niveles centrales y territoriales. Así, el Departamento del Servicio Técnico de Investigaciones Judiciales y Documentación en Materia de Cibercriminalidad (STRJD), se encarga de garantizar la vigilancia de la red, buscando e identificando las infracciones que afectan personas y bienes, mediante la transmisión de datos de carácter ilícito en Internet.

Por su parte, el Departamento Informático y Electrónico del Instituto de Búsqueda Criminal de la Gendarmería Nacional (IRCGN), es el encargado de desarrollar métodos, herramientas y programas informáticos que permitan detectar automáticamente imágenes o extraer datos de las redes sospechosas.

Por último, el Centro Nacional de Imágenes de Pornografía Infantil (CNAIP) en colaboración con la Policía Nacional, recoge y clasifica en una base de datos todas las imágenes y vídeos confiscados durante las investigaciones judiciales.

Desde 2002, la gendarmería francesa, puso en operación un Centro Nacional de formación de policía judicial (CNFPJ), dedicado a la formación de investigadores especializados en el ámbito de las nuevas tecnologías (N-TECH) quienes asumen el aspecto técnico en las investigaciones judiciales una vez graduados. (30 gendarmes investigadores formados cada año).

Asimismo, cuenta con una Oficina Central de Lucha contra la delincuencia itinerante (OCLDI), creada por el Decreto N ° 611 de 2004 Junio 24 de 2004, la cual tiene competencia para la luchar contra los crímenes y la delincuencia cometida por personas que actúan por lo general en grupos estructurados que viajan y realizan sus conductas antijurídicas en varias partes del país, como lo son apropiación indebida

de bienes con naturaleza serial, el robo, el fraude, cometidos por delincuentes organizados que utilizan su estilo de vida itinerante para afectar grandes áreas de la población o para tratar de detener la acción legal.

De acuerdo con la ley de orientación y programación para la seguridad interior de 29 de agosto de 2002, la fuerza de la gendarmería está esencialmente destinada a garantizar en cualquier circunstancia el mantenimiento o el restablecimiento del orden mediante el empleo de las fuerzas móviles que obedece a una nueva doctrina, la cual se caracteriza por una verdadera desconcentración y reconciliación de las exigencias de seguridad general con las del mantenimiento del orden.

- El mantenimiento del orden público;
- La seguridad general (lucha contra la delincuencia, ayuda, investigaciones...);
- Las misiones permanentes de la zona;
- La formación descentralizada;
- Las misiones en ultramar, en Córcega y las operaciones exteriores (OPEX);
- El refuerzo de la zona de defensa de París;
- Las operaciones que superan las capacidades de una zona;
- La seguridad de las zonas de multitud estacional.

Por otra parte, la Gendarmería Nacional Francesa, asume la responsabilidad de Policía Administrativa en un 95% del territorio, en favor de de un 50% de la población, cubriendo ámbitos muy extensos como son:

- Información;
- Policía de tránsito: Tiene por objeto volver más fácil y más seguro la utilización de las carreteras y autopistas que implica:
 - La vigilancia de las redes;
 - La acción educativa y preventiva;
 - La ayuda a los usuarios en dificultad;
 - La represión de las infracciones, en particular, más peligrosas;
 - La intervención sobre los accidentes que causan daños corporales;
 - Visitar la página relativa a las misiones de la seguridad vial
- Policía del aire, fronteras y puertos;
- Policía de los extranjeros;
- Policía rural;
- Policía sanitaria en general (personas y animales);
- Policía municipal;
- Servicio de orden;
- Protección civil;
- Ayuda en general.

La estructura de la Gendarmería Nacional Francesa, además de los escuadrones, servicios y Departamentos señalados en los párrafos que anteceden, cuentan con una administración central creada desde 1969 y se compone de:

- Una Dirección General de la gendarmería nacional.
- Una Inspección de la Gendarmería Nacional (I.G.N) encargada de realizar misiones de control, información y estudio en investigaciones

judiciales en las cuales interviene personal de la gendarmería, el control y el consejo administrativo de las formaciones de la gendarmería y medidas de prevención y control, relativas a la higiene, la seguridad y las condiciones de trabajo.

- El servicio de los Recursos Humanos (S.R.H.) que dirige la gestión del conjunto del personal de la gendarmería, así como la política de contratación y formación de este personal.
- El servicio de los Planes y Medios (S.P.M.) que realiza planes y programas presupuestarios de la gendarmería.
- El servicio de las Operaciones y del Empleo (S.O.E.) que tiene autoridad sobre:
 - la subdirección de la organización y la evaluación,
 - la subdirección de la cooperación internacional,
 - la subdirección de la defensa y el orden público,
 - la subdirección de la seguridad pública y la seguridad vial,
 - la subdirección de la policía judicial.

La gendarmería nacional francesa contribuye a la seguridad pública general favoreciendo el contacto con la población, de día como noche, dedicando más de un 54% de su actividad a esta misión, la de protección de las personas y bienes, mientras que 40% se consagran al ejercicio de la policía judicial.

2. Italia.

La Constitución italiana, que entró en vigor el primero de enero de 1948, prevé en diversos artículos, disposiciones que le dan origen a la seguridad de los ciudadanos siendo las principales las siguientes:

- ✓ Todo ciudadano podrá circular y residir libremente en cualquier parte del territorio nacional salvo las limitaciones que la ley establezca de modo general por razones de sanidad o de seguridad. Ninguna restricción podrá estar motivada por razones políticas (artículo 16).
- ✓ Los ciudadanos tendrán derecho a reunirse pacíficamente y sin armas.
- ✓ No se requerirá pre-notificación para las reuniones, aunque tengan lugar en lugares abiertos al público.
- ✓ De las reuniones en lugares públicos se deberá cursar pre-notificación a las autoridades, las cuales solo podrán prohibirlas por motivos contrastados de seguridad o de salubridad pública (artículo 17).
- ✓ La autoridad judicial dispondrá directamente de la policía judicial (artículo 109).
- ✓ La República se compone de los Municipios, de las Provincias, de las Urbes metropolitanas, de las Regiones y del Estado.
- ✓ Los Municipios, las Provincias, las Urbes metropolitanas y las Regiones son entes autónomos con sus propios estatutos, facultades y funciones según los principios establecidos en la Constitución.
- ✓ Roma es la capital de la República, con un régimen propio que se regulará por la legislación del Estado (artículo 114).
- ✓ El Estado tendrá facultad exclusiva de legislar sobre las materias siguientes:

- d) defensa y Fuerzas Armadas, seguridad del Estado, armas, municiones y explosivos;
 - h) orden público y seguridad, con excepción de la policía administrativa local (artículo 117).
- ✓ Podrá el Gobierno suplir a los órganos de las Regiones, Urbes metropolitanas, Provincias y Municipios en caso de inobservancia de normas y tratados internacionales o de la normativa comunitaria o bien de peligro grave para la incolumidad y seguridad pública, o cuando así lo exija la preservación de la unidad jurídica o económica y en particular la salvaguardia de los niveles básicos de las prestaciones relativas a derechos civiles y sociales, sin tomar en consideración para ello los límites territoriales de los órganos de gobierno local. Se establecerán por ley procedimientos destinados a garantizar que los poderes sustitutos se ejerzan con observancia del principio de subsidiariedad y del de colaboración leal (artículo 120).⁶⁸

Las Fuerzas Armadas en Italia están compuestas por la totalidad de fuerzas militares, compuestas por el Ejército Italiano, la Marina de Guerra, la Fuerza Aérea, los Carabineros y la Guardia de Finanza.

Al mando supremo de las fuerzas armadas se encuentra el presidente de la República (Jefe de Estado) como se sancionó en el artículo 87 de la constitución de la República y son organizadas y dirigidas por el Ministro de Defensa.

⁶⁸ Constitución de la República italiana. Información consultada en la página electrónica <http://wwwext.comune.fi.it/costituzione/spagnolo.pdf> (fecha de consulta: 28 de enero de 2015)

Entre sus principales funciones se encuentran las operaciones de guerra o de mantenimiento de la paz en territorio extranjero y cuentan con presencia y vigilancia en instituciones claves del Estado italiano. Asimismo, proporcionan un apoyo total a las Naciones Unidas y a las Brigadas de mantenimiento de la paz de la ONU.

Por otra parte, la Marina de Guerra, se encuentra jerárquicamente subordinada al Presidente de la República que, según la Constitución es el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. Operacionalmente es dependiente del Ministerio de Defensa, a través de la Junta de Jefes de Estado Mayor y entre sus principales funciones se encuentran las de realizar la supervisión y conducción de las operaciones navales en las aguas territoriales e internacionales para asegurar la defensa de los intereses vitales del país Italiano, contra cualquier posible ataque (territorio, ciudadanos en el exterior, las líneas comerciales de tráfico marítimo); la protección de euro-espacios del Atlántico, contribuyendo a la defensa colectiva de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN); la gestión de crisis internacional; así como las tareas específicas en circunstancias de desastre y en casos de necesidad extraordinaria y urgente.

Otro integrante importante de las Fuerzas Armadas Italianas, es la Fuerza Aérea, que contribuye a la defensa y seguridad nacional e internacional con funciones específicas como las de defender el Estado contra cualquier ataque posible, con el fin de salvaguardar la seguridad de la población, la integridad del territorio nacional, la seguridad y la libertad de las comunicaciones, la seguridad de espacios de soberanía nacional y de los ciudadanos italianos en el extranjero así como los intereses vitales del país; defender el espacio euro-atlántico, en el contexto de los intereses estratégicos y vitales del país; así como ayudar

a promover la paz y la seguridad internacionales, a través de la participación en operaciones más allá de las fronteras nacionales para la prevención y gestión de crisis, para asegurar la estabilidad y el respeto del derecho internacional y de la afirmación de los derechos fundamentales del hombre.

Por su parte, los carabinieri o “Arma dei Carabinieri”, se constituye como la gendarmería nacional de Italia, misma que realiza tanto funciones de policía militar como de seguridad pública. Es un cuerpo policial de tipo militar cuyo ámbito de actuación es toda Italia. Tiene funciones de alto nivel de operatividad. Además de las funciones policiales también actúan en misiones militares en el extranjero.

Los Carabinieri de Italia, contribuyen a la defensa de la patria y a la salvaguarda de la libertad de las instituciones y del bienestar de la colectividad nacional en caso de calamidad pública; participan en las operaciones militares en Italia y en el extranjero, en base a acuerdos y mandatos internacionales, contribuyendo a la reconstrucción de los cuerpos de policía local en las áreas donde se encuentran presentes las fuerzas armadas en misión de apoyo a la paz; ejercen de manera exclusiva las funciones de policía militar y de seguridad para las fuerzas armadas;

Por otra parte, ejercen las funciones de policía judicial militar en el ámbito de las dependencias de los órganos de la justicia militar y proporcionan seguridad para las representaciones diplomáticas y consulares italianas, incluso la referida a las oficinas de los agregados militares en el extranjero.

Por último, realizan la asistencia a los mandos y las unidades militares comprometidas en actividades institucionales en el territorio nacional y participación en las operaciones de movilización.

Entre las principales funciones de seguridad pública, se encuentran las de policía judicial y de seguridad pública, así como las relativas a la protección civil, garantizando la continuidad de los servicios esenciales en las zonas afectadas por calamidades naturales, contribuyendo a prestar socorro a las poblaciones de las zonas perjudicadas.

Ahora bien, la Guardia di Finanza es una fuerza especial de policía que forma parte de las Fuerzas Armadas de Italia. Es un cuerpo militar dependiente directamente del Ministro de Economía y de Finanzas y del Ministerio del Interior. Desarrolla tareas de policía judicial y seguridad pública en el ámbito económico y financiero. La Guardia di Finanza es una fuerza armada y tiene una gran flota aérea y naval para el control de las fronteras italianas.

Entre sus principales competencias se encuentra la prevención del contrabando, el tráfico internacional de droga, la criminalidad financiera, el reciclaje del dinero negro (blanqueo de capitales/lavado de activo), la evasión impositiva, los controles aduaneros, la inmigración clandestina, la falsificación de dinero, las operaciones anti-mafia, la financiación del terrorismo internacional y la criminalidad informática.

Por otra parte, el Ministerio del Interior Italiano, desempeña la función de Autoridad Nacional de Seguridad Pública y se compone de las siguientes corporaciones:

- Los Carabineros
- La Policía de Estado
- La Guardia de Finanzas
- La Policía Penitenciaria
- El Cuerpo Forestal de Estado
- El Cuerpo de las Capitanías de Puerto-Guardia Costera

Por lo que respecta a los carabinieri, ya se establecieron sus funciones en párrafos que anteceden toda vez que además de las funciones de seguridad pública, realizan funciones militares.

Ahora bien, la Policía de Estado, proporciona seguridad ciudadana e investigación para la prevención y persecución delictiva y cuenta con las siguientes áreas de investigación:

- Dirección Central de Policía Criminal
- Dirección Central Anticrimen
- Dirección Central de la Policía de Prevención
- Dirección Central de Servicios Antidroga
- Dirección Central para la Policía de Tráfico, Ferroviaria, de Comunicaciones y Especialidades
- Dirección Central de Inmigración y Fronteras
- Dirección de Investigación Antimafia
- Oficina Central Interfuerzas para la Seguridad Personal

En cuanto a la Guardia de Finanzas, al igual que los carabinieri, realiza ambas funciones, tanto de seguridad pública como militares y sus principales actividades se relacionaron en párrafos anteriores⁶⁹.

Por su parte, la Policía Penitenciaria italiana (*Corpo degli Agenti di Custodia*) es un cuerpo civil que depende del Ministerio de Justicia. No sólo se encarga de la seguridad en el interior de las prisiones, sino que también defiende las instalaciones incluyendo su perímetro más próximo

⁶⁹ Es de señalarse que la Dirección de Investigación Antimafia (D.I.A) es un despacho del Ministerio del Interior, formado por tres cuerpos de policía (Carabineros, Guardia de Finanza y Policía de Estado) con tareas de investigación especializada en la lucha contra las asociaciones criminales de tipo mafioso; así como la investigación preventiva en materia de delincuencia organizada.

y, en general, todos los lugares donde los presos se hallan cumpliendo condena.

El Cuerpo Forestal de Estado es una fuerza de policía civil especializada en la protección del patrimonio natural y en la prevención y persecución de los delitos relacionados con el medio ambiente o la elaboración de alimentos. Es un Cuerpo Civil encargado de la vigilancia de los parques naturales y bosques del estado, de luchar contra el furtivismo, prevenir los incendios y salvaguardar la fauna.

Por otra parte, el Cuerpo de las Capitanías de Puerto, “Guardia Costera”, es un Cuerpo de la Marina Militar que desarrolla tareas y funciones relacionadas sobre todo con el uso del mar para objetivos civiles.; entre sus principales funciones de encuentra la búsqueda y socorro de personas en el mar. Asimismo, proporciona seguridad en la navegación, y realiza controles mediante la inspección sistemática de toda la flota nacional mercante, de pesca y de recreo, realizando además, controles sobre el ejercicio de la pesca.

Además de estos cuerpos a nivel estatal, existen en ciertas regiones, cuerpos propios denominados *Polizia Regionale* (Policía Regional), además de la *Polizia Provinciale* (Policía Provincial) que existe en todas las provincias que constituyen el Estado italiano.

Asimismo, cada comunidad cuenta con su propia *Polizia Municipale* (policía municipal), y en algunas regiones la *Polizia Provinciale* y la *Polizia Municipale* se encuentran agrupadas dentro de la Policía Local, aunque cada una de ellas mantiene su propia organización.

3. España.

El 28 de marzo de 1844, se produce el momento histórico de la creación oficial de la Guardia Civil cuando, por Real Decreto, se crea un “cuerpo especial de fuerza armada de Infantería y Caballería”, bajo la dependencia del Ministerio de la Gobernación y con “la denominación de Guardias Civiles”. A los efectos de organizar esta nueva fuerza se comisiona al mariscal de campo D. Francisco Javier Girón y Ezpeleta, II Duque de Ahumada⁷⁰.

Es un Instituto Armado de naturaleza militar que, de acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo de 1986, forma parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Como tal, la Constitución, en su artículo 104, le fija la misión primordial de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de los españoles y garantizar la seguridad ciudadana, bajo la dependencia del Gobierno de la Nación⁷¹.

El Cuerpo Nacional de Policía, con su estructura y denominación actual tiene su origen directo en la Constitución de 1978, donde se le consagran dos misiones básicas: proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la Seguridad Ciudadana.

A partir de este mandato Constitucional, el 13 de marzo de 1986 se promulgó la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. (Ley Orgánica 2/1986) que unificaba los Cuerpos de Policía Nacional y Cuerpo Superior de Policía en el actual Cuerpo Nacional de Policía⁷².

⁷⁰ Información consultada en la página electrónica:
https://www.guardiacivil.es/es/institucional/historiaguacivil/La_Fundacion.html (fecha de consulta: 28 de enero de 2015)

⁷¹ Información consultada en la página electrónica:
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=97&fin=107&tipo=2> (fecha de consulta 28 de enero de 2015)

⁷² Información consultada en la página electrónica:

Eran dos cuerpos de naturaleza muy distinta, pues el cuerpo superior se dedicaba a la investigación, frente al otro cuerpo, que era fundamentalmente un cuerpo policial de orden público. Así pues en el Cuerpo Nacional de Policía se integraron los funcionarios de los Cuerpos Superiores de Policía y de Policía Nacional que quedaron extinguidos.

De acuerdo a la Constitución Española y la Ley Orgánica de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (Ley 2/86), algunas autonomías pueden tener policías propias.

El Cuerpo Nacional de Policía tiene competencia en ciudades con más de 20,000 habitantes; se componen por cerca de 53,000 agentes.

Ahora bien, la Guardia Civil es un instituto que depende del Ministerio del Interior en cuanto al servicio y del Ministerio de Defensa en cuanto a organización interna. Sus funciones centrales son: conservación del orden público, protección de las personas y propiedades, protección de comunicaciones y resguardo fiscal del Estado. Se constituye por unos 72,000 elementos⁷³. Tratándose de asuntos fiscales, tanto la Policía Nacional como la Guardia Civil, responden ante el Ministro de Finanzas. En todo lo relativo a asuntos penales, o sea, en función de policía judicial, las dos corporaciones responden al Ministerio Fiscal.

Por otra parte, existe un cuerpo policial denominado Policía Autonómica Gallega (oficialmente Unidad de Policía Autónoma de Galicia), y se erige como una unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Galicia (España). No es por lo

http://www.policia.es/cnp/normativa/normativa_lo_1986_02_index.html (fecha de consulta: 28 de enero de 2015)

⁷³ Carrillo Prieto, Ignacio; *Policía y Estado Democrático de Derecho*, Primera Edición, Ed. Porrúa, México, 2004, p. 154-155.

tanto una Policía autonómica tal como son los casos de los Mozos de Escuadra, la Ertzaintza, la Policía Foral de Navarra o la Policía Canaria.

Depende orgánicamente de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil (Ministerio del Interior) y funcionalmente de la Dirección General de Emergencias e Interior de la Junta de Galicia, según las previsiones del artículo 25.27 del Estatuto de Autonomía de Galicia. Su Jefatura está en Santiago de Compostela.

La Constitución española de 29 de diciembre de 1978 contempla de manera exclusiva las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, en virtud de que el artículo 104, establece:

- “1. Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.
2. Una ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad”.⁷⁴

En concreto, este artículo establece que las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana y se prevé el establecimiento de una ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, concretándose con la Orgánica 2/ 1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, responde.

Respecto a la Policía Judicial, el carácter de Ley Orgánica se deduce del contenido del artículo 126 de la Constitución, ya que, al

⁷⁴ Véase Artículo 104 de la Constitución española de 1978

regular las relaciones entre la Policía y el Poder Judicial, determina, indirecta y parcialmente, los estatutos de ambos y, al concretar las funciones de la Policía Judicial, incide en materias propias de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y concretamente en lo relativo a la averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, que constituyen zonas de delimitación de derechos fundamentales de la persona. Así, el contenido íntegro de este artículo 126 es el siguiente:

“Artículo 126. La policía judicial depende de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente, en los términos que la ley establezca.”⁷⁵.

Sin embargo, otros aspectos de la Ley, especialmente los relativos al proceso de integración de los Cuerpos Superior de Policía y de Policía Nacional en el Cuerpo Nacional de Policía, no tienen el carácter de Ley Orgánica, lo que impuso la determinación, a través de una disposición final, de los preceptos que tienen carácter de Ley Orgánica, siendo su objeto principal, el diseño de las líneas maestras del régimen jurídico de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su conjunto, tanto de las dependientes del Gobierno de la Nación como de las Policías Autónomas y Locales, estableciendo los principios básicos de actuación comunes a todos ellos y fijando sus criterios estatutarios fundamentales⁷⁶.

⁷⁵ Información consultada en la página electrónica:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=97&fin=107&tipo=2> (fecha de consulta 28 de enero de 2015)

⁷⁶ Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, España. Información consultada en la página electrónica <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-6859> (fecha de consulta: 28 de enero de 2015)

La propia Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, dentro de su preámbulo, establece que la seguridad pública en España, constituye una competencia difícil separar, toda vez que no permite delimitaciones o definiciones, con el rigor y precisión admisibles en otras materias. Lo anterior se consideró así, toda vez que las normas ordenadoras de la seguridad pública no contemplan realidades físicas tangibles, sino eventos meramente previstos para el futuro, respecto a los cuales se ignora el momento, el lugar, la importancia y, en general, las circunstancias y condiciones de aparición⁷⁷.

Y continúa diciendo: “La existencia de varios colectivos policiales que actúan en un mismo territorio con funciones similares y, al menos parcialmente, comunes, obliga necesariamente a dotarlos de principios básicos de actuación idénticos y de criterios estatutarios también comunes, y el mecanismo más adecuado para ello es reunir sus regulaciones en un texto legal único que constituye la base más adecuada para sentar el principio fundamental de la materia: El de la cooperación recíproca y de coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad pertenecientes a todas las esferas administrativas”⁷⁸.

Con fundamentación directa en el artículo 104 e indirecta en el artículo 8, ambos de la Constitución, la Ley declara, a todos los efectos, la naturaleza de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que corresponde al Cuerpo Nacional de Policía -nacido de la integración de los Cuerpos Superiores de Policía y de Policía Nacional- y al Cuerpo de la Guardia Civil.

⁷⁷ Ídem.

⁷⁸ Ídem.

El Capítulo II del Título II se dedica a enumerar las funciones que deben realizar las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, siguiendo para ello el reparto de competencias al que se considera que apunta la Constitución. Pero es necesario efectuar algunas precisiones, que afectan al modelo policial que diseña la Ley, para comprender mejor por qué se asignan ciertas competencias al Estado, mientras que otras se otorgan a los demás Entes públicos territoriales⁷⁹.

Es así que la Seguridad Pública española, está conformada por el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil, las Instituciones Penitenciarias, la Dirección General de Tráfico y el Cuerpo de Protección Civil y Emergencias.

El Cuerpo Nacional de Policía de España (CNP) es un instituto armado de naturaleza civil dependiente del Ministerio del Interior. El Cuerpo Nacional de Policía, con su estructura y denominación actual tiene su origen directo en la Constitución de 1978, donde se le consagran dos misiones básicas: «proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la Seguridad Ciudadana.

La Guardia Civil es un Cuerpo de Seguridad Pública de naturaleza militar y ámbito nacional que forma parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Depende del Ministerio del Interior en cuanto a servicios, retribuciones, destinos y medios, y del Ministerio de Defensa en cuanto a ascensos y misiones de carácter militar.

Además, atiende las necesidades del Ministerio de Hacienda relativas a Resguardo Fiscal del Estado, y vela por el cumplimiento de las normas y reglamentos relacionados con los diferentes órganos de la Administración Central, la Autonómica y la Local.

⁷⁹ Información consultada en la página electrónica:
http://www.policia.es/cnp/normativa/normativa_lo_1986_02_index.html (fecha de consulta: 28 de enero de 2015)

Como parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Guardia Civil tiene la misión de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. Cumple con ella mediante el desempeño de las siguientes funciones:

- Velar por el cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales ejecutando las órdenes que reciba de las autoridades competentes, en el ámbito de su competencia.
- Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.
- Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicas que lo requieran.
- Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.
- Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.
- Prevenir la comisión de actos delictivos.
- Investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, elaborando los informes técnicos y periciales necesarios.
- Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad ciudadana.
- Colaborar con los Servicios de Protección Civil en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública⁸⁰.

⁸⁰ Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, España. Información consultada en la página electrónica <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-6859> (fecha de consulta: 28 de enero de 2015)

En cuanto a las instituciones penitenciarias, El fin encomendado constitucionalmente y principal objetivo de la institución, es el seguimiento y dirección de todas las actividades dirigidas a la prestación del servicio público de ejecución de las penas y medidas penales. Para ello se prevé la adecuada planificación y la ordenación de las Instituciones Penitenciarias, la coordinación territorial con los distintos servicios periféricos (establecimientos penitenciarios), la promoción de proyectos de colaboración institucional que mejoren el cumplimiento de los fines de la institución penitenciaria, así como aquellas acciones que impulsen la promoción y cumplimiento de medidas alternativas.

Ahora bien, por lo que respecta a la Dirección General de Tráfico, la Ley 47/59 sobre regulación de la competencia en materia de tráfico, supone la creación de la Dirección General de Tráfico, en su artículo 3, la ley atribuye al Ministerio del Interior, distintas competencias mediante los servicios y mandos de las Direcciones Generales de Seguridad y Guardia Civil y de los Gobiernos Civiles, constituyéndose, como órgano de dirección inmediata, ordenación y coordinación, la Jefatura Central de Tráfico.

Dentro de las competencias del Organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico, se mantiene la relación con la agrupación de Tráfico de la Guardia Civil. La Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en su artículo 12.1 b) apartado c) atribuye a la Guardia Civil, como integrante de las mismas, la vigilancia del tráfico, tránsito y transportes en las vías públicas interurbanas.

En cuanto, al Cuerpo de Protección Civil y Emergencias tiene como funciones básicas las de Informar y preparar a los ciudadanos a través de la autoprotección, constituir una organización que agrupe a todas las entidades públicas y privadas para el salvamento de las personas y sus

bienes, en los supuestos de calamidades o catástrofes, así como intervenir coordinadamente y con eficacia en las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.

Por otra parte, los cuerpos de policía local, encuentran sustento en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, reconoce competencias a los municipios en materias de seguridad en lugares públicos y de ordenación del tráfico de personas y vehículos en las vías urbanas.

A partir del reconocimiento de dichas competencias, la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad admite distintas modalidades de ejecución de las mismas, desde la creación de Cuerpos de Policía propios, por parte de las Corporaciones Locales, hasta la utilización de personal auxiliar de custodia y vigilancia.

Por lo que respecta a las funciones, dado que no existe ningún condicionamiento constitucional, se ha procurado dar a las Corporaciones Locales una participación en el mantenimiento de la seguridad ciudadana, coherente con el modelo diseñado, presidido por la evitación de duplicidades y concurrencias innecesarias y en función de las características propias de los Cuerpos de Policía Local y de la actividad que tradicionalmente vienen realizando⁸¹.

La ley Orgánica 2/1986, se estructura internamente del modo siguiente:

- Preámbulo.
- Título I. De los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.
- Capítulo I. Disposiciones Generales.
- Capítulo II. Principios básicos de actuación.

⁸¹ Ley Orgánica 2/1986. Op. Cit.

- Capítulo III. Disposiciones estatutarias comunes.
- Título II. De las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Capítulo I. Disposiciones generales.
- Capítulo II. De las funciones.
- Capítulo III. De la Guardia Civil.
- Capítulo IV. De la Policía.
- Sección 1ª. Normas generales, escalas y sistemas de acceso.
- Sección 2ª. De los derechos de representación colectiva.
- Sección 3ª. Del Consejo de Policía.
- Sección 4ª. Régimen disciplinario.
- Capítulo V. De la organización de Unidades de Policía Judicial.
- Título III. De las Policías de las Comunidades Autónomas.
- Capítulo I. Principios generales.
- Capítulo II. De las competencias de las Comunidades Autónomas.
- Capítulo III. Del régimen estatutario de las Policías de las Comunidades Autónomas.
- Título IV. De la colaboración y coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas.
- Capítulo I. De la colaboración entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas.
- Capítulo II. De la adscripción de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía a las Comunidades Autónomas.
- Capítulo III. De los órganos de coordinación.
- Título V. De las Policías Locales.
- Disposiciones transitorias.
- Disposiciones adicionales.

- Disposiciones finales.
- Disposición derogatoria.
- Disposiciones generales.⁸²

II. Latinoamérica.

1. Chile.

La Constitución Política de la República de Chile de 1980, señala en su capítulo XI, denominado “Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública”, lo siguiente:

“Artículo 101. Las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones. Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública.

Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes de los Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública son además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.

⁸² Ídem.

Artículo 102. La incorporación a las plantas y dotaciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros sólo podrá hacerse a través de sus propias Escuelas, con excepción de los escalafones profesionales y empleados civiles que determine la ley.

Artículo 103. Ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale una ley aprobada con quórum calificado, sin autorización otorgada en conformidad a ésta.

El Ministerio encargado de la Defensa Nacional o un organismo de su dependencia ejercerá la supervigilancia y control de las armas en la forma que determine la ley.

Artículo 104. Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y el General Director de Carabineros, serán designados por el Presidente de la República de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad, que reúnan las calidades que los respectivos estatutos institucionales exijan para tales cargos; duraran cuatro años en sus funciones, no podrán ser nombrados para un nuevo período y gozarán de inamovilidad en su cargo.

El Presidente de la República, mediante decreto fundado e informado previamente a la Cámara de Diputados y al Senado, podrá llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros, en su caso, antes de completar su respectivo período.

Artículo 105. Los nombramientos, ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros, se efectuarán por decreto supremo, en conformidad a la ley orgánica constitucional correspondiente, la que determinará las normas básicas

respectivas, así como, las normas básicas referidas a la carrera profesional, incorporación a sus plantas, previsión, antigüedad, mando, sucesión de mando y presupuesto de las Fuerzas Armadas y Carabineros.

El ingreso, los nombramientos, ascensos y retiros en Investigaciones se efectuarán en conformidad a su ley orgánica⁸³.

De lo anterior, podemos decir, que en la República de Chile existen dos clases de policías: Carabineros de Chile y la Policía de Investigación de Chile.

Los Carabineros de Chile son una institución de tipo militarizada, contando con formación, jerarquías y grados militares, también se le conoce como Policía Uniformada y a sus integrantes se les llama simplemente Carabineros. La institución tiene por misión salvaguardar el orden público, la seguridad pública interior y hacer respetar las leyes.

Es una institución policial de carácter profesional, técnico y científico, integrante de las Fuerzas de Orden, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cuyo personal estará sometido a un régimen jerárquico y disciplinario estricto. Se vinculará administrativamente con el referido Ministerio a través de la Subsecretaría de Investigaciones.

La Policía de Investigaciones de Chile (PDI) es una institución policial de carácter civil, que tiene como función principal, pero no única, investigar y aclarar los delitos que ya han ocurrido, a fin de establecer quiénes fueron sus participantes, las condiciones y circunstancias en que se originaron las conductas delictivas, recolectar las evidencias y

⁸³ Constitución Política de la República de Chile de 1980. Información consultada en la página electrónica: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302> (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)

pruebas, así como detener a las personas involucradas entregándolas a la justicia⁸⁴.

La institución cumple estos objetivos siguiendo la máxima de investigar para detener, con el fin de obtener la verdad criminalística mediante el empleo de la ciencia y la tecnología, labor que se apega al marco del derecho, lo que nos convierte en una entidad legítima, objetiva, profesional y especializada, aportando así eficazmente al desarrollo de las diligencias del Ministerio Público, en el sistema Procesal Penal vigente en el país.

En el ejercicio de esta actividad, el respeto por los derechos de las personas es prioritario, estableciendo una relación justa e imparcial con todas las personas que forman parte de la comunidad a la cual servimos.

⁸⁵

La Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante de Chile, (DIRECTEMAR), es un organismo de la Armada de Chile, mediante el cual el Estado de Chile cautela el cumplimiento de las leyes y acuerdos internacionales vigentes en relación al territorio marítimo nacional, para proteger la vida humana en el mar, el medio ambiente, los recursos naturales y regular las actividades que se desarrollan en el ámbito acuático de su jurisdicción, con el propósito de contribuir al desarrollo marítimo de la nación⁸⁶.

Otra organización relacionada de cierta manera al ámbito policial en Chile es Gendarmería de Chile, una institución de tipo castrense, por lo que tiene jerarquías, grados militares y es uniformada. Dependiente del

⁸⁴ Información consultada en la página electrónica: <http://www.policia.cl/tareasescolares/quienessomos/index.html> (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)

⁸⁵ Ídem.

⁸⁶ Información consultada en la página electrónica: http://www.directemar.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=121&Itemid=8&lang=es (fecha de consulta: 29 de enero de 2015).

Ministerio de Justicia es la institución encargada del orden, seguridad, cumplimiento de condenas en las prisiones del país y el resguardo de los Tribunales de Justicia, está a cargo de la custodia de cárceles y centros de privación de libertad; a sus integrantes se les denomina Gendarmes.

Su base jurídica se encuentra en la Ley Orgánica de la Gendarmería de Chile, publicada en el Diario Oficial de Chile el 15 de septiembre de 1979 (Ley Orgánica 2859), en la que se establece a la letra en su artículo primero lo siguiente:

“Artículo 1°.- Gendarmería de Chile es un Servicio Público dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por finalidad atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley.”⁸⁷

Asimismo, su artículo 3° establece las funciones de la Gendarmería las cuales se transcriben de manera textual:

“Artículo 3°.- Corresponde a Gendarmería de Chile:

a) Dirigir todos los establecimientos penales del país, aplicando las normas previstas en el régimen penitenciario que señala la ley y velar por la seguridad interior de ellos. Además, deberá estar a cargo de la seguridad perimetral de los centros del Servicio Nacional de Menores para la internación provisoria y el

⁸⁷ Ley Orgánica de Gendarmería de Chile (Decreto Ley 2859 de 15 de septiembre de 1979) Información consultada en la página electrónica http://html.gendarmeria.gob.cl/doc/transparencia/ley20285/doc_2009/normativa/doc/DL_2859.pdf (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)

cumplimiento de las sanciones privativas de libertad de los adolescentes por infracción de ley penal.

b) Cumplir resoluciones emanadas de autoridad competente, relativas al ingreso y a la libertad de las personas sometidas a su guarda, sin que le corresponda calificar el fundamento, justicia o legalidad de tales requerimientos;

c) Recibir y poner a disposición del tribunal competente los imputados conforme a lo dispuesto en el Código Procesal Penal y leyes especiales;

d) Colaborar en la vigilancia de los Centros del Servicio Nacional de Menores para adolescentes que se encuentran en internación provisoria o con sanción privativa de libertad, realizando las siguientes funciones:

1. Ejercer la vigilancia y custodia perimetral permanente de los centros privativos de libertad.

2. Controlar el ingreso al centro.

3. Colaborar en el manejo de conflictos al interior de los centros, tales como fugas, motines y riñas.

4. Asesorar a los funcionarios del Servicio Nacional de Menores en el manejo de conflictos internos y de la seguridad en general.

5. Realizar los traslados de los adolescentes a tribunales y a otras instancias externas de acuerdo a solicitudes de la autoridad competente.

e) Custodiar y atender a las personas privadas de libertad en las siguientes circunstancias:

- 1.- Mientras permanezcan en los establecimientos penales.

2.- Durante las salidas autorizadas con vigilancia por orden emanada de los tribunales o autoridad administrativa competente.

3.- A los egresados de los recintos carcelarios en los casos que la ley determine.

f) Contribuir a la reinserción social de las personas privadas de libertad, mediante la ejecución de acciones tendientes a eliminar su peligrosidad y lograr su reintegración al grupo social; Ley 20426

g) Asistir en el medio libre a las personas que accedan al mismo por encontrarse cumpliendo condenas o por otra causa legal, en las condiciones que señalen los reglamentos, y

h) Resguardar la seguridad interna de los recintos donde funcionan el Ministerio de Justicia, la Corte Suprema y en general los Tribunales de Justicia que determine el Presidente de la República por decreto supremo, sin perjuicio de las atribuciones de las fuerzas de orden.

i) Contratar, directamente, el planeamiento, estudio, proyección, construcción, ampliación, reparación y conservación de los inmuebles donde funcionen los establecimientos penitenciarios del país, cualquiera sea el monto que la ejecución de dichas obras importe.

El régimen penitenciario es incompatible con todo privilegio o discriminación arbitraria, y sólo considerará aquellas diferencias exigidas por políticas de segmentación encaminadas a la

reinserción social y a salvaguardar la seguridad del imputado y condenado y de la sociedad.”⁸⁸

De las mencionadas funciones, la Gendarmería de Chile, realiza funciones de Administración Penitenciaria, que implica la observación activa, atenta y personalizada de la conducta de las personas puestas a su disposición, en cualquier condición, con el fin de prevenir toda acción que pueda atentar contra el deber institucional de hacerlas cumplir con la pena impuesta; de ponerlas oportunamente a disposición de los tribunales cuando éstos lo soliciten. En el caso de la población penal con Medidas Alternativas a la Reclusión o con Beneficios Intrapenitenciarios, la vigilancia adquiere el carácter de control del cumplimiento de las medidas restrictivas de libertad (lo que en México se conoce como Medidas Cautelares).

Esta Gendarmería Chilena, de manera directa o a través de terceros, proporciona a las personas recluidas, un conjunto de condiciones básicas en materia de: infraestructura, higiene ambiental, alimentación, vestuario personal y ropa de cama, aseo personal, atención de salud, facilidades de comunicación, atención espiritual, acceso a la educación, al trabajo, a la cultura, a la información, al deporte y recreación, de las que ha sido privada como consecuencia de la reclusión, con el objeto de aminorar el deterioro físico y psicológico del recluso, evitando causar daños innecesarios y facilitando el ejercicio de los derechos no restringidos por la propia reclusión.⁸⁹

Asistencia

⁸⁸ Ley Orgánica de Gendarmería de Chile (Decreto Ley 2859 de 15 de septiembre de 1979) Información consultada en la página electrónica http://html.gendarmeria.gob.cl/doc/transparencia/ley20285/doc_2009/normativa/doc/DL_2859.pdf (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)

⁸⁹ <http://www.gendarmeria.gob.cl/>

De la misma forma, la Gendarmería Chilena, desarrolla estrategias para estimular el desarrollo de condiciones que generen que las personas condenadas durante el período de permanencia en el sistema penitenciario, logren la modificación de conductas y generen motivaciones que incidan en la preparación del individuo para su incorporación activa en el medio libre.⁹⁰

Por lo anterior, se puede señalar que la Gendarmería de Chile, es básicamente una autoridad penitenciaria que se puede equiparar al Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación.

2. Argentina.

La Constitución de la Nación Argentina de 1994, en el Capítulo Cuarto, denominado “Atribuciones del Congreso”, menciona lo siguiente:

“Art. 75.- Corresponde al Congreso:

...

16. Proveer a la seguridad de las fronteras.

...

30. Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservaran los poderes de

⁹⁰ Gendarmería de Chile, Balance de Gestión Integral. Información consultada en la página electrónica: http://www.dipres.gob.cl/595/articles-60668_doc_pdf.pdf (fecha de la consulta: 29 de enero de 2015)

policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.

...

31. Disponer la intervención federal a una provincia o a la ciudad de Buenos Aires.”⁹¹

Por su parte, el Capítulo Tercero, titulado “Atribuciones del Poder Ejecutivo”, indica lo siguiente:

“Art. 99.- El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

...

2. Expedir las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

...

12. Es comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la Nación.

13. Provee los empleos militares de la Nación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por sí solo en el campo de batalla.

14. Dispone de las fuerzas armadas, y corre con su organización y aprobación del Congreso.”⁹²

⁹¹ Constitución Nacional Argentina, Ley No. 24430. Información consultada en la página electrónica: <http://www.presidencia.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf> (fecha de consulta 29 de enero de 2015)

⁹² Constitución Nacional Argentina, Ley No. 24430. Información consultada en la página electrónica: <http://www.presidencia.gob.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf> (fecha de consulta 29 de enero de 2015)

La Gendarmería Nacional Argentina fue creada el 28 de julio del año 1938 por el Congreso Nacional Argentino, con el propósito de consolidar la seguridad en sus fronteras y garantizar la seguridad de los ciudadanos y pobladores asentados en el territorio Argentino, incluyendo las regiones alejadas y aisladas del país. Esta Gendarmería fue el reemplazo de los Regimientos de Línea del Ejército Argentino que en su momento tenían como función, el resguardo fronterizo.

Las particularidades del territorio donde la Gendarmería argentina debía cumplir sus funciones, contribuyeron a la determinación de que dicha fuerza se erigiera como un Cuerpo con organización y formación militar, que a la fecha se mantiene con una estricta disciplina.

La Ley número 12.367 estableció el origen de la creación de la Gendarmería, al disponer de manera textual que ésta deberá “contribuir decididamente a mantener la identidad nacional en áreas limítrofes, a preservar el territorio nacional y la intangibilidad del límite internacional”.⁹³

Posteriormente, la Gendarmería sufrió algunos cambios en su reglamentación, estableciendo sus atribuciones y funciones en las Ley 48, la ley 18.711, la Ley número 23.554 de Defensa Nacional, Ley número 24.059 de Seguridad Interior y su Ley Orgánica Número 19.349 que regula su organización, misión, funciones, jurisdicción y competencias, como el régimen legal de su personal.

Esta última Ley de Gendarmería, de 25 de Noviembre de 1971, publicada en el Boletín Oficial Argentino el 10 de enero de 1972, señala lo siguiente:

⁹³ Información consultada en la página electrónica: <http://www.gendarmeria.gov.ar/historia/> (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)

“ARTÍCULO 1.- Gendarmería Nacional es una fuerza de seguridad militarizada, dependiente del Comando en Jefe del Ejército, estructurada para cumplir las misiones que precisa esta ley, en la Zona de Seguridad de Fronteras y demás lugares que se determinen al efecto.

ARTÍCULO 2.- Es misión de Gendarmería Nacional satisfacer las necesidades inherentes al servicio de policía que le compete al Comando en Jefe del Ejército, en la Zona de Seguridad de Fronteras y demás lugares que se determinen al efecto, en materia de:

- a) Policía de Seguridad Judicial en el fuero federal.
- b) Prevención y represión de las infracciones que le determinen leyes y decretos especiales.
- c) Policía de Seguridad en la vigilancia de fronteras, protección de objetivos y otras actividades afines con sus capacidades, de acuerdo con las disposiciones que establezca el Comando en Jefe del Ejército.

ARTICULO 3.- Dentro de su jurisdicción, Gendarmería Nacional cumple las siguientes funciones:

- a) Policía de seguridad y judicial en el fuero federal.
- b) Policía auxiliar aduanera, de migraciones y sanitarias, donde haya autoridad establecida por las respectivas administraciones y dentro de las horas habilitadas por ellas.
- c) Policía de prevención y represión del contrabando, migraciones clandestinas e infracciones sanitarias en los lugares no comprendidos en el inciso anterior, como así también en éstos, fuera del horario habilitado por las respectivas administraciones.

d) Ejercer por delegación, mediante acuerdo, funciones inherentes a los organismos aduaneros, de migración y sanitarios en los lugares que en cada caso se establezca.

f) Policía en materia forestal de conformidad con lo que determinen leyes, reglamentaciones y convenios pertinentes.

g) Policía de prevención y de represión de infracciones a normas especiales que determine el Comando Militar establecido, cuando se le afecte a la vigilancia de fronteras, protección de objetivos y otras actividades afines con sus capacidades.

h) Policía de seguridad de la navegación en los lagos, ríos y demás cursos de agua, cuando dicha función sea delegada por el Comando en Jefe de la Armada al Comandante en Jefe del Ejército. El ejercicio de esa delegación no incluirá lo relativo a habilitación de personal y material.

i) Intervenir para reprimir la alteración del orden público, o cuando este se vea subvertido, o cuya magnitud sobrepase las posibilidades de control de las fuerzas policiales, o cuando adquiera las características de guerrilla, en cualquiera de sus formas.

Esta función será ejercida por disposición del Poder Ejecutivo Nacional.

j) Toda otra función que se le asigne conforme a su misión y capacidades.

...

ARTÍCULO 7.- A los efectos de su organización Gendarmería Nacional, tendrá:

a) Una Dirección Nacional.

b) Una Subdirección.

- c) Una Plana Mayor General.
- d) Jefaturas de Región, de Agrupación.
- e) Escuadrones.
- f) Institutos para la formación y perfeccionamiento de sus cuadros.
- g) Otros organismos que resulten necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

... „94 .

3. Brasil.

La Constitución Federal brasileña de octubre de 1988, establece en la Sección III denominado “De la Seguridad Pública” del Capítulo I “del Estado de defensa y del Estado de Sitio, del Título V. “De la Defensa del Estado y de las Instituciones Democráticas”, lo siguiente:

“Art. 144. La seguridad pública, deber del Estado, derecho y responsabilidad de todos, se ejerce para garantizar el orden público y la integridad de las personas y patrimonios, a través de los siguientes órganos:

1. Policía federal;
2. Policía rodoviaria federal;
3. Policía ferroviaria federal;
4. Policías civiles;
5. Policías militares y cuerpos de bomberos militares.

1º. La policía federal, establecida por ley como órgano permanente, estructurado como una carrera, se destina a:

⁹⁴ Ley No. 19349. Ley de Gendarmería Nacional, Argentina, 1972. Información consultada en la página electrónica: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38871/norma.htm> (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

1. Aaveriguar infracciones penales contra el orden público y social o en detrimento de bienes, servicios e intereses de la Unión o de sus organismos autónomos y empresas públicas, así como otras infracciones cuya práctica tenga repercusión interestatal o internacional y exija una represión unitaria, según disponga la ley;
 2. Prevenir y reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas afines, en contrabando y a la entrada ilegal de mercancías, sin perjuicio de la actuación de la Hacienda y de otros órganos públicos en las respectivas áreas de su competencia.
 3. Ejercer las funciones de policía marítima, de área y de fronteras;
 4. Ejercer, con exclusividad, las funciones de policía judicial de la Unión.
- 2º. La policía rodoviária federal, órgano permanente, estructurado como una carrera, está destinado en la forma de la ley, al patrullaje ostensible de las carreteras federales.
- 3º. La policía ferroviario federal, órgano permanente, estructurado como una carrera, está destinada, en la forma de la ley, al patrullaje ostensible de las ferrovías federales.
- 4º. A los policías civiles, dirigidos por delegados de policía de carrera, incumbe, reservada la competencia de la Unión, las funciones de policía judicial y la averiguación de las infracciones penales, excepto las militares.
- 5º. Es competencia de los policías militares, la actividad de policía ostensible y la garantía del orden público; de los cuerpos de bomberos, además de las atribuciones definidas en

la ley, es competencia la ejecución de actividades de defensa civil.

6°. Los policías militares y los cuerpos de bomberos militares, las fuerzas auxiliares y la reserva del Ejército, están subordinados, juntamente con los policías civiles, a los Gobernadores de los Estados, del Distrito Federal y los Territorios.

7°. La ley regulará la organización y funcionamiento de los órganos responsables de la seguridad pública, de forma que se garantice la eficiencia de sus actividades.

8°. Los Municipios podrán establecer guardias municipales, destinadas a la protección de conforme lo dispuesto en la ley.⁹⁵

En tal sentido, la Policía Federal depende jerárquicamente del Ministerio de Justicia y es la responsable de perseguir los delitos (crímenes) del fuero Federal (justicia Federal), jurisdicción donde también ejerce la función de Policía Judicial. Asimismo se encarga de investigar el crimen organizado, contrabando de drogas, lavado de dinero, contrabando de personas, engaños electrónicos y terrorismo. Es de señalarse que la Policía Marítima también forma parte de esta Policía Federal siendo responsable del control en las fronteras, aduanas y la emisión de pasaportes.

La Policía Rodoviária Federal (Patrulla de Carreteras Federal), mediante la expedición de la ley 8028 de 12 de abril de 1990, depende

⁹⁵ Constitución Política de la República Federativa de Brasil de 1988. Información consultada en la página electrónica <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html> (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

del Ministerio de Justicia⁹⁶ y su función principal conforme a lo establecido en el artículo 144 de la Constitución Federal Brasileña y la Ley 9503 (Código de Tránsito Brasileño)⁹⁷, el Decreto 1655 de 3 de octubre de 1995⁹⁸ y su reglamento interno, aprobado por Decreto Ministerial 1375 de 2 de agosto de 2007⁹⁹, constituyen el marco jurídico de la Policía de lucha contra el crimen en las carreteras federales y autopistas, así como de vigilancia y supervisión del tránsito de vehículos en las mismas, controlando las principales entradas y salidas del país; sus integrantes se dividen en cuatro clases: agente, agente operativo, agente especial e inspector. Adicionalmente a lo anterior, ésta policía también ha asumido funciones que van más allá de su objeto original, como la acción dentro de las ciudades y bosques brasileños en conjunción con otras agencias de seguridad pública.

La Policía Civil es un Órgano de la administración pública de Brasil, cuya función es, de conformidad con el artículo 144 de la Constitución Federal de 1988, el ejercicio de la seguridad pública para la preservación del orden público, de la seguridad de los las personas y el patrimonio.

Cada uno de los Estados que componen la República de Brasil, tiene su propio Departamento de Policía Civil, el cual realiza funciones de investigación de actos delictivos, peritajes en materia de medicina forense, así como de inteligencia (excepcionalmente podrá encargarse

⁹⁶ Información consultada en la página electrónica: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8029cons.htm (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

⁹⁷ Información consultada en la página electrónica: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91797/codigo-de-transito-brasileiro-lei-9503-97> (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

⁹⁸ Información consultada en la página electrónica: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1655.htm (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

⁹⁹ Información consultada en la página electrónica: <http://www.justica.gov.br/Acesso/anexos-institucional/2007portariamj1375.pdf> (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

de infracciones penales de jurisdicción federal, en caso que no exista una dependencia de Policía Federal en la zona).

Su objetivo es el ejercicio de funciones de policía judicial (brinda auxilio al poder Judicial en la aplicación de la Ley) y el ejercicio de las actividades de policía administrativa y de seguridad, que son indispensables para la preservación y promoción del orden jurídico para asegurar una vida armónica de la comunidad y garantizar a los ciudadanos sus derechos y libertades.

4. Venezuela.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 30 de diciembre de 1999, en el Capítulo IV, denominado “De los Órganos de Seguridad Ciudadana”, menciona:

“El Ejecutivo Nacional, para mantener y restablecer el orden público, proteger al ciudadano o ciudadana, hogares y familias, apoyar las decisiones de las autoridades competentes y asegurar el pacífico disfrute de las garantías y derechos constitucionales, de conformidad con la ley, organizara: 1. Un cuerpo uniformado de policía nacional de carácter civil. 2. Un cuerpo de investigaciones científicas, penales y criminalísticas. 3. Un cuerpo de bomberos y bomberas y administración de emergencias de carácter civil. 4. Una organización de protección civil y administración de desastres. Los órganos de seguridad ciudadana son de carácter civil y respetarán la dignidad y los derechos humanos, sin discriminación alguna. La función de los órganos de seguridad ciudadana constituye una competencia

concurrente con los Estados y Municipios en los términos establecidos en esta Constitución y la ley” (artículo 332)¹⁰⁰.

Por decreto del gobierno bolivariano de Venezuela, nace el cuerpo de Policía Nacional Bolivariana. El instrumento legal fue aprobado mediante el Decreto No. 5.895 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, dictado por el presidente de la República de Venezuela, y publicado en su Gaceta Oficial el 7 de diciembre de 2009, con base a las recomendaciones de la Comisión Nacional para la Reforma Policial¹⁰¹.

Representa el máximo exponente del nuevo modelo policial venezolano, al ser predominantemente un cuerpo policial con funciones preventivas, de carácter civil y profesional, y cuyo propósito es el de proteger y garantizar los derechos de las personas frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad, riesgo o daño para su integridad física, sus propiedades, el ejercicio de sus derechos, el respeto de sus garantías, la paz social, la convivencia y el cumplimiento de la ley.

Entre sus principales funciones se destaca:

- Ejecutar las políticas emanadas del órgano rector en las siguientes áreas del servicio de policía: Fiscalización y aduanas. Custodia.

¹⁰⁰ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Publicada en Gaceta Oficial del jueves 30 de diciembre de 1999, N° 36.860. Información consultada en la página electrónica: http://www.inpsasel.gob.ve/moo_doc/ConstitucionRBV1999-ES.pdf (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

¹⁰¹ Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, Decreto N° 5.895, 07 de diciembre de 2009. Información consultada en la página electrónica: http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=c44f0eae-799a-489b-abfa-3fff462aa5e8&groupId=10136 (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

- Diplomática y protección de personalidades, penitenciaria, migración, marítima, fronteras y antisequestro y las demás que determinen las leyes y reglamentos.
- Brindar a las policías extranjeras la colaboración y el auxilio de acuerdo con lo establecido en los tratados y acuerdos internacionales suscritos y ratificados por la república.
- Proteger y brindar seguridad a los miembros del cuerpo diplomático acreditado en el país, de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable en esta materia.
- Ejercer el servicio de policía en la áreas urbanas, extra-urbanas y rurales.
- Promover, desarrollar e implementar estrategias y procedimientos que garanticen la participación de la comunidad organizada.
- Propender a la solución de conflictos a través de la mediación, conciliación y demás mecanismos alternativos, a fin de garantizar la paz social¹⁰².

De acuerdo con su artículo 36 de la Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, ésta contará con estaciones en todas las entidades federativas de Venezuela, así como en la Ciudad de Caracas, los Estados y Municipios que, aun cuando ya cuentan con policías propias, éstas últimas se deben coordinar con la Policía Nacional para el cumplimiento de sus objetivos. Esta ley, regula además los servicios Antidrogas, Penitenciarios y Comunales¹⁰³.

¹⁰² Información consultada en la página electrónica: <http://cpnb.gob.ve/index.php/institucion/resena> (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

¹⁰³ Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional, Op. Cit.

Es importante destacar que en la actualidad, la República de Venezuela cuenta con poco más de 6,500,000 cuerpos oficiales en los 23 Estados que lo conforman y se dividen en tres tipos:

- ✓ Policía Nacional: Cuerpo de seguridad nacional.
- ✓ Policía Regional: Cuerpo policial estatal en Venezuela
- ✓ Policía Municipal: Cuerpo policial municipal.

Capítulo Cuarto.

EL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.

El principio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, proviene de la reforma Constitucional de 31 de diciembre de 2004, mediante la aprobación de una iniciativa Presidencial que derivó en la publicación del Decreto de Reforma en el que se planteó la modificación al artículo 21 Constitucional que entre otros aspectos, estableció por primera vez la obligación de la Federación, estados y Municipios a coordinarse en materia de seguridad pública en los términos que al efecto estableciera la Ley. Asimismo, se establecieron por primera ocasión, cuatro principios de actuación policial en los tres órdenes de gobierno, siendo los de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La reforma además, elevó a nivel constitucional las bases sobre las cuales debió regirse la seguridad pública en todo el país, estableciendo una nueva concepción de la profesionalización policial, reforzando los procedimientos de evaluación permanente del desempeño profesional de los servidores públicos de seguridad y creando una carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruente con la importancia y el riesgo de su labor, revalorando y

dignificando al servidor público de la seguridad pública, con el propósito de atraer a esta actividad a ciudadanos que encuentren en ella un proyecto digno de vida profesional, sentando las bases de seguridad y un reconocimiento social ampliamente deteriorados.

Con la reforma al artículo 21 constitucional, se elevó a garantía individual la obligación del estado de velar por la seguridad pública de los gobernados, estableciendo un mandato para que todos los cuerpos de seguridad pública que pertenecen a la Federación, Entidades Federativas y Municipios se organicen bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, para coordinarse entre ellas para lograr los objetivos y fines de un naciente Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Con el paso de los años, la reforma constitucional no tuvo el arranque y el empuje necesario pues carecía de una instancia sólida a nivel Federal que realizara las funciones de Seguridad que se requerían ante el aumento de la delincuencia que prevalecía en aquellos años. El estado de fuerza era reducido, no se contaba con la tecnología ni los instrumentos que hicieran frente al crimen organizado, por lo que para el año 2000, mediante una reforma a la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, se creó la Secretaría de Seguridad Pública, que tardó ocho años en conseguir el aumento en el número de elementos de pasando de 3500 a 36,000 elementos. Este aumento en el estado de fuerza policial, sugirió la necesidad de adecuar nuevamente el artículo 21 constitucional a efecto de establecer una especialización y profesionalización de esos elementos que habían engrosado la capacidad del Estado para hacer frente a la Delincuencia Organizada dando paso a una nueva reforma que se adhirió a un cambio radical en el sistema de impartición de justicia, misma que fue publicada en el Diario

Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008 que da origen al Sistema Nacional de Seguridad Pública que prevalece hasta la fecha.

I. La reforma constitucional y el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

1. Reforma Constitucional en Materia de Seguridad Pública y Justicia Penal de 18 de junio de 2008.

Originalmente, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, no contenía alusión alguna a la Seguridad Pública, solo otorgaba al poder judicial la competencia para la imposición de las penas y al Ministerio Público, la persecución de los delitos, y contenía la regulación en materia de infracciones administrativas.

No fue sino hasta 1994 cuando el precepto incluyó en su párrafo quinto a la Seguridad Pública como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias señaladas por la propia Constitución. Igualmente estableció que estos niveles de gobierno se coordinarán para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, con lo que la Seguridad Pública se colocó en la vida jurídica como una garantía individual, como una función de Estado y como materia concurrente, dejando a la propia Ley Fundamental la labor de establecer los límites de dicha concurrencia.

Posteriormente, el 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma trascendental al artículo 21 Constitucional, para quedar de la manera que a continuación se transcribe en el tema que nos ocupa:

“Artículo 21...

...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de

seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

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

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

e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.”¹⁰⁴

Con esta reforma, fue reformulado el Sistema Nacional de Seguridad Pública al contemplar reformas a los artículos 21, 73 fracción XXIII, y 115 de esta Constitución, lo que permitió la coordinación de acciones en la materia con una visión federal, estatal y municipal, y elementos básicos de control por parte del Sistema Nacional. Esta reforma permitió además, la evolución del Sistema creado en 1995, que no logró garantizar a cabalidad que el servicio público de Seguridad Pública se prestara con calidad, a pesar de la amplia inversión presupuestal realizada.

Para la aprobación de la mencionada reforma del Sistema Nacional de Seguridad Pública se valoró el estado tanto del sistema como de las policías municipales, estatales y federales, identificándose que existían diversas calidades y cualidades que variaban por regiones e incluso por procesos de desgaste, corrupción y, en algunas ocasiones, como se ha reconocido, por la infiltración del narcotráfico en sus estructuras.

¹⁰⁴ Véase. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

A pesar de pequeños avances en las Instituciones federales de policía éstas no lograron consolidarse como instituciones profesionales y de vanguardia, pues la Policía Federal Preventiva, a pesar de haber sido constituida en la década de los 90's, seguía tratando de consolidarse en un plan de acción que le diera eficiencia, sin que tuviera éxito.

Por tal motivo, fue necesario revisar el conjunto del sistema de seguridad pública a efecto de que fuera congruente con la realidad de nuestro país, dotando a las instituciones de las atribuciones necesarias para cumplir su cometido, privilegiando un equilibrio entre su poder de reacción y el respeto irrestricto a los derechos humanos, que resulta indispensable a efecto de evitar cualquier abuso o violación de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En ese sentido, se modificó el primer párrafo del artículo 21 en el que se dotaba a las policías de una nueva facultad de investigación de los delitos, pues se consideró como una necesidad para complementar las acciones en materia de seguridad pública, en especial para la prevención de los delitos, dejando de ser cuerpos policiales de estricta reacción para pasar a ser instituciones de prevención y reacción mediante la investigación de los delitos bajo la conducción del Ministerio Público, complementando las acciones de seguridad pública, tratando de asemejarse a los modelos más avanzados de investigación, en los que le corresponde a la policía realizar tareas fundamentales como la conservación del lugar de los hechos, la recopilación de datos o evidencias en los momentos inmediatos posteriores a la comisión de los hechos delictivos, mismos que son imprescindibles para asegurar un proceso penal justo.

Adicionalmente a lo anterior, se consideró necesario desarrollar con mayor amplitud el Sistema nacional de Seguridad Pública, estableciendo

de manera adicional a la coordinación de los tres órdenes de gobierno, bases mínimas para la regulación de las instituciones policiales en todo el país.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública, se concibió para prever la regulación del servicio de carrera policial, entendiéndose por ésta los procedimientos tendientes a la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. Asimismo, el Sistema abarcó los aspectos relativos a las bases criminalísticas y de personal, de tal forma que con esta medida se estableció un candado con el propósito de evitar que alguna persona ingresara a las instituciones si no ha sido debidamente certificado y registrado.

Por último, otro punto importante en la reforma de 18 de junio de 2008 en materia de seguridad pública, fue el contemplar la participación social como un elemento necesario para la consecución de los fines de seguridad pública y del sistema, con el propósito de que dicha participación pueda coadyuvar con la evaluación de las políticas de prevención del delito y en los resultados de las propias instituciones.

2. El Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Además de la reforma al artículo 21 constitucional en el año 2008, señalada en el punto que antecede, fue modificado el artículo 73, fracción XXIII de nuestra Carta Magna, señalando que el Congreso de la Unión tendrá facultades para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de

seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

Con base en estas facultades el Congreso de la Unión expidió la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de enero de 2009, la cual constituye un marco de referencia en materia de cooperación con respecto a la actuación que deben desempeñar las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno del país.

El objeto de la Ley General, conforme su artículo 1°, es regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.

Lo anterior se estableció ya que la función de seguridad pública se debe realizar por conducto de las autoridades de policía de los tres niveles de gobierno, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.¹⁰⁵

Esta distribución de materias establecida por el Congreso de la Unión de carácter vinculatorio para los tres niveles de poder se explica con lo señalado en la exposición de motivos de la iniciativa de expedición de la Ley General, en la que se estableció lo siguiente:

¹⁰⁵ Déctor García, Romeo; La Función de Seguridad Pública en México, Primera Edición, Ed. Flores Editor, México 2014, p. 35

“...los artículos 40 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran el principio fundamental de organización social, política y jurídica del Estado Mexicano; asimismo, el preceptivo 133 de la misma carta magna establece el principio de la supremacía constitucional. No obstante, respecto del régimen federal y de supremacía constitucional, el alto tribunal de la Nación ha definido que las leyes del Congreso emanadas directamente de la Constitución son precisamente las leyes generales cuya jerarquía normativa es de orden constitucional, lo que significa que, en aquellos casos en que el legislador constitucional dispuso que determinada materia o facultad habría de normarse por una ley emanada de la Constitución, significa que dicha ley integra una porción de normatividad constitucional;...”¹⁰⁶

Lo anterior implica que la característica constitucional de una ley deriva en el acatamiento y deben ser utilizadas como parámetros de validez para las demás leyes de menor jerarquía, es decir, bajo este esquema la Federación y los gobiernos locales, deben acatar la distribución de competencias de la Ley General que nos ocupa y adecuar sus legislaciones a ella.

Ahora bien, continúa la exposición de motivos, “las bases de coordinación y colaboración deben ir más allá de un simple reparto de

¹⁰⁶ Dictamen de la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados, con Proyecto de Decreto que expide la ley general del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, número 2648-IV, jueves 4 de diciembre de 2008. Información consultada en la página electrónica: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/dic/20081204-IV.html> (fecha de consulta 25 de enero de 2015).

funciones; más bien se deben fijar con toda claridad los parámetros generales sobre los temas específicos, de manera que integrados en la Federación, en cada uno de sus ámbitos competenciales, constituyan una fuerza sólidamente unida, y no dispersa o difusa, en la atención a la seguridad pública.” Esta declaración nos indica que la actuación que busca el Constituyente de la reforma del 18 de junio de 2008 en las instituciones policiales, no es de carácter separada o dividida, sino una participación entre autoridades en consecución de una finalidad que beneficiará a todos los ámbitos del Estado, lo cual coincide con el objetivo del Federalismo Cooperativo¹⁰⁷.

Es así como el Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) se erige como una es la instancia que sienta las bases de coordinación y la distribución de competencias entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en materia de seguridad pública, bajo las directrices que se acuerden en el Consejo Nacional de Seguridad Pública como la instancia superior de coordinación y definición de políticas públicas.

El artículo 7 de la Ley General de Sistema Nacional de Seguridad Pública, mismo que se relaciona con el artículo 21 Constitucional, señala que los tres niveles de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán coordinarse, entre otras disposiciones para:

- ✓ Formular y evaluar las políticas y estrategias en materia de seguridad pública.
- ✓ Proponer y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia.

¹⁰⁷ Ídem.

- ✓ Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, permanencia, evaluación, certificación y registro de los servidores públicos de las instituciones de Seguridad Pública.
- ✓ Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las Instituciones de Seguridad Pública.
- ✓ Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas en coadyuvancia de los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad Pública, entre otras¹⁰⁸.

Es con ello que el Sistema Nacional de Seguridad Pública se reforzó y consolidó la Estrategia de Seguridad del Estado permitiendo, que las policías, los ministerios públicos, autoridades penitenciarias y las dependencias de seguridad pública a nivel federal, local y municipal trabajen de manera conjunta.

II. La organización político-administrativa, estructura y funcionamiento de las instituciones de Seguridad Pública.

1. Policía Federal, Estatal y Municipal.

La policía es un órgano, una institución de control social, cuya función es constituirse en uno de los mecanismos para lograr la seguridad pública, a través de un instrumento para obtener el orden público. En efecto, el Estado tiene a su cargo la seguridad pública de los ciudadanos, y con ello asegurar el orden público como condición

¹⁰⁸ Véase. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

necesaria de paz y armonía para convivencia social y para ello cuenta en destacado lugar a la institución de la policía.¹⁰⁹

La reforma Constitucional de 1994 al artículo 21, en donde la seguridad púfunción del Estado, la asigna a las instituciones policiales; la reforma del 2008 a este precepto ya no las designa como instituciones policiales, sino más propiamente como instituciones de seguridad pública, pues refiere que la función en este rubro abarca la prevención de los delitos, así como la investigación y persecución de los mismo, lo que implica áreas ajenas a la prevención encomendada a la policía, como son el Ministerio Público.¹¹⁰

En esta forma la alineación de las capacidades del Estado para el combate al delito se encuentra organizada en el artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual determina que 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 sus objetivos y fines;
- II. Formular políticas integrales, sistemáticas, continuas y evaluables, así como programas y estrategias, en materia de seguridad pública;
- III. Ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y acciones, a través de las instancias previstas en esta ley;

¹⁰⁹ Orellana Wiarco, Octavio A.; Seguridad Pública, Profesionalización de los Policías, Primera Edición, Ed. Porrúa, México 2010, p. 75

¹¹⁰ Ídem.

- 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 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 éstos, y

XVI. Realizar las demás acciones que sean necesarias para incrementar la eficacia en el cumplimiento de los fines de la Seguridad Pública”.¹¹¹

Del mismo modo, el artículo 39 del instrumento legal en cuestión, define la forma en que se ejercerá la función concurrente de Seguridad Pública entre las distintas autoridades del país, cuyo texto se transcribe a continuación para mejor referencia:

“Artículo 39.- La concurrencia de facultades entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. Corresponde a la Federación, por conducto de las autoridades competentes:

¹¹¹ Véase. Ley General del Sistema nacional de Seguridad Pública.

- I. Proponer las acciones tendientes a asegurar la coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios;
- II. Respecto del Desarrollo Policial:
 - a) En materia de Carrera Policial, proponer al Consejo Nacional:
 - 1.- Las políticas relativas a la selección, ingreso, permanencia, estímulos, promoción, reconocimiento y terminación del servicio de los Integrantes de las Instituciones Policiales, de acuerdo al Modelo Policial, conforme a la normatividad aplicable;
 - 2.- Los lineamientos para los procedimientos de Carrera Policial que aplicarán las autoridades competentes;
 - b) En materia de Profesionalización, proponer al Consejo Nacional:
 - 1.- El Programa Rector que contendrá los aspectos de formación, capacitación, adiestramiento, actualización e investigación académica, así como integrar las que formulen las instancias del Sistema;
 - 2.- Los procedimientos aplicables a la Profesionalización;
 - 3.- Los criterios para el establecimiento de las Academias e Institutos, y
 - 4.- El desarrollo de programas de investigación y formación académica.
 - c) En materia de Régimen Disciplinario, proponer al Consejo Nacional los lineamientos para la aplicación de los procedimientos respectivos.

- III. Coordinar las acciones para la vigilancia y protección de las Instalaciones Estratégicas, y
 - IV. Las demás que establezcan otras disposiciones legales.
- B. Corresponde a la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:
- I. Garantizar el cumplimiento de la presente Ley y demás disposiciones que deriven de ésta;
 - II. Contribuir, en el ámbito de sus competencias, a la efectiva coordinación del Sistema;
 - III. Aplicar y supervisar los procedimientos relativos a la Carrera Policial, Profesionalización y Régimen Disciplinario;
 - IV. Constituir y operar las Comisiones y las Academias a que se refiere esta Ley;
 - V. Asegurar su integración a las bases de datos criminalísticos y de personal;
 - VI. Designar a un responsable del control, suministro y adecuado manejo de la información a que se refiere esta Ley;
 - VII. Integrar y consultar en las bases de datos de personal de Seguridad Pública, los expedientes de los aspirantes a ingresar en las Instituciones Policiales;
 - VIII. Abstenerse de contratar y emplear en las Instituciones Policiales a personas que no cuentan con el registro y certificado emitido por el centro de evaluación y control de confianza respectivo;
 - IX. Coadyuvar a la integración y funcionamiento del Desarrollo Policial, Ministerial y Pericial;

- X. Establecer centros de evaluación y control de confianza, conforme a los lineamientos, procedimientos, protocolos y perfiles determinados por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, así como garantizar la observancia permanente de la normatividad aplicable;
- XI. Integrar y consultar la información relativa a la operación y Desarrollo Policial para el registro y seguimiento, en las bases de datos criminalísticos y de personal de Seguridad Pública;
- XII. Destinar los fondos de ayuda federal para la seguridad pública exclusivamente a estos fines y nombrar a un responsable de su control y administración;
- XIII. Participar en la ejecución de las acciones para el resguardo de las Instalaciones Estratégicas del país;
- XIV. Solicitar la colaboración de los prestadores de servicios de telecomunicaciones, conforme a las disposiciones aplicables, para que en el ámbito técnico operativo se restrinja de manera permanente todo tipo de comunicación, ya sea transmisión de voz, datos, o imagen en los Centros de Readaptación Social Federales y de las Entidades Federativas, cualquiera que sea su denominación, y
- XV. Las demás atribuciones específicas que se establezcan en la Ley y demás disposiciones aplicables.

Los Estados y los Municipios podrán coordinarse para hacer efectivo lo previsto en el artículo 115, fracciones III, inciso h) y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Leyes Estatales de Seguridad Pública podrán establecer la posibilidad de coordinación, y en su caso, los medios para la más eficaz prestación del servicio de seguridad pública entre un Estado y sus Municipios”.¹¹²

2. Distribución de Competencias y Bases de Coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.

En México, esta reversión de la tendencia centralizadora a favor de la cooperación entre los tres poderes ha tenido diversas manifestaciones. El 6 de agosto de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se aprueba el Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000, cuyo punto 5 textualmente establece lo siguiente:

“5. Subprogramas.

El Ejecutivo Federal se ha propuesto impulsar diversos procesos de descentralización cuya naturaleza trasciende la esfera meramente administrativa para incidir en una redistribución del poder público, tarea que está considerada como fase necesaria y previa en el proceso de devolución de facultades a las entidades federativas. Se trata de una descentralización que en su expresión vertical toca el equilibrio de los órdenes de gobierno en favor de los estados federados y el Municipio.

5.1 Federalismo y Descentralización.

El subprograma se refiere al proceso de descentralización de la Administración Pública Federal hacia los gobiernos estatales y

¹¹² *Ibíd.*

municipales, en atención a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

La descentralización de la Administración Pública Federal implica la transferencia de aquellas atribuciones y recursos, actualmente bajo la responsabilidad de las dependencias federales, susceptibles de ser ejercidas de manera más eficaz y eficiente por los gobiernos locales y que permitan una participación más directa de la población en la toma de decisiones de la gestión pública.¹¹³

Como una expresión del Federalismo Cooperativo tenemos que la Constitución prevé una alteración de la distribución de competencias, al establecer, en determinadas materias, la concurrencia entre las autoridades federales y las estatales, lo que se ha llamado por Zagrebelsky "paralelismo de las competencias"¹¹⁴, son las llamadas facultades coincidentes o concurrentes, que se ejercen simultáneamente por la Federación y por los Estados. Estas facultades se pueden verificar de las siguientes maneras:

- Que exista simultaneidad reguladora absoluta, esto es, que coexistan a la vez y de forma indistinta leyes federales y locales en una misma materia, como es el caso del artículo 117 que dispone que: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el

¹¹³ Cfr. Diario Oficial de la Federación de 06 de Agosto de 1997.

¹¹⁴ Boletín Mexicano de Derecho Comparado No. 91. "El Estado Federal en la Constitución mexicana: Una Introducción a su Problemática". Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2011. Información consultada en la página electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/91/art/art4.htm> (fecha de consulta: 26 de enero de 2015)

alcoholismo". En cuyo caso hablamos propiamente de facultades coincidentes.

- Que tal simultaneidad sea sólo parcial, en tanto la Constitución asigne algunos aspectos de una materia a la Federación y otros a las entidades federativas. Este es el caso de la salud, en la que la Federación puede legislar sobre "salubridad general de la República" (artículo 73, fracción XVI) y los Estados sobre "salubridad local", y de las vías de comunicación (artículo 73, fracción XVII), en el que la Federación legisla sobre vías generales de comunicación y las entidades federativas sobre vías locales.
- Que sea la Federación, a través de una Ley expedida por el Congreso de la Unión, la que regule una materia y las entidades federativas, y los municipios se ajusten a lo dispuesto por la legislación federal. Tal legislación puede prever, entre otras, las siguientes dos posibilidades: a) que la normación de la materia quede a cargo por completo del Congreso de la Unión, y que las autoridades locales se encarguen solamente de su ejecución, y b) que las autoridades locales puedan contribuir a la regulación mediante facultades de creación normativa, sin perjuicio de sus facultades de ejecución.¹¹⁵

En la Constitución mexicana se pueden citar como ejemplos de este tipo los casos de seguridad pública (artículos 21, noveno párrafo y 73, fracción XXIII), educación (artículo 73, fracción XXV), asentamientos urbanos (artículo 73, fracción XXIX, inciso c), protección al ambiente

¹¹⁵ ídem.

(artículo 73, fracción XXIX, inciso g) y en materia de culto religioso (artículo 130, último párrafo).

De tal suerte, en materias concurrentes o coincidentes, la Constitución ha querido que sean las autoridades de los tres niveles de gobierno las que tomen parte en su puesta en práctica; es decir, el Constituyente ha estimado que, por la trascendencia o la singularidad de determinadas materias, su regulación y ejecución no quede en manos de un solo nivel de gobierno, sino que participen las autoridades con competencias territoriales de distinto alcance; en consecuencia, la legislación del Congreso de la Unión debe prever un ámbito de participación de las autoridades locales y regionales.

En abundamiento de lo anterior, véase a continuación la siguiente jurisprudencia sobre las facultades concurrentes en Derecho Mexicano.

“FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos

humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.¹¹⁶”

En este sentido, como ejemplo de la tercera forma de regular las facultades concurrentes tenemos la siguiente legislación de carácter general:

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley General de Víctimas.
- Ley General de Deuda Pública.
- Ley General de Educación.
- Ley General de Población.
- Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

¹¹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Pleno. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo I. Constitucional 1. Distribución de Funciones entre las Entidades Políticas del Estado Mexicano Primera Parte. Información consultada en la página electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1001/1001011.pdf> (fecha de consulta: 26 de enero de 2015)

- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Ahora bien, las Leyes Generales se legislan, cuando existe mandato expreso de la Constitución, esto es, se encuentra dentro de las leyes que al efecto se faculta al Senado de la República para expedir con tal carácter, lo anterior es así toda vez que lo que pretende normar una Ley General, son materias concurrentes de la Federación, los Estados y los Municipios, regulando actividades que no son competencia exclusiva de ninguno de los tres órdenes de gobierno, es decir, el Congreso de la Unión, solo se encuentra facultado para expedir Leyes Generales cuando así lo mandata la Constitución, pues éstas, son disposiciones pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos. Las Leyes Generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, además de que este tipo de ordenamientos no son emitidas *motu proprio* por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales expresas que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades Federales, Locales, del Distrito Federal y Municipales. Lo anterior se establece en la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de

observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales”¹¹⁷.

No obstante lo anterior, los Estados en materias concurrentes como lo es en el establecimiento de las Leyes Generales, pueden expedir

¹¹⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Abril de 2007, Tesis P. VII/2007 p. 5. Información consultada en la página electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/172/172739.pdf> (fecha de consulta: 26 de enero de 2015).

leyes que regulen la materia de forma local, aumentando los beneficios o los requisitos que se establecen en una Ley General, pues someterse a una legislación de carácter general no significa que se abandone la división de poderes, sirve de complemento y sustento la siguiente Jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES.

Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las

prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta¹¹⁸.

3. Coordinación entre Instituciones Policiales.

Para finales de la década de los ochenta, el descontrol delictivo iba en aumento, aunado al incremento de pobreza y una devaluación económica en el país. Esto motivó a que el gobierno de ese entonces diseñara programas de modernización y fortalecimiento de las instituciones en materia de seguridad pública, con el fin de combatir con mayor eficacia el narcotráfico que se había convertido en un problema de seguridad nacional. Uno de los primeros movimientos del rediseño institucional se realizó por conducto de la Secretaría de Gobernación, que analizó el proyecto de reformar la Dirección general de Investigación y Seguridad Nacional, para que el 13 de febrero de 1989 se creara lo que ahora se llama Centro de investigación y Seguridad nacional (CISEN).¹¹⁹

No obstante lo anterior, los cambios fueron insuficientes aun cuando el Gobierno Federal invirtió fuertes cantidades de recursos en seguridad pública, lo que originó la creación de un mecanismo de coordinación que garantizara el adecuado manejo del recurso invertido en los tres niveles de gobierno, reorientando las instituciones de seguridad pública en un sistema integral de coordinación.

¹¹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Febrero de 2010, Tesis P./J. 5/2010, p. 2322. Información consultada en la página electrónica: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1001/1001115.pdf> (fecha de consulta 26 de enero de 2015).

¹¹⁹ Rueda de León Ordoñez, Rogelio; Perspectiva de Coordinación en los tres órdenes de gobierno, en materia de seguridad pública, Primera Edición, Ed. UBIJUS Editorial, México 2013, p. 54.

Así, mediante las reformas constitucionales a los artículos 21 y 73 fracción XIII de diciembre de 1994, se creó un nuevo sistema que ordenaba la coordinación de los tres niveles de gobierno para llevar a cabo las estrategias de seguridad a nivel Estatal y otorgaron al Congreso de la Unión, la facultad de legislar en materia de coordinación nacional para la organización, funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.¹²⁰ Esta facultad dio paso a la aprobación y publicación de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Para el año 2000, se creó la Secretaría de Seguridad Pública Federal, separando la ésta función de la Secretaría de Gobernación, lo cual ya dejaba ver que el Ejecutivo Federal pretendía inmiscuirse más en garantizar la seguridad pública ante el fracaso que había resultado dejar dicha tarea a los gobiernos estatales por su ineficacia en la implementación de políticas y estrategias, aun cuando se habían destinado grandes recursos para mejorar las condiciones para una efectiva prevención de los delitos.

Esta ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sufrió varias modificaciones hasta que en el año 2009, se planteó por parte del Ejecutivo Federal, una nueva estrategia para hacer frente a los grupos criminales organizados lo que dio origen a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en el que se privilegiaba la coordinación de las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno replanteando los esquemas aplicables para el combate a la delincuencia.

¹²⁰ Ídem.

Para hacer efectiva dicha coordinación entre instituciones policiales, se creó el Consejo Nacional de Seguridad Pública, como máxima instancia de deliberación del Sistema, así como los Órganos e Instancias Auxiliares para el impulso y desarrollo de las distintas materias a que se refiere la Ley, dentro de las cuales se plantean las conferencias de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes, la de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario, la de Seguridad Pública Municipal y el establecimiento de los Consejos Locales e instancias Regionales de Coordinación, encargados de la ejecución y supervisión del sistema en sus respectivos ámbitos de competencia.

Por regla general el Sistema Competencial Mexicano está sustentado en un Federalismo Dual de acuerdo con el artículo 124 Constitucional, sin embargo, varias materias señaladas en nuestra Carta Magna, entre ellas la Seguridad Pública, constituyen los casos de excepción que conocemos como las facultades concurrentes, por las cuales los tres órdenes de gobierno, intervienen en la realización de actividades dentro del mismo ámbito, en la forma que establezca la Ley y avanzando más allá. Dicha participación llega al grado en que el Gobierno Federal, los estados integrantes y los municipios no se limitan a la consecución de los fines de Seguridad Pública en lo que se refiere a su materia local y a su ámbito territorial, sino el resultado de sus actuaciones es compartido con el resto de los integrantes del Sistema Nacional para coordinar un solo frente alineado en contra de la delincuencia, lo que necesariamente implica Estados capaces y mejor organizados, con corporaciones policiales especializadas para la investigación preventiva como parte medular de sus actividades, antes de cualquier lesión a bienes jurídicos, así como la persecutora en coordinación con las autoridades de procuración de justicia y todas estas

instituciones trabajando armónicamente, compartiendo la misma responsabilidad ante los gobernados.

Con este incipiente Federalismo moderno, no hay cabida a pretextos de pasividad e inactividad sostenidos en argumentos territorialistas y alegaciones de inexistencia a la afectación local, por incidentes ocurridos en otros lugares del territorio Nacional. La realidad actual exhibe que, problemas en una localidad, impactan a todo el Estado Mexicano en los aspectos político, económico, jurídico y social.

Esa propia realidad impone la consolidación del federalismo cooperativo cuyo futuro es todavía incierto, ya que por inercia los estados componentes de una federación tienden a ser absorbidos por el Ente Federal. Para evitar esto es imperante un esfuerzo nacional para mantener el naciente esquema de distribución competencial.

4. Recepción de denuncias por parte de Cuerpos Policiales, impacto y aplicación.

La impunidad en México es casi total. Se estima que sólo un porcentaje mínimo de delitos (menos del 1% del universo global) son resueltos por las instituciones de combate a la delincuencia y justicia penal. Las procuradurías (locales y la federal) parecen ser el eslabón clave del problema. Por un lado, la falta de credibilidad que padecen hacen que sólo una fracción de víctimas de delitos (15%) denuncie a las procuradurías en sus agencias del Ministerio Público; por otro lado, dentro del universo de denuncias presentadas, el pronóstico de éxito en la resolución de un caso es mínimo.

La baja efectividad de las procuradurías tiene que ver más con la ingeniería institucional de las procuradurías. En las agencias del

ministerio público un racimo de factores obstaculizan el desarrollo de un cuerpo profesional de investigadores; entre estos elementos está la confusión de origen en el sistema entre el trabajo que debe hacer una policía de investigación o un detective, de aquél que debe hacer un fiscal abogado encargado de formalizar la acusación ante un juez.

En México, el trabajo de inteligencia para la investigación que es asignado a las policías en la mayoría de los sistemas en el mundo, lo intentan realizar los miles de abogados que reclutan las procuradurías como agentes del ministerio público. Esa formación en leyes puede ser complementaria pero no sustituye a la formación de detectives. Los oficiales del ministerio público son funcionarios que intentan investigar sin salir de su oficina, manteniendo un “contacto epistolar” con los policías judiciales que son asignados temporalmente al caso, peritos, y demás intervinientes.¹²¹

La burocratización la padecen en pasmo las víctimas que decidieron denunciar. Son muchas horas, muchos requisitos, todo para nada. Ha llegado a ser tan engorroso la tramitación de los expedientes que los funcionarios en agencias, desde la recepcionista en barandilla hasta el propio oficial del Ministerio Público tratan de convencer a víctimas en agencias de no denunciar y si éstas lo hacen, les imponen una carga de prueba importante (facturas, testigos, etc) con la expectativa de desalentar la participación de la víctima, algo que permitiría concluir el expediente. Estos escenarios son incomprensibles para el espectador externo y erosiona la confianza de las víctimas quienes no regresarán jamás a la agencia a menos que sea inevitable. Este maltrato está

¹²¹ Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Número 2974-II, martes 23 de marzo de 2010. Información consultada en la página electrónica: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2010/mar/20100323-II/Iniciativa-8.html> (fecha de consulta: 27 de enero de 2015).

ampliamente documentado en encuestas a víctimas de delitos y, se estima, configura una de las causas principales de no denuncia ó cifra negra.¹²²

Posterior a la reforma constitucional del 18 de junio de 2008; el Código Federal de Procedimientos Penales, se reformó en su artículo 3, para relacionar que en su caso las policías podrán recibir denuncias y en su caso practicar las diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los delitos y la identidad de los probables responsables, en su fracción I, misma que a la letra, refiere:

“Artículo 3o.- Las Policías actuarán bajo la conducción y el mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y quedarán obligadas a:

I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito, sólo cuando debido a las circunstancias del caso aquéllas no puedan ser formuladas directamente ante el Ministerio Público, al que las Policías deberán informar de inmediato, así como de las diligencias practicadas y dejarán de actuar cuando él lo determine;

II ... XIV”¹²³

¹²² Negrete Layda y Hernández Roberto. “La amplitud de la verdadera reforma”, Revista Mexicana de Justicia, Sexta Época No. 9, México 2005. p. 146. Información consultada en la página electrónica:

http://pgr.gov.mx/Prensa/Publicaciones/RevMexJust_9.pdf (fecha de consulta: 27 de enero de 2015)

¹²³ Véase. Diario Oficial de la Federación de 23 de enero de 2009.

Ahora bien, el reciente aprobado Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario oficial de la Federación el 05 de marzo de 2014 y que entrará en vigor paulatinamente conforme a sus disposiciones transitorias y mediante las Declaratorias que al efecto emitan los Congresos Federal y Locales, recoge en su artículo 132 de nominado “Obligaciones del Policía” lo siguiente:

“Artículo 132. Obligaciones del Policía.

El Policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Para los efectos del presente Código, el Policía tendrá las siguientes obligaciones:

I. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito e informar al Ministerio Público por cualquier medio y de forma inmediata de las diligencias practicadas;

II. a XV...¹²⁴

En el ejercicio de la función investigadora de las policías a que se refieren dichos artículos, la autoridad deberá corroborar las denuncias recibidas y en su oportunidad dar la intervención que corresponde al Ministerio Público Federal, en este sentido, es de resaltar que se cuenta con el número telefónico 088, para que la ciudadanía, este en posibilidad por medio de una llamada telefónica realizar la narración de hechos que

¹²⁴ Véase. Código Nacional de Procedimientos Penales, Diario Oficial de la Federación de 05 de marzo de 2014

pueden ser constitutivos de delito ante la Policía Federal, de igual forma se cuenta con el número telefónico 089, para que en las entidades federativas, se realice esta circunstancia, incluso se puede presentar sin que necesariamente refiera su nombre el denunciante, para guardar la confidencialidad del mismo, como denuncia anónima.

Es de advertir que derivado de las denuncias que se presentan ante las instancias policiales, se pueden obtener líneas de investigación en un caso en concreto, facilita que la indagatoria pueda tener resultados positivos, con la ubicación y en su caso probable presentación de los inculpados ante los órganos competentes para que rindan sus declaraciones y en su momento respondan a las acusaciones que vierten sobre de ellos.

5. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria de la disposición Constitucional aludida, establece en su artículo 2o., que la Seguridad Pública tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, preservar las libertades, el orden y la paz públicos, así como que el Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, y desarrollará programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.

Por otra parte, el artículo 4o. de dicho ordenamiento, establece que el eje del Sistema Nacional de Seguridad Pública, será la coordinación

en un marco de respeto a las atribuciones de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, el cual contará para su funcionamiento y operación con las instancias, instrumentos, políticas, acciones y servicios previstos en la Ley General, tendientes a cumplir los fines de la seguridad pública.

Asimismo, el artículo 142 del propio ordenamiento dispone que, entre los Fondos de Ayuda Federal, se encuentra el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, y que únicamente podrán ser destinados a los fines de la seguridad pública referidos en la Ley de Coordinación Fiscal, bajo las siguientes normas:

- Los recursos deben concentrarse en una cuenta específica en conjunto con los rendimientos que generen, a efecto de identificarlos y separarlos de los recursos que, con cargo a su presupuesto, destinen a la seguridad pública;
- Se deberán rendir informes trimestrales al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública sobre los movimientos que presenten dicha cuenta, la situación en el ejercicio de los recursos, su destino y los recursos comprometidos, devengados y pagados;
- Los convenios generales y específicos que en la materia se celebren, deberán contener obligaciones a efecto de fortalecer la adecuada rendición de cuentas, transparencia, vigilancia y fiscalización de los recursos que se aporten, así como las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.¹²⁵

¹²⁵ Véase. Ley General del Sistema nacional de Seguridad pública en su artículo 142.

En este contexto, la Ley de Coordinación Fiscal, en los artículos 25 fracción VII, 44 y 45, establece la existencia y destino del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), con cargo a recursos Federales, mismos que son determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (Ramo General 33), el cual se entrega a las Entidades Federativas a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y se distribuye de acuerdo a los criterios que establece el Consejo Nacional de Seguridad Pública, utilizando para la distribución de los recursos los criterios que se describen en el artículo 44 del propio ordenamiento.

La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación para cada Estado y el Distrito Federal, mismas que son publicadas en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

La distribución de las aportaciones se realiza mediante la suscripción de convenios de coordinación que en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública celebran el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las Entidades Federativas.

El artículo 44 establece que los convenios y los anexos técnicos entre las partes integrantes del Sistema Nacional, deberán firmarse en un término no mayor a sesenta días, contados a partir de la publicación señalada en el punto anterior. Los recursos que correspondan a cada Entidad Federativa, se enterarán mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez meses del año, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo

aquéllas de carácter administrativo, salvo que no se cumpla con lo dispuesto en dicho artículo.

En términos del artículo 45 de la Ley de Coordinación Fiscal, las aportaciones provenientes del FASP se destinarán en forma exclusiva a las acciones y en los términos que en el mismo numeral se detallan.

Por otra parte, conforme al artículo 48 de la Ley de Coordinación Fiscal, los Estados y el Distrito Federal enviarán al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos del FASP, según corresponda, así como los resultados obtenidos, a más tardar a los veinte días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal.

El artículo 49 de la misma Ley establece que las aportaciones y sus accesorios que con cargo al FASP reciban las entidades federativas no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago; dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en el artículo 45 de la misma ley. Asimismo, establece que las aportaciones son recursos federales que serán administrados y ejercidos por los gobiernos de las entidades federativas, conforme a sus propias leyes y registrados como ingresos propios, que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en el citado artículo 45, y que el control y supervisión del manejo de los recursos quedará a cargo de las autoridades que en el artículo 49 del mismo ordenamiento jurídico se establecen.

Por otra parte, el artículo 9, fracción VII, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2011, establece que con el propósito de dotar de mayor eficiencia al flujo y aplicación de los recursos

del FASP y evitar el establecimiento de mecanismos que tengan por objeto impedir la concentración de los recursos transferidos en las respectivas tesorerías al final del presente ejercicio fiscal, éstos serán depositados en una cuenta bancaria específica para su aplicación de manera directa a su destino final, una vez ministrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, establece que el Consejo Nacional de Seguridad Pública promoverá, que cuando menos el veinte por ciento de los recursos del FASP, se distribuya entre los municipios conforme a criterios que integren el número de habitantes y el avance en la aplicación del Programa Estatal de Seguridad Pública, para ser destinados a profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura.

Éste consejo, mediante Acuerdo 03/XXVII/09, aprobado en su Vigésima Séptima Sesión, celebrada el 26 de noviembre de 2009, emitió los Criterios Generales para la Administración y Ejercicio de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal y, ratificó los ejes estratégicos acordados en su Vigésima Quinta Sesión, efectuada el 28 de noviembre de 2008.

En la Vigésima Octava Sesión del CNSP, celebrada el 3 de junio de 2010, mediante acuerdo 02/XXVIII/10, se aprobaron los Criterios de Asignación, Fórmulas y Variables de Distribución de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

El 6 de enero de 2011 se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los “Criterios de asignación, de fórmulas y variables para la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal del ejercicio fiscal 2011 y el

resultado de la aplicación de la fórmula de distribución por entidad federativa”.

Por último es de destacarse, la aprobación de los Lineamientos Generales para el Diseño y Ejecución de Programas de Evaluación FASP de los Estados y del Distrito Federal emitidos por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública el 26 de junio de 2014, mismos que tienen por objeto establecer las directrices, mecanismos y metodologías que deberán cumplir las entidades federativas y las Unidades Administrativas del Secretariado Ejecutivo, para el seguimiento y evaluación de las metas y recursos asociados a los Programas, establecidos en los Anexos Técnicos respectivos, celebrados entre la Federación y las entidades federativas para el ejercicio del FASP.

6. Subsidio para la seguridad en los Municipios (SUBSEMUN).

Los recursos del SUBSEMUN son complementarios a los que proporcionan los programas federales (Ramos 36 Fondo de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios), estatales y municipales vigentes, destinados a fortalecer el desempeño de las funciones en materia de seguridad pública; los cuales en ningún caso sustituirán a los recursos regulares dirigidos a estos fines.

Los recursos del SUBSEMUN se otorgan con cargo al Ramo 04 Gobernación, por lo que la dependencia responsable de la asignación, procedimiento de distribución y evaluación de los montos es la Secretaría de Gobernación, a través del Secretariado Ejecutivo del SNSP.

El SUBSEMUN es una estrategia que opera mediante convenios que suscribe el Gobierno Federal con los municipios directamente. La

definición de las acciones se consignan en los anexos técnicos en los que se señala el destino del subsidio, que corresponde principalmente a tres acciones:

- Profesionalización de los elementos policiales e implantación del Servicio Profesional de Carrera Policial.
- Equipamiento básico de las corporaciones policiales, el cual comprende armamento, uniformes, equipo de protección personal y vehículos.
- Infraestructura, adquisición, adecuación y modernización del equipo necesario para la interconexión a Plataforma México. Así como instalar un Sistema de Información Municipal que deberá alimentar diariamente la base de datos del Sistema Único de Información Criminal (SUIC).

El acceso a los recursos del SUBSEMUN se hará mediante la evaluación de los mandos medios y superiores de las policías estatales y municipales en el Centro Nacional de Evaluación y Control de Confianza, con cargo al presupuesto de la Secretaría de Gobernación. Al mismo tiempo, se instaura el Servicio de Carrera Policial con la profesionalización de la policía, que abarca las fases de reclutamiento, selección, ingreso, desarrollo, ascenso y separación del cargo, con base en un sistema de méritos y formación que permite dignificar la función policial, en los tres órdenes de gobierno. Con lo anterior se impulsa la homogenización de las funciones policiales en el territorio nacional.

Los beneficiarios del SUBSEMUN, los Municipios y Demarcaciones del Distrito Federal, deben comprometer recursos propios por un 25 por ciento del presupuesto aprobado en el SUBSEMUN, que se deben

destinar al desarrollo de un Programa Municipal de renivelación salarial del personal operativo, en forma permanente para el mejoramiento de los policías y el personal que operará los Centros de Captura del Sistema Único de Información Criminal (SUIC).

Para la renivelación de salarios de personal operativo, que se realiza con la aportación Municipal o del Gobierno del Distrito Federal, se incrementan las prestaciones y beneficios institucionales conforme se ascienda en la escala de grados dentro de la institución policial, de manera racional y estandarizada, de conformidad con el Servicio Profesional de Carrera Policial diseñado por la extinta Secretaría de Seguridad Pública mismo que se mantiene en la transferencia de funciones a la Secretaría de Gobernación.

El Servicio Profesional de Carrera Policial privilegia, a través de un sistema de puntos: el mérito policial, el desempeño de la función, las competencias laborales, el desarrollo profesional de los elementos y la antigüedad.

Los recursos se destinan a estandarizar el equipamiento básico para personal operativo utilizado por las corporaciones policiales de los Municipios y del Gobierno del Distrito Federal en la prevención y combate al delito. El objetivo es cubrir el equipamiento básico para personal operativo de las corporaciones policiales, el cual comprende armamento, uniformes, equipo de protección personal y vehículos.

Los Municipios y el Gobierno del Distrito Federal deben destinar recursos a la adquisición, adecuación y modernización del equipo e infraestructura necesarios para la interconexión a Plataforma México, así como instalar un Sistema de Información Municipal debiéndose alimentar diariamente la base de datos del SUIC con los reportes del Informe Policial Homologado.

El SUBSEMUN ofrece nuevas oportunidades de coordinación para compartir información y operar conjuntamente, con métodos homogéneos y con el apoyo de las tecnologías de información y comunicación integradas a una plataforma (Plataforma México) que permite la interconexión y la interoperabilidad de los sistemas de información policial de los tres órdenes de gobierno.

7. Información en materia de seguridad pública (Plataforma México).

Con fundamento en los artículos 12, 13 y 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 12 de marzo de 2007 (antes de la extinción de la Secretaría de Seguridad Pública), se publicó en el Diario Oficial de la Federación el entonces Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, el cual incorporó dentro de su estructura a la Coordinación General de la Plataforma México, la cual contaba dentro de sus atribuciones establecidas en el artículo 17, con la de desarrollar los sistemas que permitan la explotación de la información en materia de prevención del delito y seguridad pública, mediante las tecnologías que garanticen la seguridad de la información y establecer los vínculos que determine el Sistema así como, desarrollar procesos sistematizados para integrar la información generada por los estados, el Distrito Federal y los municipios, que permitan planear las estrategias de seguridad pública y combate al delito.

Lo anterior sentó las bases para que la Plataforma México se constituyera como una herramienta de información para combatir y prevenir la delincuencia mediante un sistema nacional de información, que permitiera una investigación policial más ágil y dinámica, con un alto grado de eficiencia en la prevención e investigación de hechos delictivos.

Dicha herramienta derivó de la experiencia policial que ha demostrado que el índice de seguridad de las personas está directamente relacionado con el tema de inversión en infraestructura tecnológica, por lo que el Gobierno Federal, mediante el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, buscó establecer mecanismos y procesos que permitieran conocer sistemáticamente las características y patrones del fenómeno delictivo en México, y con ello se asegurara la disponibilidad de información confiable y oportuna.

Asimismo, se contempló el desarrollo e implementación de sistemas de información y comunicaciones de alta tecnología para el combate a la delincuencia, estableciendo un Sistema Único de Información Criminal para concentrar y compartir datos relevantes del fenómeno delictivo en bases de datos completas y eficaces, como los registros de automóviles y armas, perfiles de delincuentes y sus modos de operación.

Igualmente incluyó el desarrollo de una red de interconexión que permite la transmisión de datos, voz e imagen para que esta información pueda compartirse oportunamente. Lo anterior es clave para integrar a los gobiernos Federal, Estatal, del Distrito Federal y los Municipales en un solo frente en la lucha contra la delincuencia.

Lo anterior por la enorme importancia de disponer de sistemas de comunicación avanzados con plataformas tecnológicas compatibles, actualicen permanentemente las bases de datos de inteligencia policial, generando el fortalecimiento y coordinación oportuna de los sistemas de inteligencia en el Gobierno Federal, lo que hace indispensable la utilización de herramientas tecnológicas desarrolladas en información que permitan avanzar en la labor de generación de inteligencia.

Con lo anterior podemos definir a la Plataforma México como “un concepto tecnológico avanzado de telecomunicaciones y sistemas de

información, que integra todas las bases de datos relativas a la seguridad pública, con la finalidad de que se cuente con todos los elementos de información, para que las instancias policiales y de procuración de justicia de todo el país, lleven a cabo las actividades de prevención y combate al delito, mediante metodologías y sistemas homologados.”¹²⁶

Con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 18 de junio de 2008, el artículo 21 de éste ordenamiento fundamental reguló las bases mínimas del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de las cuales se desprenden los siguientes elementos:

- ✓ La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- ✓ El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
- ✓ La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

¹²⁶ José Antonio Rivera, Presentación “Plataforma México.- Estructura base para el catálogo de delitos.”, Secretaría de Seguridad Pública federal, Mayo 2008. Información consultada en la página electrónica:
<http://www.inegi.gob.mx/rne/docs/Pdfs/Mesa5/19/JoseAntonioRivera.pdf> (fecha de consulta: 27 de enero de 2015)

- ✓ Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
- ✓ Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.¹²⁷

Con fundamento en estas bases, el 2 de enero de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), la cual tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia y define a la Seguridad Pública como la función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de la propia Ley General, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ley de referencia, en el tema que nos ocupa, regula en su Título Séptimo “De la Información en Materia de Seguridad Pública” que la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios,

¹²⁷ Véase. Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

suministrarán, intercambiarán, sistematizarán, consultarán, analizarán y actualizarán, la información que diariamente se genere sobre Seguridad Pública mediante los sistemas e instrumentos tecnológicos respectivos.

Asimismo, que las Instituciones de Procuración de Justicia tendrán acceso a la información contenida en las bases de datos criminalísticos y de personal, en el ámbito de su función de investigación y persecución de los delitos y que la información sobre administración de justicia, podrá ser integrada a dichas bases de datos, a través de convenios con el Poder Judicial de la Federación y los Tribunales Superiores de Justicia de los tres órdenes de gobierno, en sus respectivos ámbitos de competencia y con estricto apego a las disposiciones legales.

El ordenamiento general de referencia establece que dicha información en materia de Seguridad Pública está compuesta por el Registro Administrativo de Detenciones, el Sistema Único de Información Criminal (SUIC), el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y el Registro Nacional de Armamento y Equipo.

Por lo que respecta al Registro Administrativo de Detenciones, deberá contener, de conformidad con el artículo 113 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la siguiente información, misma que será de carácter confidencial y reservada:

“Artículo 113.- El registro administrativo de la detención deberá contener, al menos, los datos siguientes:

- I. Nombre y, en su caso, apodo del detenido;
- II. Descripción física del detenido;
- III. Motivo, circunstancias generales, lugar y hora en que se haya practicado la detención;

IV. Nombre de quien o quienes hayan intervenido en la detención. En su caso, rango y área de adscripción, y
IV. Lugar a donde será trasladado el detenido”.¹²⁸

A esta información sólo podrán tener acceso las autoridades competentes en materia de investigación y persecución del delito, para los fines que se prevean en los ordenamientos legales aplicables, y los probables responsables, estrictamente para la rectificación de sus datos personales y para solicitar que se asiente en el mismo el resultado del procedimiento penal, en términos de las disposiciones legales aplicables. Sin que por motivo alguno se pueda proporcionar información a terceros de conformidad con el artículo 115 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por su parte, el Sistema Único de Información Criminal, conforme al artículo 118 de la LGSNSP, se integrará con los datos de personas indiciadas, procesadas o sentenciadas, donde se incluyan su perfil criminológico, medios de identificación, recursos y modos de operación.

Integra dentro de sí mismo, al Sistema Nacional de Información Penitenciaria que administra y controla los registros de la población penitenciaria de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios. Se compone con el reporte de la ficha de identificación personal de cada interno con fotografía, debiendo agregarse los estudios técnicos interdisciplinarios, datos de los procesos penales y la información que resulte necesaria para la integración de dicho sistema.

Ahora bien, el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, se encuentra regulado por el artículo 122 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad pública, el cual establece:

¹²⁸ Véase. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

“Artículo 122.- El Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, conforme lo acuerden las Conferencias Nacionales de Procuración de Justicia y de Secretarios de Seguridad Pública, contendrá la información actualizada, relativa a los integrantes de las Instituciones de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, el cual contendrá, por lo menos:

I. Los datos que permitan identificar plenamente y localizar al servidor público, sus huellas digitales, fotografía, escolaridad y antecedentes en el servicio, así como su trayectoria en la seguridad pública;

II. Los estímulos, reconocimientos y sanciones a que se haya hecho acreedor el servidor público, y

III. Cualquier cambio de adscripción, actividad o rango del servidor público, así como las razones que lo motivaron.

Cuando a los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se les dicte cualquier auto de procesamiento, sentencia condenatoria o absolutoria, sanción administrativa o resolución que modifique, confirme o revoque dichos actos, se notificará inmediatamente al Registro”.¹²⁹

Finalmente, el Registro Nacional de Armamento y Equipo, de acuerdo con el artículo 124 de la LGSNSP, contiene el número de matrícula, las placas de circulación, la marca, modelo, tipo, número de serie y motor de los vehículos que las instituciones de Seguridad Pública tienen asignados, así como las armas y municiones que les hayan sido autorizadas a dichas Instituciones, por las dependencias competentes,

¹²⁹ Véase. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

aportando el número de registro, la marca, modelo, calibre, matrícula y demás elementos de identificación.



Entre los sistemas mencionados, uno de los sistemas más importantes dentro de la Plataforma México, es el Sistema Único de Información Criminal denominado “SUIC” el cual, es un sistema de información que tiene por objeto concentrar y correlacionar diversas bases de datos existentes en el Gobierno Federal, los gobiernos locales y municipales. Entre los datos más importantes se tienen, mandamientos judiciales y ministeriales, registro vehicular, robo de vehículos, indiciados, procesados y sentenciados, registro de elementos policiales en activo y no activos.

La implementación del SUIC fue la solución al problema detectado mediante el análisis realizado al estado en que se encontraban las redes de telecomunicaciones y bases de datos del país, cuyo diagnóstico fue que aquellas estaban desarticuladas entre sí, en prácticamente todos sus niveles, desde los tecnológicos hasta los normativos, lo que imposibilitaba contar con una base de datos nacional y una red sólida capaz de conectar a todas las autoridades involucradas en el combate y

prevención de la delincuencia, lo que a su vez tenía como consecuencia la inexistencia de una interoperabilidad con ninguno de los sistemas de comunicación conocidos.

Esta situación conducía a que la función de investigación policial se hiciera de forma aislada ó particular, lo que implicaba que los municipios conurbados de una ciudad o Estados colindantes no tenían manera de intercambiar información.

De tal suerte, la Plataforma México se constituyó como un medio tecnológico para dar acceso al SUIC y se compone de una red informática automatizada que alimenta una base de datos central con información proveniente de los gobiernos federal, estatal y municipal. Cuenta con tres tipos de productos, mismos que se enlistan a continuación:

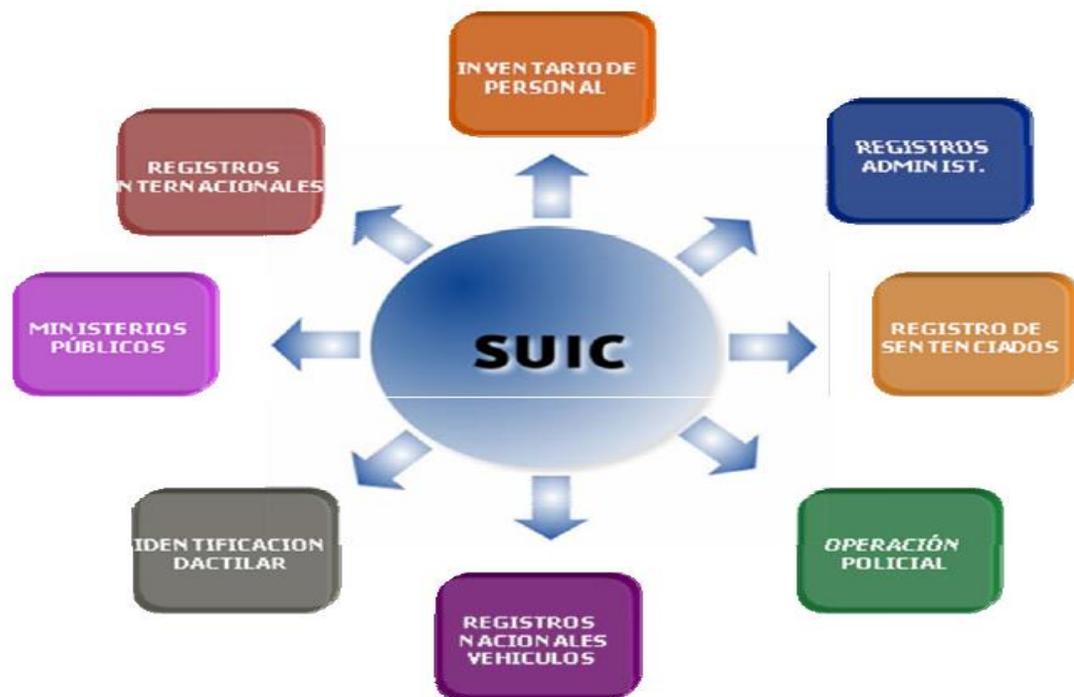
- a) Productos Tecnológicos: Dispositivos electrónicos por medio de los cuales los usuarios federales, estatales, del Distrito Federal y municipales tendrán acceso a la información.
- b) Productos Informáticos: Aplicaciones (Programas de Computo) que le permitan a los usuarios explotar la información de la base de datos central.
- c) Normas de Seguridad y Acceso: Garantizan la integridad y confiabilidad de la información gracias a estrictos sistemas de monitoreo y seguimiento de usuarios del sistema por medio de bitácoras y controles de acceso¹³⁰.

¹³⁰ Ing. Francisco Niembro González, Conferencia Magistral “Plataforma México”. Secretaría de Seguridad Pública Federal. Información consultada en la página electrónica: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/Congreso07/Textos/19.pdf> (fecha de consulta: 27 de enero de 2015)

Estos componentes se sostienen en procedimientos homologados que permiten a los usuarios interactuar de manera uniforme.

El SUIC se compone con la información que se señala a continuación:

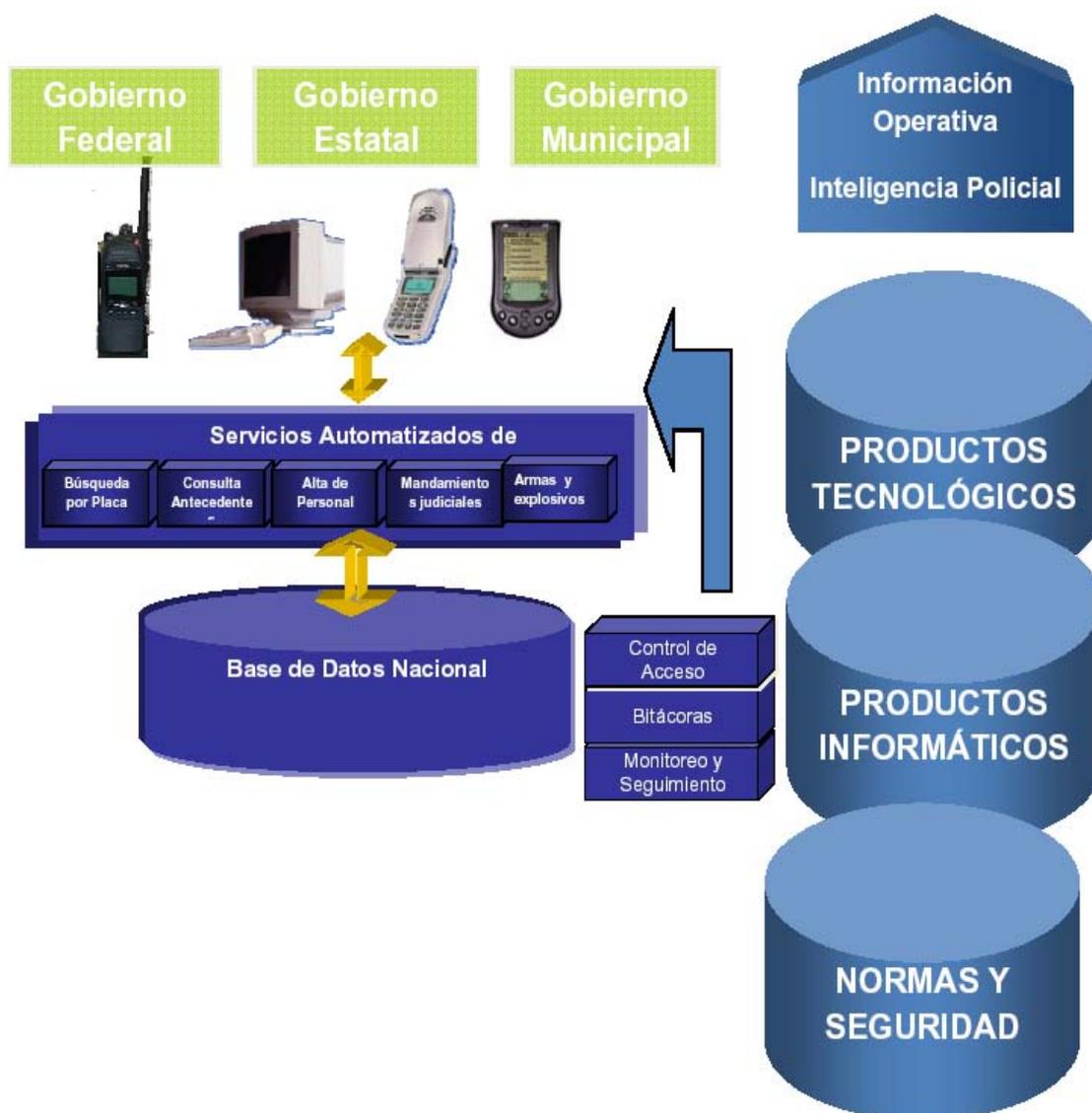
- La proveniente de los tres niveles de gobierno, generada o recopilada del ejercicio de sus actividades relacionadas con la Seguridad Pública.
- La información pública que aparece en los medios de comunicación, como son las síntesis informativas, que suelen revelar información necesaria para la investigación delictiva¹³¹.



La finalidad práctica del SUIC es que el sistema funcione de tal modo que si hay una orden de aprehensión contra una persona en un estado o municipio y ésta persona es sorprendida cometiendo una

¹³¹ Ídem.

infracción de tránsito en cualquier otra entidad o municipio, se le pueda detener inmediatamente para remitirla a la autoridad ministerial competente¹³².



El SUIC está diseñado para que ninguna persona no autorizada pueda acceder a los datos contenidos en el Sistema. Lo que significa que cada usuario (autoridad federal, local o municipal) trabajará su parte y al

¹³² Ídem.

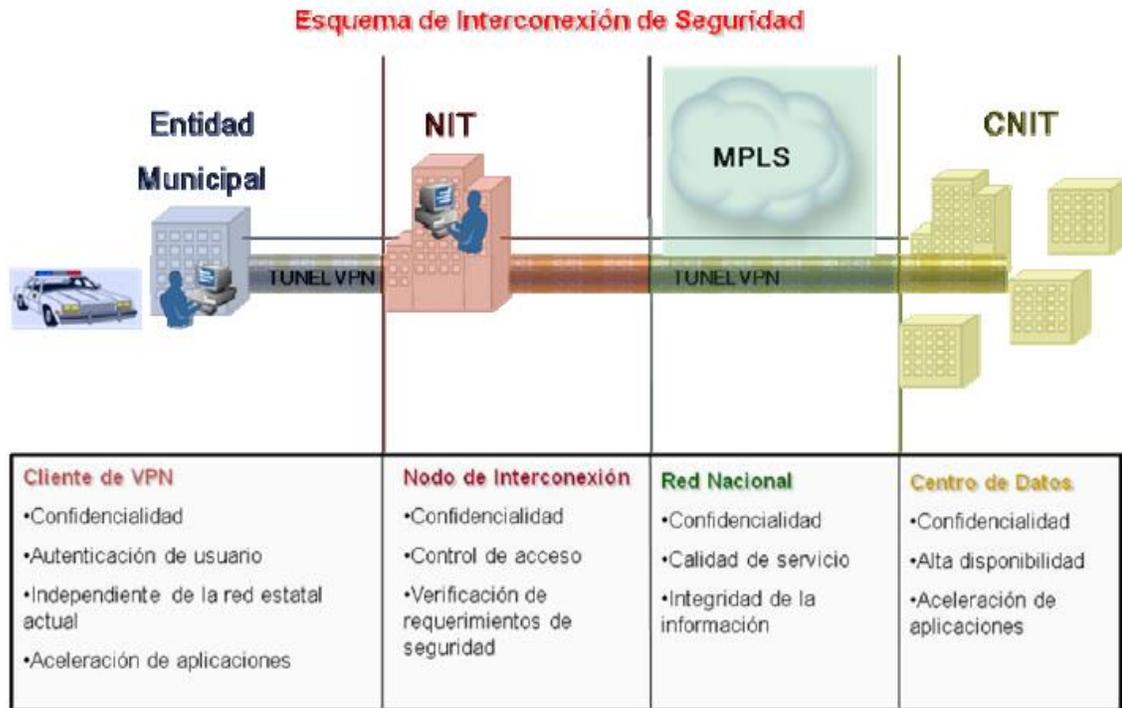
momento de colaborar con otras autoridades investigadoras, se unirán las piezas necesarias para completar el trabajo de inteligencia.

La instalación y operación del equipo de telecomunicaciones para cada usuario, esta normada por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Plataforma México, Unidad Administrativa adscrita al Comisionado Nacional de Seguridad, garantizando de este modo la integridad de la información.

La red que utiliza es del tipo MPLS (Multi-Protocol Label Switching), que consiste en empaquetar datos encriptados para mejorar el flujo de información.

“Una característica de estas redes es que la información circula a través de una técnica que consiste en crear canales de comunicación temporales. Si un estado o municipio se quiere conectar directamente al nodo central, se generará una trayectoria de túneles –direcciones IP—, que funcionan como si estuviera conectada físicamente a la red, como sucede con las VPN’s (las redes privadas virtuales). Este procedimiento tiene varias ventajas, el túnel es temporal y nunca va por los mismos canales; su ruta siempre será diferente; esto garantiza que nadie conocerá las trayectorias que se sigan”.¹³³

¹³³ *Ibíd.*



A fin de vigilar el acceso a la información, la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Plataforma México funge como el proveedor de la herramienta y es quien determina los parámetros de operación, a fin de garantizar que el funcionamiento de la red sea de largo plazo, que se mantenga actualizada en todo momento, que la integridad de la información se mantenga en un nivel óptimo y evitar la obsolescencia.

No se puede negar que el sistema Plataforma México –que si bien no es designado con este nombre en la LGSNP, pero sí en el Reglamento Interior de la extinta Secretaría de Seguridad Pública que le dio origen y se mantiene en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación tras la transferencia de funciones realizada mediante el Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el D.O.F. el 02 de Enero de 2013, es una herramienta útil, central y necesaria para la

consecución de los fines de Seguridad Pública, no obstante, debemos considerar que su operación depende del factor humano que es mucho más difícil de controlar, ya que los usuarios del sistema deberán nutrir adecuadamente al mismo y mantener esa alimentación de manera constante.

No olvidamos comentar que los términos Plataforma México, además de referirse a la herramienta del sistema de información sobre Seguridad Pública, también se utilizan para designar un área adscrita al Comisionado Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, denominada Dirección General de Plataforma México, cuyas atribuciones están previstas en el artículo 45 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario oficial de la Federación el 02 de abril de 2013 y que para pronta referencia se transcriben a continuación:

“Artículo 45.- La Dirección General de Plataforma México tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Diseñar, desarrollar e instrumentar los sistemas automatizados de la Plataforma México que permitan el suministro e intercambio de información en materia de seguridad pública;
- II. Coordinar los proyectos de instalación, mantenimiento y operación de la infraestructura de la Plataforma México;
- III. Proponer a la Unidad de Información para la Seguridad Pública, los lineamientos técnicos que deban observarse para garantizar una conectividad acorde con los parámetros de Plataforma México, y coordinar su aplicación;
- IV. Proponer proyectos tecnológicos para su interconexión con la infraestructura tecnológica de la Plataforma México;

- V. Diseñar e instrumentar los servicios de voz, radio, datos e imágenes que conforman el sistema de la Plataforma México;
- VI. Establecer y mantener actualizadas las medidas de seguridad para la utilización de las bases de datos del sistema de la Plataforma México, a fin de cuidar el acceso a los mismos y evitar el mal uso de la información;
- VII. Impulsar la adopción de los sistemas de la Plataforma México;
- VIII. Participar, en el ámbito de su competencia, en la integración del Programa Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la Secretaría, así como desarrollar los sistemas que procedan de manera alineada a dicho programa;
- IX. Proponer y participar en la operación de un programa de seguridad informática en las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados adscritos al Comisionado Nacional de Seguridad;
- X. Operar la infraestructura tecnológica de Plataforma México, validando y facilitando el uso de la información en ella contenida;
- XI. Adecuar los sistemas de información que se encuentren disponibles para la conformación del sistema de Plataforma México;
- XII. Dar mantenimiento al portal de Internet que corresponda al Comisionado Nacional de Seguridad y, en coordinación con las áreas competentes, dar seguimiento al proceso de actualización;

- XIII. Desarrollar lineamientos de estándares respecto al desarrollo de sistemas, con la finalidad de facilitar el intercambio de información, en el ámbito de competencia del Comisionado Nacional de Seguridad, y
- XIV. Proponer y participar en la instrumentación de planes de actualización tecnológica especializada en el desarrollo de sistemas para el personal técnico.”¹³⁴

De este modo y en términos del artículo transcrito, la Unidad Administrativa de referencia tiene a su cargo la operación de la Plataforma México, labor de alta importancia estratégica puesto que de su eficaz gestión depende el óptimo funcionamiento del sistema de información sobre Seguridad Pública a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que permita el suministro e intercambio de información entre las autoridades federales, estatales, del Distrito Federal y de los municipios, tendiente a cumplir la función encomendada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los órganos de gobierno mencionados, que es la Seguridad Pública, la cual constituye un derecho fundamental del ser humano.

En resumen, el Sistema de Información sobre Seguridad Pública, contenido en las herramientas y sistemas tecnológicos conocidos como Plataforma México, es un recurso medular, estratégico y altamente sensible, para direccionar las acciones y esfuerzos del Estado en contra de todas las formas de delincuencia, por tal motivo es fundamental su mantenimiento, protección y actualización, para lo cual los órganos correspondientes del Estado no deben dejar de destinar los recursos

¹³⁴ Véase. Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación publicado el Diario Oficial de la Federación el 02 de abril de 2013

humanos, materiales, tecnológicos y financieros necesarios para su óptimo desarrollo.

III. De la prevención, investigación, sanción y tratamiento.

1. Investigación para la Prevención del Delito.

Para iniciar con este apartado, es importante conocer cuál es la definición del vocablo prevención y significa:

“Medidas y acciones dispuestas con anticipación con el fin de evitar o impedir que se presente un fenómeno peligroso para reducir sus efectos sobre la población”.¹³⁵

Ahora bien, la definición jurídica de la palabra delito se precisa como una conducta, acción u omisión típica (tipificada por la ley), antijurídica (contraria a Derecho), culpable y punible. Supone una conducta que va en contra de las disposiciones de Derecho penal, es decir, una acción u omisión tipificada y penada por la ley.

De ambas definiciones, podemos establecer que “Prevención del delito” no es más que tomar medidas y realizar acciones para evitar una conducta o un comportamiento que puedan dañar o convertir a la población en sujetos o víctimas de un ilícito.

Por otra parte, cabe mencionar que todas las sociedades han utilizado el castigo, como medio para disuadir a sus semejantes de realizar determinadas conductas, así es como se desarrolla el Derecho Penal, tipificando delitos, con castigos o penas, con la esperanza de

¹³⁵ Definición extraída de la página de la Procuraduría General de Justicia del estado de Chiapas, en la página electrónica: <http://www.pgje.chiapas.gob.mx/prevencion/>

acabar con el problema, pero a través de la historia se ha confirmado el fracaso de la pena como medio único para prevenir el delito, por lo que ha surgido la idea de la prevención como un elemento fundamental para impedir su realización y la afectación a la ciudadanía.

El Dr. Agustín Herrera Pérez comenta en su artículo denominado “la prevención de los delitos”, que el elemento de mayor importancia para el fortalecimiento de la seguridad pública es la prevención del delito, entendida como el conjunto de programas, servicios y acciones que tienen por objeto el mejoramiento del entorno social¹³⁶.

Uno de los objetivos de la prevención del delito es garantizar la convivencia social en un clima seguro, tiene como meta el bienestar social, por lo que no se debe permitir el establecimiento de condiciones inseguras o de riesgo, que siempre son aprovechadas en su favor por los delincuentes.

Agravar las sanciones en los códigos con la idea de que con ello se disuade a los criminales no ha traído buenos resultados, pues en la actualidad no existe ningún ejemplo para sostener que la intimidación penal a través del agravamiento de sanciones sea un elemento para la prevención del delito.

En la teoría se ha desarrollado, lo que conocemos como la prevención primaria, la cual está constituida por el conjunto de acciones que tienden a anticipar los impulsos o motivaciones delictivas, detecta con base en programas sustentados en la política criminológica, el condicionamiento y aprendizaje motivacional del delincuente, es decir,

¹³⁶ Dr. Herrera Pérez, Agustín; La Prevención de los Delitos: Elemento Fundamental en la Seguridad Pública, pág. 79-89, Revista de Administración Pública INAP, La administración de la seguridad pública y las policías en México Número 106 Septiembre-Noviembre Año 2002. Información consultada en la página electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/106/pr/pr6.pdf> (fecha de consulta: 25 de enero de 2015).

sería vista como el conjunto de medidas adoptadas para evitar el nacimiento del delito, por ejemplo la presencia y vigilancia de la policía, las campañas publicitarias usadas por los medios de comunicación¹³⁷.

La prevención primaria, implica la actividad del Estado a través de sus diferentes órganos de gobierno tendientes al desarrollo social.

La prevención secundaria consiste en la puesta en marcha de estrategias para intentar tomar el control de cierto índice delictivo, que lamentablemente ya ha aparecido, se refiere a los programas concretos dirigidos a combatir el delito.

La prevención terciaria o especial consiste en la toma de acciones para que el delito que apareció no se repita, por lo que se orienta básicamente a la readaptación social que se le da al delincuente en algún centro de reclusión.

Por lo anterior, el Dr. Agustín Herrera Pérez, comenta que se puede afirmar que la prevención es otra forma de combatir el delito, por lo que debe ser uno de los ejes de la política criminológica. La función preventiva de la policía hasta antes de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008, pocos estudios conciben a la función policial como un elemento importante dentro del estudio global del sistema penal, siempre se ha desarrollado como una actividad estrictamente administrativa, la mayoría de los textos acerca del derecho penal no involucran a la Policía como uno de sus objetos de estudio¹³⁸.

En el modelo preventivo lo que se pretende mediante la actuación de la policía, es anticiparse a la consumación del delito, en este modelo la policía investiga, detecta zonas y sectores sociales en donde pueden

¹³⁷ Ídem.

¹³⁸ Dr. Herrera Pérez, Agustín; Op. Cit. p. 79-89

presentarse conductas delictivas, es decir, esta investigación implica el hecho de descubrir probables delitos y prevenirlos.

A efecto de llevar a cabo el modelo preventivo comentado en el párrafo anterior, el 18 de junio de 2008, se adiciona un noveno párrafo al artículo 21 constitucional, que a la letra establece:

“Artículo 21.- ...

...

...

...

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

...¹³⁹

Bajo ese contexto, se faculta a las instituciones policiales para llevar a cabo investigaciones para prevenir el delito, atribución que nunca se le había conferido a ninguna institución encargada de perseguir los delitos. Asimismo, se crea como reglamentaria del referido artículo constitucional

¹³⁹ Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008.

la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2009, mediante la cual se reproduce en su artículo 2, el texto constitucional transcrito anteriormente y que establece lo siguiente:

“Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos **y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva,** la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas.”¹⁴⁰

Conforme a las disposiciones transcritas, las instituciones policiales deberán prever en sus ordenamientos los mecanismos y procedimientos para llevar a cabo funciones de investigación para la prevención de los

¹⁴⁰ Véase. Ley general del Sistema Nacional de seguridad Pública.

delitos, y para complementar dichas disposiciones, la Ley de la Policía Federal en su artículo 5 establece:

“Artículo 5. La investigación para la prevención de los delitos, en términos de los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el conjunto sistematizado de acciones y procedimientos encaminados a la planeación, obtención, procesamiento y aprovechamiento de la información, con el propósito exclusivo de evitar la comisión de delitos, con base en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a las garantías individuales y los derechos humanos reconocidos en la Constitución.”¹⁴¹

Es así que la Policía Federal prevé dentro de sus funciones realizar investigaciones para la prevención del delito, de tal manera que en su propia ley establece los supuestos por los cuales realizará dichas investigaciones, ya que antes no se tenía la facultad de investigación para la prevención del delito.

Con dicha facultad, en la actualidad la Policía Federal, recaba información en lugares públicos, para evitar el fenómeno delictivo, mediante la utilización de medios e instrumentos y cualquier herramienta que resulten necesarias para la generación de inteligencia preventiva. En el ejercicio de esta atribución se tiene la obligación de respetar los derechos humanos de los ciudadanos, en especial el derecho que tienen a una vida privada sin actos de molestia indebidos por parte de la

¹⁴¹ Véase. Ley de la Policía Federal.

autoridad, el respeto a sus comunicaciones privadas y a su libertad de asociación. Los datos obtenidos con afectación a la vida privada carecen de todo valor probatorio. Asimismo, lleva a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos, y antes no se realizaban estas acciones.

En cuanto a la persecución de los delitos, el artículo 21, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la misma corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

Por otra parte, el párrafo noveno de esa misma disposición indica que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

Bajo ese contexto, se expidió la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública como reglamentaria del artículo 21 de nuestra Carta Magna en materia de seguridad pública, la cual tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, en esta materia, misma que se realizará por conducto de las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así

como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esa Ley.

Al respecto cabe mencionar la Ley en comento establece que por Instituciones de Seguridad Pública, debe entenderse a las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario y dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, local y municipal.

Ahora bien, por Instituciones Policiales, se entenderá a los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares.

Asimismo, los integrantes de las Instituciones Policiales conforme a la Ley referida, tendrán específicamente obligaciones entre otras la de apoyar a las autoridades que así se lo soliciten en la investigación y persecución de delitos.

En razón de lo anterior, es claro que por disposición constitucional las Instituciones Policiales están facultadas para realizar funciones que antes de las reformas de junio de 2008, no se le permitían realizar, por lo que ahora ya pueden implementar acciones para la prevención de los delitos, la investigación y persecución de los mismos. En ese sentido, analizaremos en qué consiste su participación en la investigación de los delitos, como su persecución.

Ahora bien, por lo que respecta a la investigación de los delitos, es de señalarse que Investigar y perseguir son actividades distintas; quien persigue debe integrar una acusación creativa y jurídicamente sustentada, a la luz de las pruebas. Un sistema de justicia penal ecuánime y eficaz, uno de cuyos elementos inseparables es la

investigación de los delitos, fomenta la confianza del público y lo alienta a respetar el orden público.

En esencia, la investigación de delitos es el proceso por el cual se descubre al autor de un delito, cometido o planeado, mediante la reunión de hechos (o pruebas), si bien también puede suponer la determinación, ante todo, de si se ha cometido o no un delito. La investigación puede ser reactiva, es decir, aplicada a delitos que ya se han perpetrado, o proactiva, es decir, encaminada a evitar cierta actividad delictiva planeada para el futuro.

Hay dos enfoques básicos de la gestión de la investigación de delitos. En algunos sistemas, caracterizados por jurisdicciones con tradición de derecho romano, el encargado de la investigación es un fiscal o un funcionario judicial, por ejemplo, un juez de instrucción. En estos casos, los investigadores trabajan bajo la dirección del fiscal o del juez de instrucción y, en realidad, puede incluso existir un organismo especial encargado del cumplimiento de la ley denominado “policía judicial”. En el segundo enfoque, que suele encontrarse en jurisdicciones de tradición de *common law*, las investigaciones las lleva a cabo la policía de manera más o menos independiente de los fiscales hasta que el caso, y el sospechoso acusado, pasan a manos de la fiscalía ante los tribunales. Sin embargo, dentro de estos dos sistemas básicos hay muchas variaciones. Por ejemplo, en muchas jurisdicciones de *common law*, los fiscales colaboran estrechamente con los investigadores policiales, por lo menos con respecto a ciertos tipos de delitos. Pero independientemente del sistema, los principios fundamentales siguen

siendo los mismos: establecer quién cometió el acto ilícito y reunir suficientes pruebas para asegurar su condena¹⁴².

En muchos modelos de derecho romano, suele haber dos fases en el proceso de investigación: la fase previa a la investigación o de reunión de inteligencia y la investigación propiamente dicha. Por lo común, la policía es enteramente responsable de la etapa previa a la investigación (en que se procura determinar si realmente se ha cometido un delito y reunir la información básica) tras lo cual el caso pasa a manos del fiscal. En otros países, incluidos los que siguen el modelo del *common law*, el proceso no se divide en etapas; el término “investigación” se aplica a todo el proceso a partir del momento en que se recibe la primera información sobre la comisión de un delito¹⁴³.

Cualquiera sea el sistema de investigación de delitos que se haya desarrollado o adoptado, existe un principio universal que debe preservarse en cualquier sistema de justicia penal: la premisa de que los sospechosos son inocentes hasta que se pruebe su culpabilidad. Los investigadores deben cerciorarse de que sus sospechas se basen en una evaluación objetiva de los hechos y de que no hayan manipulado los hechos para ajustarlos a sus sospechas.

No obstante un marco jurídico bien desarrollado que estipule y defina claramente las funciones y responsabilidades de los encargados de la investigación de delitos es requisito indispensable para un sistema de justicia penal que funcione debidamente. La investigación es el portal de entrada en los tribunales y a menos que se lleve satisfactoriamente, la calidad del proceso judicial subsiguiente será insatisfactoria.

¹⁴² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Policía Investigación de delitos, Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal, Nueva York 2010, p. 7. Información consultada en la página electrónica: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Crime_Investigation_Spanish.pdf (fecha de consulta: 25 de enero de 2015)

¹⁴³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Op. Cit. p. 1.

Como ya se dijo, hay dos enfoques básicos de gestión de las investigaciones. Uno está a cargo del fiscal o juez de instrucción, en tanto que el otro está a cargo de la policía. En ambos casos las técnicas utilizadas son esencialmente las mismas y en los dos existen controles y salvaguardias contra el abuso, pero en tanto que en uno las decisiones fundamentales dependen de un fiscal o un juez, en el otro esas decisiones quedan en manos, en su mayoría, de la jerarquía policial.

En los últimos años se ha empezado a hacer mayor hincapié en las estrategias policiales proactivas que en las reactivas. Básicamente la estrategia policial proactiva está dirigida contra amenazas graves o nuevas de delitos en potencia para reducir el perjuicio que pueden causar, en lugar de responder al delito una vez que ha sido cometido y denunciado. En tales casos, las metodologías del investigador siguen siendo las mismas, pero los delitos a los que se aplican se detectan mediante la investigación. En el caso típico, se pone a una figura delictiva prominente en el centro de un perfil analítico completo, tras lo cual se le somete a una serie de iniciativas hasta que la amenaza que ha creado queda neutralizada, sea porque ha sido enjuiciado o porque se han eliminado los medios por los cuales iba a cometer el delito.

Dentro de la prevención y la persecución de los delitos, es necesario hablar también de la reunión de información y de pruebas necesarias que permitan el accionar de la autoridad.

La presunción de inocencia exige que la persona acusada se considere inocente hasta que el fiscal, que tiene la carga de probar la culpabilidad del imputado, pruebe que esa persona cometió el delito más allá de toda duda razonable. En algunos sistemas, la norma de la prueba es diferente. La carga del fiscal puede consistir, por ejemplo, en probar que el imputado cometió el delito en "*l'intime conviction*" (certitud

absoluta) del juez. Por consiguiente, en un sistema que funcione de manera racional, el resultado de una causa penal dependerá de la calidad y peso de la prueba. Ésta es, simplificando, la suma de elementos de información que, tomados en su conjunto, indican si se cometió un delito y quién lo cometió. Cuando existan suficientes pruebas para convencer al juzgador de hecho (el juez o jurado o evaluador) de que no hay ninguna duda razonable de que la persona acusada es la que cometió el delito, el veredicto apropiado será, entonces, el de culpable. Las normas de admisibilidad de la prueba varían de un Estado a otro. En algunos Estados las normas son tan liberales que permiten que el juez considere prácticamente todas las pruebas para llegar a su conclusión (estas normas son aplicables generalmente cuando el juzgador de hecho es un juez). En estos sistemas, el juez puede haber tenido acceso a las pruebas antes del juicio y, por tanto, no tienen el mismo peso que las “pruebas directas” o testimonios de los testigos en el juicio¹⁴⁴.

Otra parte importante dentro de la investigación para la prevención y la persecución de los delitos, son las Técnicas o Tácticas encubiertas. La vigilancia encubierta es un método particularmente intrusivo que tiene por objeto el reunir pruebas. El uso de medidas de vigilancia encubierta supone el logro de un cuidadoso equilibrio entre el derecho del sospechoso a la privacidad y la necesidad de investigar los delitos graves. Las disposiciones relativas a la vigilancia encubierta deben tener plenamente en cuenta los derechos del sospechoso.

Ha habido diversos criterios de tribunales y órganos internacionales de derechos humanos sobre la permisibilidad de la vigilancia encubierta y los parámetros de dichas técnicas. Se hizo un extenso análisis del tema en el comentario al artículo 116 del Código Modelo de Procedimiento

¹⁴⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Op. Cit. p. 12.

Penal (PROYECTO, 30 de mayo de 2006) y se recogió su intención en el nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 2014, como una actuación dentro de la investigación misma que no requiere autorización del juez de control para ser practicada, conforme lo establece la fracción IX del artículo 251 de éste ordenamiento.

En las sociedades en que las autoridades ejercen un control estricto sobre la población, el uso de estas técnicas puede ser indiscriminado. Otros sistemas exigen varias salvaguardias estrictas contra el abuso que incluyen los siguientes requisitos: que el delito sea grave, que el empleo de la técnica sea vital para la resolución del caso y que no sea posible obtener pruebas esenciales a menos que se usen los medios intrusivos.

Otro polémico sistema de investigación es el trabajo con informantes, que constituye una actividad policial de importancia crítica. Cualquiera puede dar información a la policía, pero el término “informante” se refiere a alguien que lo hace de manera sistemática o estructurada. Por un lado, la información que proporcionan puede ser vital, y en algunas ocasiones, se convierte en el único recurso para evitar o resolver un delito grave, pero muchos informantes son en sí, delincuentes que procuran explotar el sistema de justicia penal para su provecho; entre los ejemplos de abuso cabe mencionar la utilización de la actividad policial por los informantes para eliminar la competencia delictiva, el uso de violencia por la policía para intimidar al informante, el uso de informantes por la policía para inventar argumentos contra un sospechoso y la posibilidad de que la policía comparta cualquier recompensa o pago que se haga al informante.

No debe pasar desapercibido que la información es el elemento más importante de la investigación criminal y aunque en muchos países no se

han introducido de forma eficiente las bases de datos informatizadas, pueden obtenerse resultados similares mediante el archivo cuidadoso y exacto de documentos escritos o de fichas. Las principales diferencias consisten, normalmente, en el tamaño físico del archivo y la velocidad de la localización.

Las bases de datos informatizadas representan una considerable inversión que suele subestimarse, pues el equipo no tarda en volverse obsoleto y las licencias para el uso de los programas informáticos exigen suscripciones periódicas y costosas, sin embargo, existen grandes ventajas en cuanto al manejo de grandes volúmenes de datos que, de otro modo, resultarían inmanejables.¹⁴⁵

El principal factor de riesgo en los dos tipos de archivo es la gestión deficiente de la información; en primer lugar, es posible que los registros no se hayan cargado correctamente o que no se hayan hecho las remisiones necesarias, por lo que las entradas de datos inexactas, lo que se llama errores de ingreso (errores de mecanografía), pueden significar no sólo que las búsquedas sean incompletas sino también que den falsos positivos. Con el transcurso del tiempo la información puede volverse peligrosamente anticuada o incompleta (importante factor de riesgo cuando se trata de delincuentes peligrosos). Los protocolos de seguridad deficientes pueden significar que los datos no sean seguros y no estén a salvo de acceso no autorizado o de manipulación. Todos estos riesgos pueden evitarse mediante protocolos adecuados, pero deben aplicarse y supervisarse estrictamente.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Op. Cit. p. 17

¹⁴⁶ Ídem.

Las preguntas que figuran a continuación se refieren a las bases de datos electrónicas pero se aplican igualmente a los sistemas de archivo de documentos escritos.

2. Investigación y Persecución de los Delitos.

Por regla general y constitucional, siempre se ha establecido como facultad del Ministerio Público para ejercitar la acción de acusación y persecución de los delitos. Su referencia histórica se localiza en la antigua Grecia y Roma, no obstante, en nuestro sistema jurídico actual esta institución tiene su antecedente en Francia, donde se le designa como abogado del Rey.

En México, la importancia del Ministerio Público siempre ha sido reconocida, puesto que en todas las legislaciones, desde la Nueva España hasta la actualidad, se ha incluido un apartado en el régimen legislativo donde se le atribuyen funciones específicas, pudiendo destacar el texto constitucional de 1857 donde se incluía a un Fiscal y un Procurador General dentro de la estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pero es hasta 1880, donde nace la figura del Ministerio Público en el Código de Procedimientos Penales y en 1903 se expide la primera Ley Orgánica del Ministerio Público Federal. Dentro de la Constitución actual de 1917 se institucionaliza al Ministerio Público como órgano encargado del ejercicio de la acción penal así como de la investigación y persecución de los delitos, por lo que en su texto dispuso lo siguiente:

“Art. 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. **La persecución de los delitos incumbe al**

Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.

Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana.¹⁴⁷

Sin embargo, conforme a la reforma constitucional de junio de 2008, en el artículo 21, noveno párrafo se establece que la Seguridad Pública es una función a cargo de los tres órdenes de gobierno y comprende entre otras cosas la persecución de los delitos, por lo que en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se prevé como una de las obligaciones de los integrantes de las Instituciones Policiales, apoyar a las autoridades que así lo soliciten en la persecución de los delitos. Derivado de lo anterior, la Policía Federal conforme a lo dispuesto en la Ley de la Policía Federal, son competentes para realizar acciones y operaciones de las líneas de investigación para obtener, analizar, estudiar y procesar información conducente para la persecución de los delitos en el ámbito de su competencia.

En consecuencia, queda claro que la persecución de los delitos ya no es una facultad exclusiva del Ministerio Público, sino que ahora las

¹⁴⁷ Véase. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el medio oficial de comunicación el 05 de febrero de 1917.

Instituciones Policiales también intervienen, ello derivado de sus investigaciones de prevención, o bien, en apoyo del Ministerio Público.

3. Sanción de las Infracciones Administrativas.

La sanción de las infracciones administrativas es otro de los elementos de la seguridad pública, ello derivado también de la reforma del artículo 21 Constitucional de junio de 2008, y que de igual forma lo prevé el artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde se desarrollan además las funciones de prevención de infracciones administrativas y realizar las acciones de inspección, vigilancia y vialidad en su circunscripción.

Cabe mencionar que la Ley de la Policía Federal faculta a la Policía Federal para efectuar tareas de verificación en el ámbito de su competencia, para la prevención de infracciones administrativas, levantar las infracciones e imponer las sanciones por violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al tránsito en los caminos y puentes federales, así como a la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en la zona terrestre de las vías generales de comunicación.

Por otra parte, el Reglamento de la Ley de la Policía Federal faculta al Comisionado General de la Policía Federal instruir tareas de verificación para la prevención de infracciones, y que a la División de Seguridad Regional, le corresponde establecer mecanismos para el intercambio de información en materia de infracciones con autoridades competentes de los tres órdenes de gobierno. Por otra parte,

corresponde a la Coordinación de Servicios Generales, facilitar la infraestructura, equipo y material para el registro, imposición y descarga de las sanciones por infracciones en materia de tránsito de vehículos, por violación a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al uso y aprovechamiento de la zona terrestre de las vías generales de comunicación, así como de aquellas relativas a la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado.

Bajo ese contexto, básicamente las sanciones de las infracciones administrativas se aplicarán por los Integrantes de las Instituciones Policiales, derivado de cuestiones de tránsito vehicular.

4. Reinserción Social.

Una de las Instituciones que más polémica generan es la de la Prisión, puesto que se ha puesto constantemente en tela de juicio el cumplimiento de su finalidad: la readaptación social, atribuyéndole efectos negativos al grado de considerarle como la “Universidad del crimen”. Incluso, en la reciente reforma de Justicia Penal y Seguridad Pública se ha dado un cambio de nomenclatura, denominándole ahora: “reinserción social” y aplicando “nuevos” elementos para su logro.

No hay que olvidar que la prisión fue el sustituto penal de la pena de muerte, pero hoy se cuestiona el cumplimiento de los fines atribuidos; sin embargo, no se realizan explicaciones acerca de sus deficiencias y sí se propone una utilización de ella en términos más severos, puesto que, generalmente, la propuesta legislativa gira en torno al endurecimiento de las penas: con énfasis en el aumento de los años de prisión.

Para llegar a la idea de la readaptación social no ha sido fácil, para comprender que la privación de libertad debe aprovecharse para alcanzar fines preventivos. La crítica a la privación de libertad con su fin readaptador hace énfasis en su fundamento positivista y se reciben posturas como las del maestro Roxin que hace alusión a la tercera vía que implica la sustitución de la prisión por la reparación.¹⁴⁸

Efectivamente, la idea sería reducir el uso de la prisión con todo un abanico de sustitutos penales; pero cuando sea necesaria su utilización, hacerlo con la pretensión de la readaptación social o reinserción social, siempre y cuando reestructuremos el sistema penitenciario, pero no solamente en la norma jurídica o en la nomenclatura sino en la realidad”.¹⁴⁹

Por ello, si vamos a seguir privilegiando el empleo de la pena privativa de libertad, debemos hacerlo de manera tal que se contribuya con la finalidad que se le atribuye constitucionalmente: la reinserción social.

Una política de Seguridad que aborde integralmente el fenómeno delictivo, debe generar iniciativas que tengan como finalidad cerrar el ciclo del delito, mediante el desarrollo de posibilidades de rehabilitación y reinserción ciertas para las personas que hayan sido condenadas, de modo que, éstas personas adquieran las habilidades y competencias necesarias para desenvolverse normalmente en sociedad.

Como podemos observar la reciente reforma constitucional ha dado, además de la nueva nomenclatura, la inclusión de otros elementos que suman al trabajo, la capacitación para el mismo, el respeto a los derechos humanos y la educación para lograr la reincorporación del

¹⁴⁸ García Ramírez, Sergio; Prólogo a la obra Cuestiones Penitenciarias de Sánchez Galindo Antonio, Antonio, Primera Edición, Ed. Delma, México 2000 p. 4.

¹⁴⁹ Ídem.

sujeto a la vida en libertad, después de haber compurgado pena privativa de libertad.

Evidentemente, los mencionados elementos, elevados a rango constitucional, no son nuevos puesto que ya eran considerados en la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados en las legislaciones locales de ejecución de penas privativas de libertad, con excepción del respecto a los derechos humanos que se incluyó mediante reforma al artículo 18 Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el de 10 de junio de 2011.

Una vez que se aplica la privación de libertad como sanción en la sentencia condenatoria, va a tener lugar la aplicación del tratamiento penitenciario que tiene como finalidad lograr la reinserción social, cuyo objetivo será el de reintegrar al sujeto a la convivencia dentro de la sociedad, respetando la normatividad implementada. Para ello, como ya lo hemos referido se consideran los siguientes elementos:

- Trabajo
- Capacitación para el mismo
- Educación
- Deporte
- Salud
- Respecto a los Derechos Humanos

Es preciso, señalar que los tres primeros elementos eran ya considerados para alcanzar la readaptación social; ahora con la reforma efectuada al artículo 18 constitucional en junio de 2008, además de cambio de nomenclatura, se incorporan la salud y deporte, que ya se establecían en las legislaciones reguladoras de la ejecución de penas

privativas de libertad y el último elemento, como ya se dijo, se adiciona en la reforma en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011.

Aunque parezca reiterativo, el problema no está en elevar los elementos a rango constitucional o cambiar la nomenclatura, sino en hacerlos operativos. Para comenzar los elementos enunciados deben aplicarse al formar parte de un tratamiento, pues en caso de no ser así, sería incompleto y los objetivos esperados no se concretarían.

Durante mucho tiempo, por ejemplo, el trabajo penitenciario además de las limitadas actividades realizadas, se ha practicado de acuerdo a la voluntad de los internos argumentado como fundamento la garantía consagrada en el artículo 5 constitucional en torno a la libertad de trabajo; pues en caso de obligarles se violentaría el referido precepto. Parece olvidarse, que el artículo 1 constitucional es contundente al establecer que las garantías se limitan o encuentran restricciones en los casos y en las condiciones que ella misma establece.

Precisamente, uno de los elementos para lograr la reinserción social es el trabajo, por lo tanto, su ejercicio, en la privación de libertad, no solamente es un derecho sino una obligación del interno.

Por otra parte, hay que establecer las condiciones que permitan contar con algo más que las actividades rudimentarias que en la actualidad conforman el trabajo penitenciario; hay que establecer las bases para cimentar la industria penitenciaria que responda a las expectativas de un establecimiento penitenciario autosuficiente y la posibilidad de que el interno aproveche una actividad que pueda ser redituable al obtener su libertad.

Recordemos que uno de los principales problemas a los que se enfrenta el compurgado es la imposibilidad de incorporarse a una fuente de trabajo ante la existencia de los antecedentes penales. Implementado

la estructura correspondiente podemos pensar en que la industria penitenciaria serviría, incluso, en la aplicación de un tratamiento post-penitenciario; ya que el compurgado que tenga buen historial laboral se le colocaría en las instalaciones que la empresa participante tenga fuera de la Institución penitenciaria, reduciendo la angustia del compurgado al no encontrar trabajo y la posibilidad del reciclaje delictivo.

Otro de los elementos es la educación, el cual tiene su origen en la concepción de enlazar a la falta de formación académica con la concreción de un delito; este aspecto ya no es una regla general; sin embargo, parecería que la tendencia sigue siendo la misma, pues en la actualidad no solo se cumple con la enseñanza obligatoria, sino que la educación penitenciaria considera la impartición de estudios de bachillerato y de formación profesional. No pensamos que sea del todo erróneo, pero sí insuficiente, puesto que el hecho de tener una licenciatura o un posgrado no es garantía para no delinquir, múltiples ejemplos de sentenciados a privación de libertad lo han demostrado.

En este sentido, se ha olvidado que el término de educación es amplio que el de la simple instrucción, y considera aspectos como la transmisión de valores y patrones de conducta, aspectos propios de un proceso de socialización que tiene como punto de partida la familia, continua con la institución educativa, también tienen lugar los medios de comunicación en esta tarea de socialización, que permite al individuo una convivencia con respeto de la normatividad establecida en la comunidad.

Ahora bien, no le restamos importancia al deporte, puesto que sabemos que el esparcimiento y el ejercicio también contribuyen a la socialización del sujeto y consecuentemente a su reinserción social. Evidentemente, la salud es un punto toral para que el sujeto participe en

el tratamiento penitenciario y logre alcanzar plenamente los objetivos del mismo.

Sin embargo, la reforma ha olvidado otros aspectos que deben ser retomados por el legislador local, amén de los que ya hemos mencionado como son el giro de trabajo penitenciario y el proceso de socialización que debe incluirse en el tratamiento penitenciario. Los otros aspectos a los que nos referimos son los siguientes:

- La individualización del tratamiento penitenciario
- La especialización del personal penitenciario

El tratamiento penitenciario debe ser individualizado, para ello el diagnóstico criminal que tiene su inicio en el estudio de personalidad del sentenciado hasta llegar al pronóstico y determinación del tratamiento.

Uno de los objetivos del diagnóstico criminal, debe ser el de lograr la individualización del tratamiento penitenciario, puesto que son diferentes los factores que llevan a un sujeto a delinquir, también deben ser diversas las medidas comprendidas en el tratamiento para lograr la reinserción social del interno y no pensar en un tratamiento estandarizado para personas con una diferente personalidad y ubicadas dentro de un contexto diferente.

Esto implica que el equipo técnico interdisciplinario deberá conocer todas las particularidades de la personalidad y ambiente del interno para determinar y ejecutar el tratamiento más adecuado para lograr los objetivos de la pena privativa de libertad.

El tratamiento penitenciario, para un adecuado funcionamiento, debe ser individualizado, considerando la constitución, temperamento, carácter, actitudes y aptitudes del sujeto al que se va a aplicar. La

individualización implica la utilización variable de los métodos médico, psicológico, pedagógico, psiquiátrico y social tomando en consideración la personalidad del interno.¹⁵⁰

Evidentemente, la clasificación penitenciaria, también contribuye a la ejecución del tratamiento, al ubicar a los internos en el establecimiento penitenciario con base a los resultados de un estudio científico, incluso, pudieran implementarse dentro del tratamiento métodos como el de la comunidad terapéutica.

Ahora bien, todos los esfuerzos que se realicen en torno al tratamiento penitenciario y su individualización no podrán alcanzar sus objetivos si no se cuenta con el personal capacitado para ello. Hacemos referencia aquí a todo el personal penitenciario, desde el custodio hasta el director de la Institución penitenciaria.

El grupo técnico interdisciplinario es quien determina y ejecuta el tratamiento penitenciario, obviamente, el grupo que contribuye con su trabajo a que el interno logre ser apto para la reintegración social.

Al igual que muchas áreas que combaten la antisocialidad, el personal penitenciario requiere de profesionalización, puesto que son los que mantienen un contacto más cercano con el interno.

Por ello, la selección del personal debe ser rigurosa y evitar la llegada de funcionarios que ven en la Institución penitenciaria un escalón más en sus pretensiones políticas, pero que se encuentran lejos de estar comprometidos con la cuestión penitenciaria.¹⁵¹

Desde luego, la profesionalización del personal penitenciario, no solamente implica una formación ya de psicólogos, médicos, pedagogos,

¹⁵⁰ Hernández Martínez Ricardo, La Reinserción Social. No contiene más elementos de identificación de la obra. La información consultada en la página electrónica: www.congresopuebla.gob.mx/docs/Mesa2/25_LA_REINSERCIÓN_SOCIAL.pdf (fecha de consulta: 25 de enero de 2015)

¹⁵¹ Ídem.

juristas, etcétera, con un conocimiento profundo de los aspectos penitenciarios, sino también el mejoramiento de sus prestaciones laborales y una continua actualización.

Capítulo Quinto.

INSTITUCIÓN DE LA GENDARMERÍA EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

I. La necesidad de contar con un nuevo cuerpo de seguridad pública.

Una de las funciones primarias e irrenunciables del Estado Mexicano es la de garantizar la seguridad pública, tanto para su propia subsistencia como para garantizar las condiciones necesarias para el pleno desarrollo de sus habitantes, mediante la adopción de todo tipo de políticas económicas y sociales, que hagan efectivo lo establecido en el artículo 21 constitucional, salvaguardando la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas y las familias; preservar las libertades, el orden y la paz públicos, lo cual constituye un eje fundamental para garantizar el estado de derecho y una de las exigencias más frecuentes, sentidas y legítimas de la población.

Este mismo artículo 21 Constitucional, establece una concurrencia de los tres órdenes de gobierno para hacer frente a la problemática de seguridad pública en el territorio nacional, y como ya se abordó en capítulos anteriores, para la generación de un Sistema Nacional que sienta las bases de coordinación entre éstos con el propósito de fortalecer las estrategias de combate a la delincuencia y tratar de

disminuir el índice delictivo que ha venido en aumento en al menos en las últimas dos décadas.

El facultamiento que se realiza a los Estados y Municipios, respetando su calidad de estados soberanos y libres para la toma de decisiones internas, ha generado la multiplicidad de instituciones de seguridad pública en el país, haciendo si no imposible, muy problemática la coordinación entre éstos.

Hay que recordar que antes de la idea de creación de la Gendarmería Nacional, se intentó el establecimiento de un mando único policial para lograr esa coordinación y fusionar estrategias, quedando a cargo de la Federación, propuesta que encontró resistencia de Partidos Políticos y de las propias policías Estatales y Municipales, que bajo la excusa de la invasión de facultades, imposibilitaron su aplicación.

Esta idea de generar un control sobre la actuación policial en los Estados, surgió de la clara infiltración de los grupos delictivos en las corporaciones de seguridad pública, en especial en los cuerpos policiales municipales, en donde el reducido número de integrantes, la falta de equipo, la poca capacitación y los bajos salarios que perciben, los convirtió con el tiempo, una presa fácil para la generación de corrupción.

Esta corrupción en la escala básica de la seguridad pública, generó un aumento acelerado de las conductas delictivas así como en la impunidad, pues los grupos criminales se podían trasladar dentro de los Municipios prácticamente sin resistencia.

Otro de los factores que han favorecido que los grupos delictivos hayan ganado terreno, han sido la pobreza y la falta de oportunidades en las que muchos de los estados han estado sumergidos por mucho tiempo, lo que ha provocado que sus habitantes vean en estas actividades delictivas, una salida a su condición y oportunidad de

supervivencia. Lo anterior no quiere decir que la problemática de la corrupción o participación se centra únicamente en las comunidades con altos índices de marginación, pues dentro de las instancias Estatales y Federales también se han encontrado muchos casos de servidores públicos que cooperan con los intereses de estos grupos delictivos.

Tampoco pasa desapercibido que existe una grave problemática para sostener a los elementos policiales dentro de las corporaciones, pues los salarios que perciben siguen siendo insuficientes incluso a nivel federal, en donde se han presentado muchas deserciones por falta de incentivos adecuados y salarios que representen una efectiva remuneración al servicio prestado.

Esta situación ha generado que elementos que han sido capacitados y entrenados en estrategias y técnicas de combate de élite, cambien de “bando” por así decirlo, y se integren a grupos delincuenciales que ofrecen mayores contraprestaciones que las ofrecidas por el estado y que representan el mismo o menor riesgo físico al que se encuentran expuestos.

Por otra parte, en la actualidad ya es insostenible la participación del Ejército Mexicano en la persecución de los delitos pues se desvía de las funciones que de manera original le son encomendadas, haciendo imperativa la salida paulatina de los elementos castrenses de las comunidades, aun cuando dicha institución militar ha demostrado su efectividad en la generación de inteligencia para la detención de diversos líderes de los multicitados grupos delictivos.

La problemática que representa hoy día la seguridad pública en nuestro país, se debe claramente a una descomposición social provocada por la falta de empleo y de oportunidades que originan la participación social en actividades delincuenciales para asegurar su

subsistencia. La falta de educación pública contribuye en gran medida a que sectores marginados únicamente puedan acceder a este tipo de actividades ilícitas.

Adicionalmente, los bajos salarios ofrecidos por el estado para los integrantes de las instituciones policiales en los tres órdenes de gobierno, han generado una deserción que bien parece rutinaria, pero que se vuelve altamente peligrosa pues se trata de elementos que fueron capacitados en el uso de las armas y de estrategias y tácticas de combate y que lamentablemente, de no encontrar una oportunidad laboral que represente menos riesgo para su integridad y una mayor percepción que le asegure una buena calidad de vida, terminan ingresando a los grupos delincuenciales, convirtiéndose no solo en un integrante más de estos sino un integrante altamente capacitado y que conoce ampliamente las capacidades de las policías.

No se demerita el avance de las instituciones policiales desde el establecimiento de las Bases de Coordinación en la materia hasta el establecimiento de una Ley General del Sistema nacional de Seguridad Pública, avance que resulta ser más significativo en la Federación desde la creación de la Secretaría de Seguridad Pública en el año 2000, que con el paso de los años logró pasar de 1500 a 36,000 elementos en la Policía Federal, institución que cuenta con los elementos tecnológicos de vanguardia para el ejercicio de sus funciones pero que se ve limitada en su actuación al no tener injerencia en los Estados y Municipios.

Lo anterior ha hecho indispensable replantear el sistema policial nacional, mediante el establecimiento de un mando único que sea capaz de coordinar a los tres órdenes de gobierno para garantizar la seguridad pública.

Es por ello que se hace necesario contar con un nuevo cuerpo policial que cuente con ambos atributos, que por una parte sea un cuerpo organizado, equipado y adiestrado particularmente en combate y disciplina militar y por otra, se constituya como una fuerza de carácter civil que se encargue de la función de seguridad pública que tiene el Estado y que se encuentre en estrecha y constante interacción con la sociedad.

Se ha dicho desde la introducción de este trabajo, que con motivo de la inseguridad que ha permeado en nuestro país, se buscan los mecanismos que podrían dar solución a este problema. Para tales efectos, el Estado ha apostado en la instauración de la Gendarmería Nacional como la respuesta a la problemática que presenta la nación en materia de inseguridad, cuyas funciones se centren en el fortalecimiento del control territorial en los Estados y Municipios con mayor debilidad institucional, evolucionando la seguridad pública en nuestro país, sumándose además a otras naciones que han adoptado esta figura.

En este sentido, el cuerpo de Gendarmería Nacional se concibió como la estructura de seguridad pública con la que contaría la ciudadanía para la reducción de la violencia generada por la acción de la delincuencia; el restablecimiento de las condiciones necesarias para la convivencia, la recuperación de la paz social y la tranquilidad de las personas, no obstante en un principio estará operando en aquellas localidades en donde se han puesto en peligro los ciclos productivos. Esta medida sugiere el desvío de las funciones que originalmente tendría la Gendarmería Nacional, pues pasó a ser de un cuerpo policial de proximidad para la prevención y persecución de los delitos en general a tener funciones de vigilancia para propiciar que las actividades económicas de dichas localidades se desarrollen sin contratiempos,

favoreciendo en su gran mayoría a los empresarios e intermediarios de mercancías, desprotegiendo a los estratos sociales más vulnerables económicamente y sectorizando la actividad de inteligencia y reacción a este tipo de actividades. No obstante, ésta circunstancia deriva del reducido número de integrantes con los que cuenta la División y que paulatinamente irán aumentando conforme la asignación presupuestal que le sea asignada al Órgano Administrativo Desconcentrado Policía Federal para tales efectos.

II. La Gendarmería Nacional propuesta como parte de la Institución Policial Federal, su organización y facultades.

La idea de la creación de la Gendarmería Nacional en el Gobierno Federal, nace el 2 de diciembre de 2012 en la firma del “Pacto por México” entre los principales partidos políticos, estableciéndose en el compromiso No. 76, la creación de dicho cuerpo de seguridad.

“Se creará la Gendarmería Nacional como un cuerpo de control territorial que permita el ejercicio de la soberanía del estado mexicano en todos los rincones del país, sin importar su lejanía, aislamiento o condición de vulnerabilidad”¹⁵².

Para el 17 de diciembre, durante la Segunda Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, el Titular del Ejecutivo Federal, instruyó a la Secretaría de Gobernación a dar inicio con los

¹⁵² Pacto por México. Información consultada en la página electrónica: http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/politicas_publicas/pacto_por_mexico.pdf (fecha de consulta: 30 de enero de 2015).

trabajos que permitieran a la brevedad la creación de la Gendarmería señalando lo siguiente:

*“Instruyo al Secretario de Gobernación a iniciar los trabajos que permitan, a la brevedad, la creación de la Gendarmería Nacional, este cuerpo será responsable de fortalecer el control territorial en los municipios con mayor debilidad institucional, así como en las instalaciones estratégicas como puertos, aeropuertos y fronteras”.*¹⁵³

Conforme a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, en donde se establece que en las funciones de seguridad pública, el Secretario de Gobernación podrá auxiliarse del Comisionado nacional de Seguridad para el cumplimiento de los objetivos en dicha materia, y en cumplimiento a las órdenes del titular de la Dependencia en mención, el 08 de febrero de 2013, el Comisionado Nacional de Seguridad, instruyó al Órgano Administrativo desconcentrado Policía Federal, para participar en el proceso de análisis de alternativas para la creación de la Gendarmería Nacional.

Derivado de dicha instrucción y de estudios realizados por el ahora desaparecido Órgano Administrativo Desconcentrado Centro de Investigación y Estudios en Seguridad “CIES”, que no fue considerado para formar parte de la Secretaría de Gobernación y se extinguió en abril de 2013 al derogarse el Reglamento Interior de la Secretaría de

¹⁵³ Terra Noticias, Discurso integro de Peña Nieto en clausura del CNSP, México 17 de diciembre de 2012, información consultada en la página electrónica: <http://noticias.terra.com.mx/mexico/pena-nieto-primeros-100-dias-de-gobierno/discurso-integro-de-pena-nieto-en-clausura-del-cnsp,39cd86090eaab310VgnVCM3000009accebb0aRCRD.html>

Seguridad Pública, se estableció que en nuevo cuerpo policial debía establecerse como una división más de la Policía Federal, cuyo objetivo fuera el de realizar funciones de prevención de la comisión de delitos en zonas rurales y periurbanas del país, el restablecimiento del orden público y la proximidad social, fortaleciendo la gobernabilidad territorial contando con mecanismos de vinculación y promoción social para el apoyo de los ciclos económicos y de producción agrícola y rural para potencializar la economía y desarrollo regional.

Para tales efectos, se planteó en el Programa Sectorial de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de Diciembre de 2013, la reorganización de la Policía Federal con el fin de crear la nueva División de Gendarmería para hacer más eficiente la operación de este Órgano Administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Esta intención fue recogida por el Programa Nacional de Seguridad Pública, en el que se planteó como estrategia en dicha materia, el fortalecimiento de la presencia institucional del Estado a través de la División de Gendarmería Nacional de la Policía Federal.

Casi desconocido pero no menos importante resultó ser la firma de un acuerdo entre el Gobierno Mexicano y el Gobierno Francés, celebrado el 10 de abril de 2014 en la Ciudad de México, para el desarrollo de la Gendarmería. Este acuerdo internacional denominado “Declaración de intención entre el Secretario de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y los Ministros de Asuntos Extranjeros y desarrollo internacional, así como del interior de la República Francesa sobre cooperación relacionada con la Gendarmería Mexicana”, se acordó entre ambas naciones, la intención de las instancias francesas por apoyar a la Secretaría de Gobernación en la creación de una nueva

División de la Policía Federal adaptada a las características propias del Estado Mexicano que se caracterice por una elevada exigencia en materia de ética y legalidad y que mantenga vínculos especiales de cooperación con la Gendarmería Nacional Francesa.

Es así que se planteó realizar una reforma al Reglamento de la Ley de la Policía Federal con el propósito de modificar la estructura de éste Órgano adicionando los correspondientes artículos que permitieran establecer las atribuciones de la Gendarmería como una nueva División de la Policía Federal con funciones de Proximidad social, prevención y combate al delito, en rutas de tránsito de insumos y mercancías, de paso de migrantes, de producción agrícola, pesquera, forestal y otras que se encuentren vulneradas por la delincuencia en zonas rurales o marginadas.

De manera paralela a los planteamientos señalados, la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial de la Policía Federal, desarrolló algunos perfiles de puesto de acuerdo a las funciones a desempeñar dentro de la escala jerárquica de la División de Gendarmería, destacando los de la escala básica, correspondientes al perfil de gendarme de proximidad y el gendarme operativo.

Para poder ocupar un lugar como gendarme de proximidad, se estableció que los aspirantes deberán contar con un nivel mínimo de estudios de bachillerato técnico o en su caso conocer algún oficio, además de contar con formación para llevar a cabo las funciones de reacción, restablecimiento del orden público, operaciones especiales y coadyuvar en tareas de investigación para la prevención de los delitos.

Por otra parte, el gendarme operativo deberá contar con estudios básicos de secundaria y dentro de sus funciones estará las de realizar acciones básicas policiales de seguridad y protección a la ciudadanía en

rutas de tránsito de insumos y mercancías, de paso de migrantes, de producción agrícola, pesquera y forestal así como en zonas rurales y marginadas.

Atendiendo la necesidad de modificar la estrategia de Seguridad Pública, el Ejecutivo Federal publicó el pasado 22 de agosto de 2014, una reforma al Reglamento de la Ley de la Policía federal, con el objeto de plasmar y materializar la nueva División de Gendarmería de la Policía Federal así como las funciones que ha de desarrollar ésta, siendo las siguientes:

“Artículo 17 Bis.- Corresponde a la División de Gendarmería:

I. Generar condiciones de seguridad pública, mediante el despliegue operativo que realice en cumplimiento de las atribuciones previstas en el artículo 8, fracciones I, II, III o XXX de la Ley, en las situaciones siguientes:

- a) Ante la presencia de la delincuencia organizada o al alto índice delictivo, que amenacen la vida, la libertad, la integridad o el patrimonio de los ciudadanos;
- b) Ante la amenaza contra las fuentes de ingresos de las personas, relacionadas con los ciclos productivos, o
- c) Ante eventos en los que, por su trascendencia el Comisionado General determine que se requiera de la presencia de esta División para prevenir la comisión de delitos.

Para determinar la existencia de las situaciones a que se refiere esta fracción, se tomará como base, entre otros elementos, el análisis de la información a que hace referencia el artículo 106 Bis, fracción I del presente Reglamento;

II. Implementar, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, estrategias integrales para fortalecer la seguridad pública de las personas ante las situaciones a que se refiere la fracción I de este artículo, basadas en el análisis del comportamiento de la criminalidad, considerando las características sociodemográficas, económicas y culturales de las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en los que se encuentren desplegados sus Integrantes;

III. Proponer programas de vinculación social y de participación ciudadana que permitan llevar a cabo actividades de apoyo a las comunidades en que se encuentren desplegados sus Integrantes;

IV. Proponer y, en su caso, ejecutar acciones táctico operativas de disuasión, reacción, contención y restablecimiento del orden público en las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en las que se encuentren desplegados sus Integrantes;

V. Supervisar que se realicen las gestiones necesarias ante la Secretaría General para disponer de la infraestructura y el equipamiento que permitan el despliegue operativo itinerante de sus Integrantes y el cumplimiento de sus atribuciones;

VI. Proponer y, en su caso, implementar acciones para brindar seguridad al tránsito de las personas, bienes y servicios en las instalaciones, eventos, comunidades, rutas, regiones o zonas en las que estén desplegados sus Integrantes, en coordinación con las instancias competentes;

VII. Participar, en coordinación con la División de Inteligencia, en la elaboración de métodos de inteligencia que permitan generar estrategias para la prevención e investigación de los delitos;

- VIII. Proponer al Comisionado General los protocolos de operación que permitan el desarrollo de sus atribuciones en comunidades indígenas, poblaciones de alta marginación social, personas en situación vulnerable, turistas, migrantes y extranjeros, con respeto a sus derechos humanos, y
- IX. Participar en auxilio a la población en acciones de protección civil en coordinación con las autoridades competentes....”¹⁵⁴

Estas atribuciones, desde un punto de vista particular, no generan nada nuevo ni innovador dentro del esquema de actuación de la Policía Federal, pues ya las tenía dicha institución, si acaso las nuevas figuras de proximidad social y la disposición expresa del desarrollo de sus atribuciones en comunidades indígenas, así como la protección de migrantes y extranjeros, que, sin ser innovadoras pues ya se contenían dichas obligaciones en textos constitucionales como en la propia ley que da origen a este Órgano, representan las únicas adiciones que en verdad se realizan con la modificación al Reglamento de la de Ley de la Policía Federal. Todas las demás atribuciones ya las tenían en práctica a través de las diversas divisiones con las que cuenta el propio Desconcentrado, por lo que la reforma sólo constituye un reacomodo de las mismas y no un verdadero cambio al funcionamiento de la Institución Policial Federal.

Siguiendo con las pretensiones de la nueva Gendarmería, es de señalarse que su integración no ha sido fácil, pues para el reclutamiento de elementos en todos los grados que se pretenden para la institución

¹⁵⁴ Reglamento de la Ley de la Policía Federal, Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 2014. Información consultada en la página electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5357363&fecha=22/08/2014 (fecha de consulta: 30 de enero de 2015).

policial, ha sido bastante costosa e improductiva, pues para alcanzar los 5,000 elementos, se han tenido que evaluar a 50,000 candidatos lo que significa una relación de 10 a 1, es decir, por cada 10 candidatos, únicamente uno pasa los exámenes de control de confianza establecidos para las instituciones policiales conforme a la Ley general del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y de este 10% de aprobación todavía se le suman algunas deserciones durante el proceso de formación inicial.

Todos los seleccionados pasan por una capacitación en materias teóricas como ética y valores, modelo policial, toma de decisiones, uso legítimo de la fuerza, equidad de género y respeto a los derechos humanos, vinculación social y prevención social de la violencia y la delincuencia, nuevo sistema penal acusatorio, entre otras.

Ahora bien, por lo que respecta a las materias prácticas, éstas se encuentran en los rubros de acondicionamiento físico, defensa personal, disciplina policial, manejo de armamento y equipo, prácticas especializadas de tiro, metodologías de investigación, radiocomunicación, manejo de vehículos terrestres, aéreos y acuáticos, patrullaje manejo de contingencias en desastres naturales y protección civil, detenciones y traslado de detenidos, cómo reaccionar ante emboscadas, defensa de instalaciones, entre otras.

Para cursar la totalidad de las asignaturas que se contemplan en el mapa curricular de capacitación, se requiere de un mínimo de un año y medio de estudio. Es de destacar la seriación de materias que impiden que un elemento que en su caso no acredite una materia, pueda aprobar el curso y mucho menos se encuentre activo en funciones policiales.

CONCLUSIONES.

Primera. Desde la antigüedad, la seguridad pública ha sido la encargada de mantener el orden público y la seguridad de los ciudadanos, sometida a las órdenes de las autoridades políticas. Su administración puede ser centralizada a nivel nacional, o descentralizada, con fuerzas de policía local autónoma.

Segunda. No existe punto de comparación entre la problemática que representaba la seguridad pública en la épocas señaladas en el capítulo Primero, pues se trata de estructuras sociales distintas por la evolución tecnológica, económica y de comportamiento que ha tenido el Estado Mexicano con el paso del tiempo.

Tercera. En la actualidad, la “policía” puede tener un carácter preventivo como es el caso de las policías de ciudad o las policías de proximidad que pueden ser investigadoras, como las que auxilian al fiscal o ministerio público en la persecución de los delitos; o bien, pueden estar dirigidas a garantizar el debido cumplimiento de normatividades, como la “policía fiscal”; también suele tener un servicio de emergencia que provee seguridad en la vía pública, así como en emergencias, desastres y situaciones de búsqueda y rescate, para poder responder rápidamente a las emergencias.

Cuarta. En el Sistema jurídico Mexicano se tiene bien definida la función del Estado en Materia de Seguridad pública, misma que ha ido evolucionando con el paso del tiempo, aumentando su estado de fuerza, y su capacidad tecnológica para la prevención y persecución de los delitos, así como mediante el establecimiento de sistemas de coordinación entre los tres niveles de gobierno para hacer un frente común a la delincuencia.

Quinta. Se cuenta con un sistema de carrera, desarrollo, profesionalización, certificación y régimen disciplinario a nivel Federal, adecuado para los integrantes de las instituciones policiales, por lo que se puede afirmar que la inoperabilidad del sistema policial, el aumento de la delincuencia, se debe a múltiples factores como lo son la descomposición social, los bajos niveles salariales o la falta de empleo, que, afectan directamente la seguridad pública y dificulta el accionar de las instituciones policiales.

Sexta. Desde la creación de las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública hasta la Ley General del Sistema Nacional de seguridad pública, se han llevado a cabo políticas integrales que han favorecido la concurrencia de los tres niveles de gobierno en materia de seguridad pública, a través de la materialización formal de grupos deliberativos nacionales como el Consejo Nacional de Seguridad Pública, que establece las líneas de acción y estrategias generales para el combate a la delincuencia. Adicionalmente se cuenta con programas especiales de subsidio y aportación de recursos por parte de la federación a las entidades federativas y Municipios, para el mejoramiento de instalaciones, armamento y equipo, así como para el establecimiento de mecanismos eficaces de capacitación, certificación y profesionalización que homologuen su actuar con el desarrollado a nivel Federal.

Séptima. Derivado de la reforma constitucional de 2008, en el que dio origen al establecimiento de un nuevo sistema de justicia penal, se han establecido nuevas atribuciones y facultades para los elementos de las instituciones policiales, que engrosan considerablemente sus funciones. Lo anterior causa estragos en dichas instituciones toda vez que no se cuenta con el estado de fuerza necesario para atender de

manera eficiente estas nuevas actividades encomendadas, descuidando además el combate a la delincuencia mediante una prevención efectiva de las conductas delictivas que es la función original de la seguridad pública.

Octava. Si bien es cierto que existe regulación amplia para la coordinación de las instituciones policiales a través del Sistema nacional de Seguridad Pública, también lo es que dichas disposiciones dejan de lado la coordinación entre las instituciones policiales y las de procuración de justicia, en específico con la figura del Ministerio Público, para la atención de las conductas antisociales. De igual forma, las disposiciones actuales han limitado en gran medida la actuación de la institución policial federal al no facultarla para la realización de investigaciones de manera directa en la persecución de los delitos, sin la dependencia de la dependencia del Ministerio Público. Esta dependencia ha generado que la Policía Federal realice únicamente las investigaciones que ordena la representación social, limitando su campo de actuación y desaprovechando en gran medida la tecnología con la que cuenta esta institución policial.

Novena. La legislación vigente en materia de seguridad pública ha continuado con el modelo establecido desde 1917, facultando a los tres niveles de gobierno para que en el ámbito de sus respectivas competencias, hagan frente de manera individual a la delincuencia. Esta diversificación de policías, ha generado que la coordinación entre autoridades se vea afectada significativamente, provocando la vulnerabilidad de la sociedad ante situaciones que afectan la tranquilidad y el orden público, pues las medidas generales tomadas en el marco del sistema nacional de seguridad pública, no se llevan a cabo por la diversidad de disposiciones que regulan el actuar policial, situación que

resulta más evidente en los municipios donde la operación de estrategias efectivas en materia de seguridad, son indispensables para el combate a la delincuencia, pues se trata de la composición social básica.

Décima. El estudio de legislación comparada, se realizó con la finalidad de señalar sus semejanzas y diferencias; ya que algunos de ellos pertenecientes al continente americano tomaron como modelo a la Gendarmería Nacional de Francia, Guardia Civil española y Carabineros de Italia.

Décima Primera. La Gendarmería Nacional Francesa, entendida como un cuerpo militarizado dependiente del Ministerio de Defensa, tiene entre sus atribuciones el preservar el orden público, hacer respetar las leyes y la protección de las personas y bienes. Además, en Francia existen la Policía Nacional y las Policías Municipales; la Policía Nacional, es uno de los cuerpos que tiene su jurisdicción principalmente en los grandes pueblos y ciudades, está vinculado con el Ministerio del interior y son funcionarios del Estado; las Policías Municipales, con atribuciones restringidas, solo pueden hacer cumplir las ordenanzas municipales (la mayoría relacionadas al tránsito vehicular) y participar en acciones preventivas (peritajes, evacuación de edificios, prevención de accidentes, etc.), es por ello, que el ejemplo o modelo de institución de la Gendarmería en nuestro país, lo constituyen principalmente la Gendarmería Nacional Francesa por la similitud de funciones que se pretende lleve a cabo la recién constituida Gendarmería Nacional en nuestro país, como una División de la Policía Federal.

Décima Segunda. Las modificaciones al Reglamento de la Ley de la Policía Federal, colocando a la Gendarmería Nacional como una División más dentro de este cuerpo policial, no ofreció facultades innovadoras a dicha institución, pues se trató únicamente de un cambio

orgánico-estructural, que diversificó las autoridades en la realización de una misma obligación que tiene la corporación establecida por ley, que es la preservación de la paz pública a través de la prevención de conductas delictivas y la persecución efectiva de las mismas. Al tratarse de elementos con mayores conocimientos adquiridos por capacitación dirigida y especializada para hacer frente a la delincuencia, debió establecerse un cuerpo independiente al ya existente, que coordine como si se tratase de un mando único policial en los Estados y Municipios donde la delincuencia organizada y no organizada se ha adueñado de los territorios.

Décima Tercera. Si no se logran generar mayores oportunidades de trabajo para la sociedad, así como asegurar el acceso y la continuidad a los servicios de educación, difícilmente se podrán propiciar los elementos que aseguren que se cumplirán con los objetivos de la seguridad pública, más al contrario, se propiciará que ante la falta de oportunidades, muchos habitantes decidan incorporarse a los grupos criminales.

PROPUESTAS.

Primera. Los bajos salarios ofrecidos por el estado para los integrantes de las instituciones policiales en los tres órdenes de gobierno, han generado una deserción que bien parece rutinaria, pero que se vuelve altamente peligrosa pues se trata de elementos que fueron capacitados en el uso de las armas y de estrategias y tácticas de combate y que lamentablemente, de no encontrar una oportunidad laboral que represente menos riesgo para su integridad y una mayor percepción que le asegure una buena calidad de vida, terminan ingresando a los grupos delincuenciales, convirtiéndose no solo en un integrante más de estos sino un integrante altamente capacitado y que conoce ampliamente las técnicas empleadas por las policías; por lo que el Gobierno debe replantear la designación de recursos al gasto corriente de las instituciones policiales, aumentando al menos al doble dicho presupuesto para tratar de contener el índice de deserción en las mismas

Segunda. No se demerita el avance de las instituciones policiales desde el establecimiento de las Bases de Coordinación en la materia hasta el establecimiento de una Ley General del Sistema nacional de Seguridad Pública, avance que resulta ser más significativo en la Federación desde la creación de la Secretaría de Seguridad Pública en el año 2000, que con el paso de los años logró pasar de 1500 a 36,000 elementos en la Policía Federal, institución que cuenta con los elementos tecnológicos de vanguardia para el ejercicio de sus funciones pero que se ve limitada en su actuación al no tener injerencia en los Estados y Municipios, por lo que es indispensable replantear el sistema policial nacional, mediante el establecimiento de un mando único que sea capaz

de coordinar a los tres órdenes de gobierno para garantizar la seguridad pública.

Tercera. Es necesaria la instauración de un nuevo cuerpo policial que justamente tome las riendas de un mando único, que tenga una instrucción castrense que especialice a los integrantes de la misma en tácticas de combate y se desarrollen en un ambiente de disciplina tan estricto como en las Fuerzas Armadas, pero sin perder de vista su calidad de policía civil, mediante el acercamiento a la sociedad que genere la participación de la misma en la procuración de la seguridad de sus integrantes desde la escala mínima de composición social como lo pueden ser una localidad o colonia.

Cuarta. Se considera necesaria la instauración de un Órgano Administrativo Desconcentrado de Gendarmería en México, con el objetivo primordial de continuar con la evolución en materia de seguridad pública, como mecanismo con la que contará la ciudadanía para la reducción de la violencia generada por la acción de la delincuencia, el restablecimiento de las condiciones necesarias para la convivencia, la recuperación de la paz social y la tranquilidad de las personas; como lo han hecho algunos países del continente americano que han tomado como modelo esta institución. La Gendarmería es un campo de oportunidades para dar un nuevo rumbo a la estrategia en materia de seguridad pública, sin embargo se estima que debe ser replanteada y no estancarse siendo una división más de la Policía Federal, institución policial que no ha logrado evolucionar aun cuando se han destinado recursos suficientes y otorgado los elementos técnicos para el desarrollo de sus funciones.

Quinta. Se propone que la División de Gendarmería, se establezca como un cuerpo de élite policial, con instrucción militar dedicada a la

prevención de los delitos, que sea de proximidad social con un constante acercamiento a la población, que amplíe su ámbito territorial de actuación a las comunidades, municipios o Estados que se han ido debilitando como consecuencia de la inseguridad pública, es decir, la función primordial de esta figura consistiría en la atención directa de seguridad y servicio a la comunidad en aquellos estados y municipios que así lo soliciten y que han perdido la capacidad y fuerza para proporcionar seguridad a sus habitantes, generando que la Federación tome el control y restituya la gobernabilidad, paz y tranquilidad que exige la ciudadanía.

Sexta. Se propone que ese nuevo Órgano Administrativo Desconcentrado dependa de la Secretaría de Gobernación y esté adscrito a la Comisión Nacional de Seguridad, con autonomía técnica, operativa, administrativa y de gestión, la cual ejerza las atribuciones y funciones operativas, que en materia de seguridad pública tiene esa Dependencia conforme al artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Séptima. Se propone que la Gendarmería se estructure y organice de conformidad con las siguientes características:

I. La Gendarmería debe establecerse como una fuerza de proximidad social encargada de resguardar de manera permanente, la vida, libertad e integridad física de las personas y sus familias, así como la preservación de sus bienes, en las Entidades Federativas y los Municipios que hayan solicitado, así como en las comunidades rurales y urbanas que lo soliciten.

II. La Gendarmería se deberá conformar por elementos con instrucción, formación, capacitación y disciplina tanto castrense como policial que permita su acercamiento a la sociedad y pueda desarrollar sus funciones de protección y atención ciudadana que se combine con la

disciplina y estrategia militar generando un cuerpo de seguridad integral que fusione ambas disciplinas en beneficio de la sociedad.

III. La organización territorial, las atribuciones de mando, dirección y disciplina e instrucción militar, los componentes de su régimen interno, las determinaciones relativas al personal sustantivo y de apoyo, así como la estructura orgánica jerárquica, administrativa y operativa, se deberán determinar en el Reglamento correspondiente que se derive de la instauración de la Gendarmería como Órgano Administrativo Desconcentrado que se propone.

IV. Establecer atribuciones para que la gendarmería pueda realizar funciones de prevención y reacción, la primera de ellas mediante la vigilancia de las zonas urbanas y/o rurales en donde se encuentre destacamentada y la segunda de ellas, la función de reacción, que se lleve a cabo para para garantizar y reestablecer el orden y la Paz públicos cuando sea necesario, incluso si no cuenta con el apoyo de otras corporaciones policiales.

V. Es necesario dotar al cuerpo de Gendarmería de una regulación adecuada para el uso de la fuerza pública en todas sus formas con el fin de que sus integrantes puedan hacer frente a los grupos criminales y proteger la vida, la libertad e integridad de las personas.

VI. El cuerpo de Gendarmería deberá permanecer en la zona donde se solicite su presencia por tiempo indeterminado y concluirá su estancia cuando la población, las autoridades locales y federales así lo consideren.

VII. Dotar de atribuciones a la Gendarmería para capacitar a los cuerpos de policía Locales y Municipales existentes en la zona donde se haya requerido su presencia para generar las condiciones necesarias que deriven en que la propia Entidad Federativa o Autoridad Municipal

realice la función de seguridad pública de forma directa y permanente al retiro de la Gendarmería.

Octava. El referido Órgano Desconcentrado para su eficaz y eficiente funcionamiento deberá tener las siguientes atribuciones:

I. Realizar tareas de seguridad pública en forma permanente, bajo las modalidades que establezca el Secretario de Gobernación o el Comisionado nacional de Seguridad por instrucciones de aquél en zonas de alto riesgo para el establecimiento y preservación del orden y la paz públicos.

II. Coadyuvar con las diversas autoridades Federales, Estatales, Municipales y del Distrito Federal, que soliciten apoyo en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la protección de la integridad física de las personas y sus familias, la preservación de sus bienes, así como de sus derechos humanos.

III. Reforzar cuando así lo soliciten las autoridades de seguridad pública competentes, la tarea policial y de seguridad de los municipios y localidades rurales y urbanas que lo requieran, e intervenir ante situaciones de peligro cuando se vean amenazados por aquellas que impliquen violencia o riesgo inminente.

IV. Proponer al Comisionado Nacional de Seguridad, la celebración de convenios con las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal competentes, para lograr la efectiva coordinación y funcionamiento en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública y el combate a la delincuencia, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales conforme a la legislación nacional.

V. Brindar seguridad, atención y servicio a la población en forma permanente en las zonas o áreas definidas, en el ámbito de su

competencia, a través de la elaboración de un programa nacional de vigilancia, en el que se desarrollen las formas de colaboración institucional así como las estrategias a seguir en los tres órdenes de gobierno.

VI. Situar grupos operativos especializados para restaurar la convivencia y seguridad ciudadana en zonas críticas con alta afectación de la criminalidad, con pleno respeto a los derechos humanos.

VII. Fortalecer la cobertura del servicio de policía en poblaciones rurales que lo requieran.

VIII. Diseñar las estrategias que permitan consolidar la función de seguridad pública en el ámbito rural y urbano, contribuyendo a reducir los factores que originan y facilitan las amenazas a las comunidades asentadas en esas zonas.

IX. Establecer la distribución de regiones estratégicas de atención y servicio a la población en general.

X. Ejecutar planes de despliegue y cobertura territorial en las regiones estratégicas para contrarrestar las acciones delincuenciales e impedir el libre tránsito por parte de los grupos delincuenciales.

XI. Establecer mecanismos de coordinación con las autoridades competentes para la realización de tareas de prevención del delito y participación ciudadana en las tareas en que brinde el servicio el cuerpo de Gendarmería.

XII. Recopilar la información que genere el ejercicio de sus atribuciones, para suministrarla a la Plataforma México.

XIII. Promover la capacitación a efecto de que los integrantes de la Gendarmería cuenten con conocimientos, destrezas y habilidades para desempeñarse como un cuerpo de élite en seguridad, atención y servicio con proximidad a la población.

XIV. Proporcionar herramientas cuando así lo soliciten las autoridades de seguridad pública estatales, municipales y del Distrito Federal para la formación y capacitación en la integración de nuevos elementos policiales estatales o municipales.

XV. Emitir los protocolos de actuación de los integrantes de la Gendarmería, así como la distribución de las áreas de atención y servicio a la población en general en todo el territorio nacional.

XVI. Implementar e impulsar el desarrollo policial a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

XVII. Proponer la integración y funcionamiento de un consejo de desarrollo policial dentro del Órgano Administrativo Desconcentrado, que regule y emita las correcciones disciplinarias correspondientes a los integrantes de la Gendarmería que incumplan con sus deberes, en términos de lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

XVIII. Atender los requerimientos de información provenientes de las autoridades competentes, así como realizar las acciones de coadyuvancia con las autoridades ministeriales, dentro de su ámbito de competencia.

XIX. Establecer políticas en materia de análisis delincencial que permitan identificar en coordinación con las autoridades de los tres órdenes de gobierno las causas del fenómeno delictivo.

XX. Llevar a cabo todas aquellas atribuciones y facultades que se contengan en otras disposiciones para las instituciones policiales, en especial, las relativas al nuevo sistema de justicia penal acusatorio.

BIBLIOGRAFÍA.

- Acosta Romero Miguel, Derecho Administrativo Especial, Cuarta Edición, Ed. Porrúa, México 2001.
- Bailey, John y otro, Crimen Transnacional y Seguridad Pública. Desafíos para México y Estados Unidos, México, Primera Edición, Ed. Plaza y Janes Editores, México 2003.
- Biebrich Torres Carlos Armando, et. al., Diccionario de la Constitución Mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos, Primera Edición, Ed. Porrúa, México 2009.
- Cabanellas, Guillermo; Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual; 26ª Edición, Tomo VI P-Q, Ed. Heliasta, Argentina 1998.
- Carrillo Prieto, Ignacio; Policía y Estado Democrático de Derecho, Primera Edición, Ed. Porrúa, México 2004.
- David, René y Jauffret-Spinosi, Camille; Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos, Traducción de Sánchez Cordero Jorge, Decimoprimera Edición, primera reimpresión, Ed. UNAM, México 2010.
- Déctor García, Romeo; La Función de Seguridad Pública en México, Primera Edición, Ed. Flores Editor, México 2014.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto; Elementos de Derecho Administrativo, Primera Edición, Ed. Limusa, México 1989.
- Díaz de León, Marco Antonio; Diccionario de Derecho Procesal Penal y de Términos Usuales en el Proceso Penal, cuarta edición, Ed. Porrúa, Tomo II, México 2000.
- Echauri Martínez, Eustaquio; Vox, Diccionario Básico Latino-Español, Español-Latino, Octava Edición, Ed. Bibliograf S.A, Barcelona España 1973.
- Enciclopedia Jurídica Omeba, Primera Edición, ed., Industria Gráfica del Libro, Tomo XIII, Argentina 1984.
- Esquivel Obregón, Toribio; Apuntes para la Historia del Derecho en México, Segunda Edición, Ed. Porrúa, Tomo I, México 1984.
- Fix-Zamudio, Héctor; Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento Mexicano, Cuadernos Constitucionales México Centroamérica No. 12, Segunda Edición, Ed. UNAM, México, 1998.
- García Ramírez, Sergio; Prólogo a la obra Cuestiones Penitenciarias de Sánchez Galindo Antonio, Antonio, Primera Edición, Ed. Delma, México 2000.
- González, Ma. Del Refugio; Historia del Derecho Mexicano; Primera Edición, primera reimpresión, Ed. UNAM, México 1983.

- González Oropeza, Manuel; Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica 6, Las controversias entre la Constitución y la Política; Primera Edición, Ed. UNAM, México 1993.
- Iñigo, Alejandro; Bitácora de un Policía, Segunda Edición, Ed. Grupo Editorial Siete, México 1994.
- Izquierdo Muciño, Martha Elba. Garantías Individuales. Colección Textos Jurídicos Universitarios., Primera Edición, Ed. Oxford University Press Harla México, México 2001.
- Kelsen Hans: Teoría Pura del Derecho; Segunda Edición, segunda reimpresión, Ed. UNAM, México 1982.
- La Tira de la Peregrinación: Códice; Primera Edición, Ed. Offset Rebosan, S.A., de C.V, México 2004.
- Marx, Carlos; Crítica de la Filosofía del Estado, traducción de Encinares Antonio, Primera Edición, Ed. Grijalbo, México 1968.
- Mas Araujo Manuel: La Política; Vigésima Séptima Edición, Ed. Porrúa. México 2000.
- Melossi, Darío; El Estado del Control Social, Primera Edición en español, Ed. Siglo XXI, México 1992.
- Negrete Layda y Hernández Roberto. “La amplitud de la verdadera reforma”, Revista Mexicana de Justicia, Sexta Época No. 9, México 2005.
- Orellana Wiarco, Octavio A.; Seguridad Pública, Profesionalización de los Policías, Primera Edición, Ed. Porrúa, México 2010.
- Rabasa Gamboa, Emilio: El Marco Jurídico de la Seguridad Pública en México; Primera Edición, Ed. Porrúa, México 2012.
- Real Academia Española; Diccionario de la Lengua Española; Vigésima Segunda Edición, Madrid, España 2001.
- Rueda de León Ordoñez, Rogelio; Perspectiva de Coordinación en los tres órdenes de gobierno, en materia de seguridad pública, Primera Edición, Ed. UBIJUS Editorial, México 2013.
- Sanguinetti, Horacio; Curso de Derecho Político, Segunda Edición, Ed. Astrea, Buenos Aires, Argentina 2000.
- Serra Rojas, Andrés; Derecho Administrativo, Octava Edición, Ed. Porrúa, Tomo I, México 1977.
- Sirvent, Gutierrez, Consuelo; Sistemas Jurídicos Contemporáneos; Octava Edición, Ed. Porrúa, México 2006.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación; Manual del Justiciable; Materia Administrativa, Poder Judicial de la Federación, Octava reimpresión, Ed. Corporativo Monteros, S.A. de C.V., México 2010.

- Tamayo y Salmoran, Rolando; Estado; Diccionario Jurídico Mexicano, Primera Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1983.
- Tena Ramírez, Felipe; Leyes Fundamentales de México 1808-1991, Dieciseisava Edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1991.
- Tigar, Michael E. y Levy, Madeleine R; El Derecho y el Ascenso del Capitalismo; Primera Edición, Ed., Siglo XXI, México 1978.
- Zippelius, Reinhold: Teoría General del Estado. Ciencia de la Política; Trad.HéctorFix-Fierro, Tercera Edición, Ed. Porrúa, México 1998.

LEYES, REGLAMENTOS Y DECRETOS.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Ley de la Policía Federal
- Ley que establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados.
- Ley de Seguridad Nacional
- Reglamento de la Ley de la Policía Federal.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
- Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018
- Decreto por el que se aprueba el Programa para la Seguridad Nacional 2014 – 2018

CONSTITUCIONES EUROPEAS

Constitución Española de 1978.

Constitución Francesa de 4 de Octubre de 1958.

Constitución de la República Italiana de 1947

CONSTITUCIONES AMERICANAS

Constitución de la Nación Argentina de 1994

Constitución de la República Federativa del Brasil de 1988

Constitución Política de la República de Chile de 1925

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999

CONSTITUCIONES DEL SIGLO XIX

Constitución Política de la Monarquía Española de 1812

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

PÁGINAS DE INTERNET

- Lima Malvido, María de la Luz; Un Nuevo Paradigma: La Participación Ciudadana en Seguridad Pública, ensayo publicado en la obra los desafíos de la Seguridad pública en México, coordinado por Peñaloza, Pedro José y Garza Salinas Mario A. Información consultada en la página electrónica: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/419/16.pdf>
- Boletín Mexicano de Derecho Comparado No. 91. “EL ESTADO FEDERAL EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA: UNA INTRODUCCIÓN A SU PROBLEMÁTICA”. Biblioteca Jurídica Virtual. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2011. Información consultada en la página electrónica: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/91/art/art4.htm>
- Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, Número 2974-II, martes 23 de marzo de 2010. Información consultada en la página electrónica: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/61/2010/mar/20100323-II/Iniciativa-8.html>
- Francisco Niembro González, Conferencia Magistral “Plataforma México”. Secretaría de Seguridad Pública Federal. Información consultada en la página electrónica: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/Congreso07/Textos/19.pdf>
- González Fernández, José Antonio, La Seguridad Pública en México, p. 125-135, No se contienen más datos de la obra. Información consultada en la página electrónica: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/419/12.pdf>
- Hernández Martínez Ricardo, La Reinserción Social. No contiene más elementos de identificación de la obra. La información consultada en la página electrónica: www.congresopuebla.gob.mx/docs/Mesa2/25_LA_REINSERCIÓN_SOCIAL.pdf

- Herrera Pérez, Agustín; La Prevención de los Delitos: Elemento Fundamental en la Seguridad Pública, pág. 79-89, Revista de Administración Pública INAP, La administración de la seguridad pública y las policías en México Número 106 Septiembre-Noviembre Año 2002
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/106/pr/pr6.pdf>
- José Antonio Rivera, Presentación "Plataforma México.- Estructura base para el catálogo de delitos.", Secretaría de Seguridad Pública federal, Mayo 2008. Información consultada en la página electrónica:
<http://www.inegi.gob.mx/rne/docs/Pdfs/Mesa5/19/JoseAntonioRivera.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Policía Investigación de delitos, Manual de instrucciones para la evaluación de la justicia penal, Nueva York 2010, p. 7. Información consultada en la página electrónica:
http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Crime_Investigation_Spanish.pdf
- Trejo García, Elma del Carmen; Los tratados internacionales como fuente de derecho nacional. Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, 2006. Información consultada en la página electrónica
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-01-06.pdf>
- Hernández Martínez Ricardo, La Reinserción Social, Información consultada en la página electrónica:
www.congresopuebla.gob.mx/docs/Mesa2/25_LA_REINSERCIÓN_SOCIAL.pdf
- Cámara de diputados del H. congreso de la Unión:
http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/3_spublica.htm (fecha de consulta 24 de enero de 2015)
http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2008/dic/20081204-IV.html> (fecha de consulta 25 de enero de 2015)
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México:
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

- Suprema Corte de Justicia de la Nación:
<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130> Registro (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/UnArticuloFast.aspx?IdLey=130&IdRef=126&IdArticulo=93882&NumArt=115> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130>, Registro 91/237 (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130>, Registro 88/237 (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130>, Registro 61/237 (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=130>, Registro 42/237 (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/ProcesosLegislativos.aspx?IdLey=130&IdRef=197> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/ProcesosLegislativos.aspx?IdLey=130&IdRef=197> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015).
<http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/1001/1001011.pdf> (fecha de consulta: 26 de enero de 2015)
<http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/172/172739.pdf>
<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1001/1001115.pdf>
<http://legislacion.scjn.gob.mx/TratadosInternacionales/> (fecha de consulta: 25 de enero de 2015)
- Diario Oficial de la Federación:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5357363&fecha=22/08/2014
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5057719&fecha=25/08/2008
(fecha de consulta. 25 de enero de 2015)
- Orden Jurídico Nacional:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1836.pdf> (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/Congreso07/Textos/19.pdf>(fecha de consulta: 24 de enero de 2015)

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía:
<http://www.inegi.gob.mx/rne/docs/Pdfs/Mesa5/19/JoseAntonioRivera.pdf>
- Universidad de las Américas Puebla:
http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/elizondo_c_e/capitulo4.pdf (fecha de consulta: 24 de enero de 2015)
- Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018:
<http://pnd.gob.mx/>
(fecha de consulta: 25 de enero de 2015).
- Embajada de Francia en México:
<http://www.ambafrance-mx.org/> (fecha de consulta: 08 de julio de 2014)
- Ministerio del Interior, Gendarmería nacional Francesa:
<http://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/fre/Sites//Notre-Institution/Nos-composantes2> (fecha de consulta: 08 de julio de 2014)
- Asamblea Nacional Francesa:
<http://www.assemblee-nationale.fr/espanol/8bb.asp> (fecha de consulta: 27 de enero de 2015).
- Ciudad de Florencia Italia:
<http://www.ext.comune.fi.it/costituzione/spagnolo.pdf>
(fecha de consulta: 28 de enero de 2015)
- Congreso de los Diputados de España:
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=97&fin=107&tipo=2> (fecha de consulta: 28 de enero de 2015)
- Ministerio de la Presidencia, Boletín Oficial del Estado, España:
<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-6859107&tipo=2>
(fecha de consulta: 28 de enero de 2015)
- Cuerpo de policía Nacional de España:
http://www.policia.es/cnp/normativa/normativa_lo_1986_02_index.html
(fecha de consulta: 28 de enero de 2015)
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302> (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)

- Policía de investigaciones de Chile:
<http://www.policia.cl/tareasescolares/quienessomos/index.html> (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)
- Armada de Chile:
http://www.directemar.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=121&Itemid=8&lang=es (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)
- Gendarmería de Chile:
<http://www.gendarmeria.gob.cl/>
http://html.gendarmeria.gob.cl/doc/transparencia/ley20285/doc_2009/normativa/doc/DL_2859.pdf (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)
- Presidencia de la Nación Argentina:
<http://www.presidencia.gov.ar/images/stories/constitucion-nacional-argentina.pdf> (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)
- Gendarmería Nacional Argentina:
<http://www.gendarmeria.gov.ar/historia/> (fecha de consulta: 29 de enero de 2015)
- Información Legislativa y Documental, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina:
<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/38871/norma.htm> (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)
- Georgetown University, Political Database of the Americas:
<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html> (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)
- Gobierno Bolivariano de Venezuela, Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales:
http://www.inpsasel.gob.ve/moo_doc/ConstitucionRBV1999-ES.pdf (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)
- Ministerio Público de la República Bolivariana de Venezuela:

http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?uuid=c44f0eae-799a-489b-abfa-3fff462aa5e8&groupId=10136 (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)

- Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, Cuerpo de Policía Nacional de Venezuela:
<http://cpnb.gob.ve/index.php/institucion/resena> (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)
- Foro Consultivo Científico y Tecnológico:
http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/politicas_publicas/pacto_por_mexico.pdf (fecha de consulta: 30 de enero de 2015)