


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

E.N.E.P. ACATLAN

**LOS ORGANISMOS POLICIALES
NECESIDAD DE CREAR UN DEPARTAMENTO
DE SEGURIDAD PUBLICA
TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO
DE LICENCIADO EN DERECHO**



P R E S E N T A

ALFONSO R. FRANCO NUÑEZ

M0036606

México, D. F.

—1982—



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.

THE UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARY

ANN ARBOR, MICHIGAN

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF MICHIGAN

ANN ARBOR, MICHIGAN

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF MICHIGAN

ANN ARBOR

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF MICHIGAN

ANN ARBOR, MICHIGAN

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF MICHIGAN

ANN ARBOR, MICHIGAN

ANN ARBOR

LIBRARY

CON ADMIRACION

AL DIRECTOR GENERAL DE POLICIA Y TRANSITO

DEL DISTRITO FEDERAL

GENERAL DE DIVISION

ARTURO DURAZO MORENO

EJEMPLO DE PROFESIONALISMO

CON RESPETO

AL JEFE DE LA INSPECCION GENERAL

CORONEL JOEL MARIN LARA

CON AGRADECIMIENTO POR SU VALIOSA

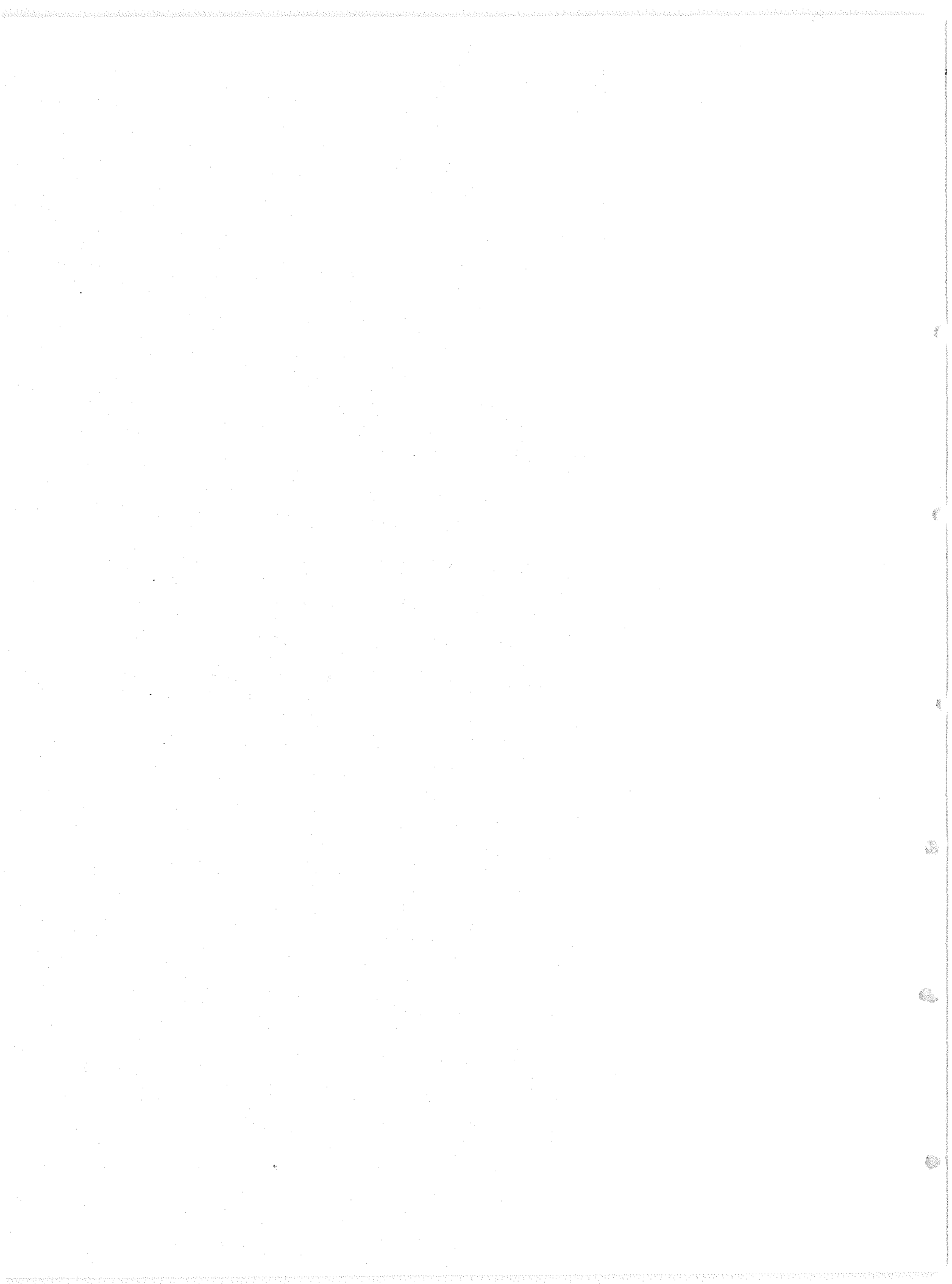
AYUDA.



A MIS MAESTROS
POR SU VALIOSA AYUDA
Y SABIOS CONSEJOS.

A LOS SEÑORES LICENCIADOS
BERNARDO SERRANO IBARRA
HECTOR JAIME VILLEGAS
JUAN C. VELAZQUEZ MANZANITA
NORA YOLANDA MOLINA RAYGOZA
MARIA TERESA HIGUERAS HERNANDEZ
CON MI RECONOCIMIENTO Y GRATITUD POR
SUS INAPRECIABLES ENSEÑANZAS Y CONSEJOS

AL SEÑOR LICENCIADO
JUAN TORRES ESCAMILLA
CON AGRADECIMIENTO, RECONOCIMIENTO
Y GRATITUD POR SUS ORIENTACIONES
Y CONSEJOS PARA LA REALIZACION DE
ESTE TRABAJO.



A MIS PADRES

ALFONSO FRANCO TORRES

OLGA NUÑEZ DE FRANCO

CON CARÍÑO, VENERACION

Y ETERNA GRATITUD POR

LA CONFIANZA DEPOSITADA

EN MI.

A MIS HERMANOS

YOLANDA, LILIA, GERARDO Y PATRICIA

CON GRAN CARÍÑO PATERNAL.

A MIS PARIENTES

COMPAÑEROS Y AMIGOS

CON RESPETUOSO AFECTO.



LOS ORGANISMOS POLICIALES
NECESIDAD DE CRAER UN DEPARTAMENTO
DE SEGURIDAD PUBLICA.

T E M A R I O .

INTRODUCCION	I
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS.	5
1.- EN LA ANTIGUEDAD	6
2.- EN LA EDAD MEDIA	13
3.- EN LA EDAD MODERNA	14
4.- EN LA EDAD CONTEMPORANEA	15
CAPITULO II	
LA POLICIA	19
1.- ETIMOLOGIA	20
2.- EVOLUCION DE LA PALABRA	20

3.- SIGNIFICADO DE POLICIA EN LA DOCTRINA	25
4.- CONCEPTO	27
5.- EL PODER DE POLICIA	27

CAPITULO III

ORGANISMOS POLICIALES 30

1.- LOS ORGANISMOS CON FUNCIONES ESPECIFICAS DE POLICIA.	31
2.- DEFINICION	31
3.- FUNCIONES	31
4.- ACTUACIONES	33
5.- CONCEPTO	34
6.- DOCTRINA	34
7.- RESUMEN	46

CAPITULO IV

RESUMEN HISTORICO DE LOS ORGANISMOS POLICIALES EN LA REPUBLICA MEXICANA 49

1.- INTRODUCCION	50
------------------	----

2.- EN MEXICO PRECORTESIANO	51
3.- EN LA EPOCA COLONIAL	54
4.- EN MEXICO INDEPENDIENTE Y DE LA REVOLUCION MEXICANA	60

CAPITULO V

LOS ORGANISMOS POLICIALES

EN EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO.

1.- EL EJECUTIVO FEDERAL	71
2.- LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS	72
3.- ORGANOS CENTRALIZADOS	73
4.- SECRETARIAS DE ESTADO	74
5.- LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS	92
6.- LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA	93
7.- LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	99

CAPITULO VI

LOS ORGANISMOS POLICIALES

EN EL SISTEMA ESTATAL MEXICANO.

101

1.- LA ORGANIZACION POLITICA - ADMINISTRATIVA DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION	102
2.- LAS RELACIONES JERARQUICAS ESTATALES	108
3.- LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA Y EL MINISTERIO PUBLICO LOCAL	124

CAPITULO VII

LOS ORGANISMOS POLICIALES

DEL DISTRITO FEDERAL.

1.- LA ORGANIZACION POLITICA ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL	129
2.- EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	138
3.- LAS DIRECCIONES GENERALES	144
4.- ORGANISMOS POLICIALES QUE INTEGRAN LA DIRECCION GENERAL DE POLICIA Y TRANSITO DEL DISTRITO FEDERAL	148
5.- LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA	151

CAPITULO VIII

LOS ORGANISMOS POLICIALES EN

EL SISTEMA MUNICIPAL MEXICANO.

	154
1.- EL MUNICIPIO	155
2.- LOS ELEMENTOS INTEGRANTES DEL MUNICIPIO	158
3.- LAS FACULTADES DE LOS MUNICIPIOS	158
4.- LOS AYUNTAMIENTOS COMO AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES CENTRALES	159
5.- FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO	159
6.- COORDINACION ENTRE LAS DIRECCIONES CENTRALES Y LOS DEPARTAMENTOS MUNICIPALES	169

CAPITULO IX

LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS

Y LOS SERVICIOS PUBLICOS

	171
1.- LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS	172
2.- LOS SERVICIOS PUBLICOS	184

CAPITULO X	
NECESIDAD DE CREAR UN DEPARTAMENTO	
DE SEGURIDAD PUBLICA.	
	200
1.- ANTECEDENTES	209
2.- EL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PUBLICA	201
3.- ATRIBUCIONES	208
4.- ORGANIZACION INTERNA	216
5.- REGLAS COMUNES	220
6.- REGIMEN JURIDICO	221
CONCLUSIONES	225
BIBLIOGRAFIA	227
LEGISLACION	236

I N T R O D U C C I O N .

Teniendo presente que el bienestar de la sociedad radica en el mutuo respeto a los derechos de los individuos que la integran y que se han creado organismos policiales para asegurar el libre ejercicio de esos derechos, los cuales forman en su conjunto armónico el objetivo mismo de la organización social.

Presentamos a la consideración de los estudiosos del Derecho este trabajo, que tiene como objeto fundamental, destacar la gran variedad de organismos policiales que dentro del ámbito federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, existen en la República Mexicana y la necesidad que se tiene de crear un Departamento de Seguridad Pública, que sin alterar el orden jurídico existente, los organice y controle administrativamente, logre su unidad, determine su situación jerárquica con relación al titular del Poder Ejecutivo, los coordine entre sí y los subordine en cuanto a su orden interno.

El Departamento de Seguridad Pública al lograr la unidad -

de los organismos policiales, sean de policía o de inspección - administrativa, estaría en posibilidad de establecer relaciones y vínculos jurídicos, que evitaran la invasión de funciones jurisdiccionales y de competencia, la improvisación de recursos - humanos sin capacidad profesional, la incontrolable multiplicación de estos organismos y la marcada tendencia de los particulares de integrar grupos de vigilantes, investigadores y detectives a semejanza de los organismos oficiales, pero sin ningún tipo de reglamentación o control. Ya en el año de 1941, el destacado jurista Raúl Carrancá y Trujillo, publicó en los Cuadernos Criminalia su estudio sobre; "La Unificación de la Legislación Penal Mexicana", en donde hizo saber de la necesidad de -- crear una sola organización policial como unidad de control y -- mando, al afirmar: "No se pretendió en la reforma de 1917, establecer en México un nuevo órgano policiaco con la denominación de Policía Judicial que viniera a sumarse a la larga serie de -- cuerpos policiacos que son un lastre para la investigación de -- los delitos, porque se obstaculizan entre sí, y que deben desaparecer para fundirse en una sola organización policiaca con --

unidad de control y de mando". Sobre la incontrolable multiplicación de los organismos policiales, el licenciado Luis Rodríguez Manzanera, publicó en su obra: "La Delincuencia de Menores en México", esta afirmación: "Decimos policías porque en México no existe un cuerpo único de policía, sino una verdadera colección de cuerpos que trabajan en una forma aislada, desorganizada, cada uno para sí, sin la mas minima coordinación. En este caos de policías judiciales, estatales, federales, preventivas, secretas, de tránsito, de caminos, de hacienda, de bancos, de seguridad, de drogas, sanitarias, privadas; existe también una policía tutelar." Por su parte el doctor Alfonso Quiroz Cuarón y el licenciado Raúl Quiroz Cuarón, publicaron en su estudio: "El Costo Social del Delito en México", el siguiente juicio: "Recordemos que en México existe una multiplicidad de organismos policíacos y esto resulta como en terapéutica, que generalmente cuando existen múltiples y muy variados medicamentos, éstos revelan su ineficacia, pues los mejores medicamentos son los específicos".

Con la creación de un Departamento de Seguridad Pública, -
pensamos que se lograría unificar los diversos criterios que -
imperan sobre el poder de decisión, nombramiento, de mando, re-
visión, de vigilancia y disciplinaria entre los organismos poli-
ciales; así como intensificar la prestación de los servicios de
policía y de inspección administrativa de manera continua y efi-
caz. También se lograría codificar las leyes, reglamentos, de--
cretos, acuerdos, circulares y otras disposiciones legales, dic-
tadas sobre la materia policial que se encuentran dispersas; ga-
rantizar al Estado el libre ejercicio de su régimen jurídico y_
conservar la tranquilidad y el orden interno de la República, -
de los Estados de la Federación, de la Ciudad de México y de -
los Municipios.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS.

SUMARIO: 1.- EN LA ANTIGUEDAD. 1.1.- Las Organizaciones Primitivas. 1.2.- Los Pueblos Antiguos. 1.3.- Los Griegos de la Epoca Her6ica. 1.4.- Otros Pueblos Antiguos. 1.5.- El Estado Ateniense. 1.6.- Las Ciudades Estados Griegos. 1.7.- Roma. 1.8.- Los Pueblos Barbaros. 2.- LA EDAD MEDIA. 3.- LA EDAD MODERNA. 4.- LA EDAD CONTEMPORANEA.

1.- EN LA ANTIGUEDAD.

No es posible precisar, con exactitud, el instante en el que surgieron los organismos policiales, pero es indudable que se trata de un producto social que apareció en un momento del desarrollo histórico de la humanidad, ya que en la organización comunitaria primitiva, llámese gens, clan ó tribu, el control de la conducta de sus miembros, fué ejercido por la propia comunidad y no al través de instituciones especializadas.

Fuó menester de la propiedad privada, aún en su forma más incipiente y de la estratificación de la sociedad, para que surgieran órganos - de poder que vigilaran específicamente el comportamiento de sus miembros, procurando que no se alterara el orden social y cultural imperante. Finalmente, con el desarrollo del Estado, se consolidaron instituciones especiales con fines policiales.

1.1.- LAS ORGANIZACIONES PRIMITIVAS.

Admirable fué la constitución comunitaria primitiva por su evi

dente y funcional sencillez; sin soldados, gendarmes, ni policía, sin nobleza, sin reyes, ni gobernadores, prefectos ó jueces, sin cárceles, ni proceso. (1)

1.2.- LOS PUEBLOS ANTIGUOS.

Con la aparición de la propiedad privada, surgió la necesidad de su continua y cuidadosa vigilancia, con el objeto de protegerla y garantizar su permanencia e incremento, tal como sucedió entre los egipcios que incluso establecieron el patrullaje marítimo; los chinos que descubrieron el uso de las impresiones digitales como medios de identificación y los hebreos, los semitas de las praderas del Eufrates y del Tigris, los arios en la India y los grupos de las estepas del oxus y del Casartas (2). Ya los reyes de Asiria y Persia, aparecían rodeados de numerosos servidores encargados de vigilar sus pertenencias, entre ellas y de manera preferente el harem.

(1) ENGELS, FEDERICO. "El Origen de la Familia, la propiedad Privada y el Estado". Ediciones de Cultura Popular, S.A.

México 1976. Pág. 110

(2) Op. Cit. Pág. 59

1.3.- LOS GRIEGOS DE LA EPOCA HEROICA.

Entre los griegos de ésta época, la mujer, además de su condición de inferioridad, fué considerada parte de la propiedad privada de su poseedor; en efecto, entre los jonios de Atenas, éra costumbre que las mujeres no salieran sin que las acompañara una esclava y en el interior de las casas se veían literalmente sometidas a vigilancia.

1.4.- OTROS PUEBLOS ANTIGUOS.

También, en las ciudades Asiáticas, para vigilar a las mujeres había eunucos que desde tiempos de Herodoto (480 a 425 A.C) se procuraban en Quios, isla griega situada en el mar Egeo próxima a las costas de Asia Menor. De la misma manera que los griegos de la época heroica, la apropiación de bienes en propiedad privada fué considerada y apreciada grandemente entre las tribus itálicas, anteriores a la Fundación de Roma, los germanos de Tácito y los normandos del tiempo de los Vikingos, llegando incluso a justificarse el robo de riquezas, por medios violentos.

La escisión de la sociedad, produjo desigualdades inevitables; la población fué dividida en hombres libres y esclavos. En algunos pueblos de la antigüedad, los esclavos gozaron de alguna protección legal, si bien, los estranjeros, inmigrantes ó metecos, inicialmente no disfrutaron de ningún derecho de protección.

Los asirios, para el año de 1729 a 1686 A.C. ya poseían un Código atribuido al Sexto rey de la dinastía amorita de Babilonia, - Hamurabi, que contenía leyes y precisaba penas para los infractores; establecía la responsabilidad del individuo hacia el grupo y determinaba las relaciones que debían existir entre los integrantes del grupo.

1.5.- EL ESTADO ATENIENSE.

Rasgo característico del Estado ateniense, fué la institución de la fuerza pública; el ejército y una flota que lo protegía contra los enemigos del exterior y mantenía en la obediencia a los esclavos.

Después , fué instituida la policía, Gendarmería de a pie y de a caballo, formada por sagitarios. Policía que se integró con esclavos, ya que el ateniense libre prefirió ser detenido por un esclavo armado a tener que cumplir él mismo, tan vil función. El estado ateniense no pudo, a partir de entonces existir sin policía, a pesar de que éste cuerpo carente de autoridad moral, éra considerado por los gentiles como infame. De éste modo, nació con el estado - Ateniense, ésta nueva modalidad de fuerza pública, integrada no solo por hombres armados, sino también por cárceles e instituciones coercitivas de todo género. Para sostener en pié ésta fuerza pública, se necesitó de las contribuciones por parte de los ciudadanos del estado, los impuestos.

1.6.- LAS CIUDADES ESTADOS GRIEGOS.

Contaron con una policía urbana é de la comunidad, una policía secreta destinada a proteger la vida e intereses de los dirigentes espartanos y atenienses, pero además, con tribunales como los Arcon

tes Epónimo, Temostetes y el de los Once, éste último que gozaba de jurisdicción sumaria en los casos de policía, gobernaba las cárceles y vigilaba las ejecuciones y castigos. (3)

1.7.- ROMA.

Trecientos años después de la fundación de Roma, las familias patricias se reservaron el derecho exclusivo de ocupar los cargos públicos. Los plebeyos, clientes y esclavos, fueron excluidos del servicio militar y privados del derecho de llevar armas. La República, fué testigo de constantes luchas entre patricios y plebeyos entre otros motivos por el acceso a los empleos públicos. Entonces fueron creados los cargos de magistrados, a los que se encomendó la inspección y conservación de monumentos públicos, los acueductos, del abastecimiento de la ciudad y de la vigilancia en las fiestas. A éstos magistrados se les llamó Censores y Ediles Curules. Los Ediles, realizaron funciones policiales. En la época del Imperio Romano, se crearon otros puestos públicos de Inspección y vigi

(3) STEWART, JOHN. "La Vida Intima de los Griegos".

Cuadernos de Cultura, 1, México - 1944. Pág. 169.

lencia. Estos guardianes, fueron designados con los nombres de curatores aquarum, aquarii, villici, cancellarii, circuitores y los tectores. (4)

1.8.- LOS PUEBLOS BARBAROS.

Los pueblos germanos poseían un verdadero Derecho Consuetudinario Alemanno y una fuerza pública, constituida por corporaciones gentilicias. Tácito, nos habló de una caballería y una infantería, formada de familias y por estirpes. Los germanos, cambiaron la venganza de sangre nacida del homicidio y del daño corporal, por la institución particular de la compensación. Además, crearon compañías particulares para guerrear, sacar y realizar expediciones de rapiña. Esta costumbre posteriormente se generalizó entre los usipéters, teutones, bestarnos y pekinos. Para el siglo X, y en Verdún el imperio alemán, tenía como principal ramo la industria, el acon

(4) MENARD R. y SAUVAGEOT, D. HISTORIA Y ARTE. "La Vida Privada de los Antiguos", Tomo VII, "Instituciones Cíviles, Guerra y Ciencia". Jarro- Editor- Madrid. Pág. 78.

dicionamiento de eunucos que exportaba con gran provecho a España, para los harems de los moros.

En las galias, las constantes violencias de los funcionarios, magistrados y usureros, contra pequeños agricultores libres, obligaron a éstos, a buscar protección de un señor poderoso ó de la iglesia, a cambio de su derecho de tierras y la obligación de prestarle servicios.

2.- LA EDAD MEDIA.

En la Edad Media, el poder político estuvo concentrado en la nobleza feudal, que lo ejerció en su beneficio. Los terratenientes y señores de la guerra, utilizaron la fuerza pública para mantener en condición de inferioridad económica y social a los campesinos - siervos. En ésta época, surgieron los poderosos tribunales eclesiásticos, que además de ejercer cierta autoridad administrativa, tenían discernida la aplicación de la pena, para "dar temor, terror y ejemplo a todos, y a los malos", como afirmó Francisco I, en el -

año de 1534. (5)

3.- LA EDAD MODERNA.

En éste período de la historia los poderosos tribunales eclesiásticos adquieren ilimitada fuerza pública y política. En España se estableció el tribunal del Santp Oficio para inquirir y castigar la herejía. En Italia, en pleno Renacimiento, al que hablaba en voz alta de ciencia, lo quemaban. En Génova, se abuso de la hoguera; tan sólo en el año de 1515 fueron quemadas 500 brujas.

La corriente Política que privó en las monarquías del siglo -- XVI, XVII y XVIII, reservó al Estado el derecho de vigilar todas -- las esferas de la vida pública y el orden social, tarea encomendada a la institución policial. Los franceses del siglo XVIII, hablaron repetidamente de las naciones poliseés ó estados policías. En Francia se crearon los chasseurs, cuerpo de hombres armados, desti

(5) QUIROZ GUARON, ALFONSO. "La Fena de Muerte en México".

Editorial Botas, México 1962, pág. 16

nados a mantener la seguridad del rey. Los Chasseurs, constituyen el antecedente más remoto de la gendarmería. Este organismo con - Joseph Fouché, Ministro de Policía del Directorio, tuvo gran popularidad durante el imperio napoleónico. (6)

4.- LA EDAD CONTEMPORANEA.

En Europa del siglo XIX, creció considerablemente la fuerza pública. La Policía, podía recurrir a cualquier método con tal de garantizar la vida y la seguridad de la comunidad; como, en la Inglaterra del siglo X, se desarrolló en los pueblos europeos una "prueba de ordalía", a base de tortura y tratamiento cruel e inhumano a los delincuentes; en la misma Inglaterra, el "decenar", -- grupo de 10 familias destacadas se reunían con el fin de mantener la paz y compartir la responsabilidad en la protección de la comunidad.

(6) ZWEIG, STEFAN. "FOUCHE", 6a. Edición. Editorial Epoca, S.A.

México - 1974, pág. 108.

nidad, jugó un papel importante.

Tuvo que transcurrir mucho tiempo, para que se considerara a la gendarmería ó Policía, parte del poder ejecutivo y ésta ocurrió precisamente en la segunda mitad del siglo XIX, coincidiendo éste momento histórico con la fundación de la Guardia Civil Española y otros cuerpos policiales, como la gendarmería alemana y suiza, denominada Landjager (7), también se pensó que el Estado tenía el derecho de oponerse a todo lo que constituyera un peligro para la vida colectiva y social.

A partir del siglo XX, la fuerza pública en que está fundada la seguridad del estado moderno, está representada por el ejército y los cuerpos de seguridad. Los cuerpos u organismos policiales de este siglo difícilmente actúan apegados al derecho, además, presentan un fenómeno de la multiplicidad de funciones. También es frecuente el caso de la existencia de varios organismos policiales dentro de una misma jurisdicción territorial, sea Francia ó la

(7) LLCPIIS, JOSE J. "Enigmas del Mundo del Crimen". 2da Edición.

Unión Soviética, los Estados Unidos de Norteamérica ó México.

En Alemania, en 1933 durante el III Reich, fué creada una policía secreta del partido Nacional Socialista, dedicada al espionaje y represión política. Este cuerpo u organismo policial, recibió el nombre de Heime ats polizei ó Gestapo.

Finalmente, la fuerza pública policial, cambió su concepto, al tener que procurar la seguridad del Estado amenazado por fuerzas - extrañas internas y externas, así como prevenir y suprimir el crimen y agresión a escala Internacional, a la estructura económica, social y política similar, que impera en algunos países, siendo el caso de la Internacional Criminal Police Organization ó Interpol, - que se remota al año de 1914 y con sede en París; la Federal Bureau of Investigation ó FBI, norteamericana y la Scotland Yard ó policía metropolitana de Londres. Esta policía londinense, se internacionalizó a partir de 1925, cuando realizó trabajos en colaboración con organismos policiales con distintos países Europeos. (8).

(8) TORRES E. JUAN. "El Régimen Policial y de Justicia en la Ciudad de México". No. Reg. Der. Autor 2140/78, Foja 140, págs 1 a 7.

Después de haber realizado éste breve recorrido, en búsqueda - de los antecedentes remotos de los organismos policiales, se inttará a continuación, esclarecer la evolución, significado y concepto de la palabra policía y en un capítulo siguiente, trataremos de hacer lo mismo con respecto a los cuerpos u organismos policiales.

C A P I T U L O II

LA POLICIA.

SUMARIO: 1.- ETIMOLOGIA. 2.- EVOLUCION DE LA PALABRA. 3.- SIGNIFICADO DE POLICIA EN LA DOCTRINA. 4.- CONCEPTO. 5.- EL PODER DE POLICIA.

1.- ETIMOLOGIA.

La palabra Policia proviene del vocablo griego politeia, - que significa ciencia de los fines y deberes del Estado (9), que pasa al latín como politia, que comprende el buen órden que se observa en las ciudades y repúblicas, cumpliendose las leyes establecidas para su mejor gobierno.

2.- EVOLUCION DE LA PALABRA.

La palabra policia ha seguido una evolución accidentada, ya que mientras en Grecia, politeia significaba la constitución de una ciudad, de un Estado y, en sentido aplicable a la administración pública, Gobierno. En Roma, politia era equivalente de administración de una ciudad o pueblo.

(9) FIORINI, BARTOLOME A.- "Poder de Policia".

Editorial Alfa, Buenos Aires- Argentina 1962. Pag. 37.

En el Siglo XIV, se introdujo la palabra police al lenguaje jurídico francés para designar el fin y la actividad del Estado y, en sentido estricto se empleó ésta palabra como característica de una buena y ordenada situación de los negocios de Estado.

Al final del siglo XV, Alemania incorporó la denominación del ius politiae al sistema de los derechos soberanos de los príncipes territoriales. De ésta manera, mientras que la teoría del ius reformandi en el siglo XVI, justificaba la intervención del soberano en los asuntos eclesiásticos, el ius politiae le daba la forma jurídica y fundamentaba la aplicación de la esfera de los fines del Estado en las cosas temporales. En el Estado medieval el ius politiae se limitaba al simple mantenimiento de la paz jurídica.

Este ius politiae concedió al Estado Alemán de los siglos XVI y XVII, la facultad de proveer por la fuerza del estado el bienestar común. El ius politiae, además concedió al soberano la atribución para dictar las normas que proporcionaran a los

súbditos la felicidad en esta vida. En consecuencia el ius políti-
caz otorgaba al Estado la posibilidad de hacer valer su poder --
sobre todas las actividades individuales de los ciudadanos, que-
dando de ésta suerte el Estado titular del poder público absolu-
to. Así el Estado policía se confundía con el Estado absoluto.

La policey y el gobierno del Estado, llegaron a ser concep-
tos idénticos. Con las reformas del siglo XVII, algunas funcio-
nes del Estado se desprendieron del concepto policey. Los pode-
res territoriales robustecidos comenzaron a formar institucio-
nes públicas y autoridades especiales, sobre todo para gestio-
nar la política exterior, los asuntos de guerra y la hacienda --
pública. Después lo harían con la justicia que la separaron del
resto del poder público.

En virtud de éste desenvolvimiento, la policía quedaba reclu-
ida en un segundo grado y en materia gubernativa aparecía en con-
traste con la justicia, ya que mientras ésta había de ser juzga-
da conforme a Derecho y en los tribunales, la policía debía con-
cretarse a los asuntos públicos que se gestionaban discrecional-
mente.

En el siglo XVIII, la teoría Científica del Derecho Natural se declaró en pro de la libertad del individuo y en contra de la omnipotencia del Estado. Omnipotencia encarnada en la policía. Esta teoría comenzaba con una crítica a los fundamentos jurídicos del Estado y concluía con la afirmación de los derechos naturales e inviolables que imponían una limitación al poder público

Con la Declaración Francesa de los Derechos del hombre y del ciudadano del año de 1789, esta teoría obtuvo gran triunfo, pues el poder público quedó reducido a velar por la protección jurídica y garantizar la seguridad, y la policía a tomar las medidas necesarias para mantener la tranquilidad pública, la seguridad, el orden y prevenir peligros inminentes.

En el Estado moderno la policía cumple de dos maneras con su deber de prevenir peligros que pudieran perturbar el orden establecido ; uno, tiene a su cuidado las instituciones que sirven para impedir o prevenir los peligros de la vida cotidiana, cuidar la limpieza y alumbrado de las vías públicas, fijar avisos en cruces peligrosos y exhortar su cumplimiento, y segundo, la

policía tiene además la facultad de expedir disposiciones e -
circulares con carácter de obligatorias para someter las ac -
tividades de la libertad personal y de la propiedad a los li -
mites que el bien público exija.

Para apreciar debidamente la significación y límites de la
policía, no hay que perder de vista que en el estado de derecho
la presunción habla en favor de la libertad del individuo fren -
te a la acción del Estado. En este sentido, el principio que di -
ce "Lo que no está prohibido, está permitido", encierra una ver -
dad jurídica.

Hoy en día, la policía se limita a prohibir actos u omisiones
contrarios a sus órdenes y la represión es para ella necesaria.

La policía puede aplicar medidas preventivas que impidan la
realización de actos contrarios a sus órdenes, pero éstas medidas
necesitan de una autorización legal para poder actuar dentro de
un marco legalista. No se desconoce la posibilidad de que éstas
medidas lleguen a ser en un momento dado, contrarias al régimen -
jurídico previamente establecido.

El deber general de un ciudadano en materia de policía es - de no perturbar y de auxiliarla cuando se requiera, de ahí que, no perturbar no equivale a no obrar.

La policía tiene otro fin, el de velar por el debido funcionamiento de los establecimientos públicos, esto revela su calidad de policía administrativa (10).

3.- SIGNIFICADO DE POLICIA EN LA DOCTRINA.

En la doctrina existen algunos conceptos sobre la acepción a la palabra policía que a continuación transcribiremos;

En la Enciclopedia Jurídica Omega (11), se nos dice que el vocablo policía proviene de su equivalente latino politia y éste a su vez del griego politeia que significa el gobierno de una polis o ciudad.

(10).- FLEINER, FRITZ. "Instituciones de Derecho Administrativo"

Traducción Sabino A. Gendin. Edit. Labor, S.A.

Barcelona, Madrid, Buenos Aires. Pag. 309.

(11).- Enciclopedia Jurídica Omega. Tomo XXII.

Editorial Driskill, S.A., Buenos Aires 1976.

Adolfo Merkl en su teoría general del Derecho Administrativo (12), nos dice que literalmente la palabra policía, deriva - de la palabra griega politeia que significa, todo lo referente al estado, en el sentido dinámico, todo lo referente a la actividad del Estado.

Mientras que el autor Guillermo Varas en su obra "Derecho Administrativo" (13), nos dice que la palabra policía proviene de la expresión griega politeia que quiere decir administración de la ciudad, término que por su función abarca toda la vida administrativa de la ciudad.

Para el doctor Andrés Serra Rojas en su obra : "Derecho Administrativo" (14), nos dice que la palabra policía en su sentido etimológico griego, se refiere a la polis o a la comunidad política.

- (12) MERKL, ADOLFO. "Teoría General del Derecho Administrativo" Editor Revista de Derecho Privado. Madrid-España, Serie "H" Vol. XI T.P. 496. pág. 315.
- (13) VARAS C. GUILLERMO. "Derecho Administrativo". Editorial - Nacimiento T.P. 512, Santiago de Chile 1948. Pág. 98.
- (14) SERRA ROJAS ANDRES. "Derecho Administrativo". Editorial -- Porrúa, S.A. México 1967, Tomo II. Pág. 355.

En síntesis ; con la palabra politeia en Grecia se le denominaba a las instituciones encargadas de procurar una vida cómoda, mientras en Roma, politia era sinónimo de administración de una ciudad ó pueblo. Posteriormente policia significó el ejercicio del poder político sobre personas y bienes, y finalmente, la función el poder y el sistema de reglas de carácter coercitivo, en un sentido más restringido.

4.- CONCEPTO.

La policia tiene por objeto mantener el orden público, asegurando la vida y la libertad de las personas, y el respeto a la propiedad privada. Según la doctrina francesa, la policía significa la protección a la seguridad, moralidad y salubridad, y para la doctrina americana, se define como el cuidado del bienestar general de la comunidad y la regularización de la vida económica.

5.- EL PODER DE POLICIA.

Es através del poder de policía en donde la tutela jurídica de los administrados debe ser más firme y constante.

En efecto, los derechos fundamentales establecidos en la Consti
tución, tales como los relativos a las garantías de igualdad, -
libertad, seguridad jurídica, propiedad y las sociales, encuen-
tran en el poder de policía su regulación limitativa; regulaci-
ón que es tutela y no prohibición.

El dinamismo del poder de policía es difícil de advertirse.
En los Estados Unidos de Norteamérica se le considera como par-
te integrante de la protección constitucional, el police power
constituye casi todo el Derecho Administrativo, bien es cierto
que las decisiones de éste poder administrativo están subordina-
das en muchos casos al control preventivo del poder judicial, -
en forma de ingerencias jurisdiccionales. Las decisiones emana-
das del poder administrativo ejerciendo el poder de policía son
actos iure imperii, y tanto por esto, como por el principio de
separación de poderes y funciones, el control jurisdiccional ó
judicial de tal poder está doblemente limitado a saber; uno, --
porqué el principio se ejerce a posteriori a menos que el texto
legal disponga lo contrario, y segundo, porque en ése control,-

la autoridad judicial solo tiene competencia para examinar la - legitimidad ó validéz del acto, esto es, capacidad y forma, y no la oportunidad y medios, pues esto es privativo de la autoridad administrativa, porque los recursos normales son jerárquicos y - contencioso-administrativos.

El peligro del ejercicio arbitrario de éste poder de policía es inegable y para conjurarlo sin afectar tal poder es menester organizarlo sobre el presupuesto ético-legal de que los funcionarios han de ser preparados, correctos y responsables. De no ser así, se podría caer en los exces de *pouvoir* y *detournement de pouvoir* ó en una tutela jurídica incierta (15).

(15).- BIELSA, RAFAEL. "Algunas Ideas Directrices sobre el estudio del Derecho Administrativo y sobre la tutela jurídica de los Administrativos". Imprenta de la Universidad de Buenos Aires. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Argentina 1926.

C A P I T U L O I I I

ORGANISMOS POLICIALES.

SUMARIO: 1.- LOS ORGANISMOS CON FUNCION ESPECIFICA DE POLICIA.
2.- DEFINICION. 3.- FUNCIONES. 4.- ACTUACIONES. 5.- CON-
CEPTO DE ORGANISMOS POLICIALES. 6.- LA DOCTRINA. 6.1.-
Doctrina Argentina. 6.2.- Doctrina Chilena. 6.3.- Doc--
trina Colombiana. 6.4.- Doctrina Española. 6.5.- Doctri-
na Italiana. 6.6.- Doctrina Norteamericana. 6.7.- Doc--
trina Mexicana. 7.- RESUMEN.

1.- LOS ORGANISMOS CON FUNCION ESPECIFICA DE POLICIA.

Estos organismos son parte integrante de la maquinaria estatal su formación, así como el nombramiento de quiénes ejercen esta función es una facultad exclusiva del Estado, en virtud de la potestad jurídica de que está revestido; potestad que no es posible delegar en organismos extraños al mismo.

2.- DEFINICION.

Estos organismos han sido definidos como cuerpos rectores de la convivencia humana, con el deber de desempeñarse dentro de un marco jurídico y con la obligación de asegurar el pacífico desenvolvimiento humano, através de la efectiva regulación de los actos fundamentales de la vida, la economía y la moral.

3.- FUNCIONES.

La función de éstos organismos suele ser definida como la potestad y el deber jurídico que tiene el Estado para asegurar el --

respeto al derecho individual ó colectivo.

En el ámbito institucional se establece la afirmación de que - la función de policía es un poder y un deber que le incumbe al Estado para velar por el orden, la moral, la seguridad pública y en general, por el respeto al ordenamiento jurídico, además, de prevenir las causas que normalmente lo perturban y sancionar las conductas que lo infrigen.

El poder estatal en este caso se manifiesta como una serie de medidas preventivas y persecutorias, encaminadas fundamentalmente a conservar y garantizar la libertad, el orden social, la moral pública, la seguridad de las personas y el derecho a la propiedad.

Libertad que regule el Derecho Constitucional como aspecto fundamental e indispensable para hacer posible el desarrollo natural y normal, de los propios fines del Derecho; orden social, cuyo alcance lo constituyen no sólo las garantías constitucionales sino - todas aquellas normas emanadas de la misma, orden que sirve para regular la organización estatal en todas sus esferas; moral pública, con un marcado concepto de ética social; seguridad de las per-

sonas, que debe proporcionar a la sociedad bienestar personal, -
a través de la seguridad física, prevención y castigo, contra - -
todo aquello que pueda lesionar a las personas en su organiza- -
ción y desenvolvimiento y, derecho a la propiedad, que requiere -
ser garantizado por constituir un acervo material y espiritual -
de los integrantes de una sociedad. Estas medidas sufren cambios
constantes y de acuerdo a las necesidades el momento social en -
que se vive.

A través de las funciones realizadas por los organismos poli-
ciales, el Estado tutela el orden jurídico y social, realiza ac-
tos de soberanía encaminados a su sostén y el de sus institucio-
nes jurídicas u orgánicas.

4.- ACTUACIONES.

Respecto a las actuaciones de estos organismos, los autores -
FINER y BIELSA, coinciden en afirmar que limitan la libertad de -
las personas, pero siempre dentro de un margen de libertad esta-

blecido por la ley, Estas actuaciones limitan todo aquello que tienda a lesionar los sentimientos de moralidad y legalidad que imperen dentro de la sociedad y que son, elementos fundamentales para su conservación y desarrollo armónicos.

5.- CONCEPTO DE ORGANISMOS POLICIALES.

Se denominan organismos policiales, las instituciones que tienen a su cargo vigilar el mantenimiento de la tranquilidad, seguridad y la salubridad pública.

6.- LA DOCTRINA.

Dentro de la Doctrina existen otros conceptos sobre organismos policiales que han sido precisados en los siguientes términos:

"Son los encargados del orden y la seguridad públicos; sus funciones son la sobrevigilancia del orden, de la circulación, investigación de los criminales, control de las condiciones higiénicas, de las canteras de construcción y de las empresas co-

merciales, así como la lucha contra las epidemias".

"Son la primera línea de batalla en contra del desorden, los que detienen al delincuente en infraganti, el que huye ó el - - ebrío que escandaliza; los que siguen a las manifestaciones públicas para evitar daños sociales ó excesos, los que impiden los accidentes y los que reciben directamente las críticas a los gobiernos, los que mantienen a su cargo la difícil tarea de la administración pública de mantener los tres elementos esenciales de la convivencia social: la tranquilidad, la seguridad y la salubridad públicas".

6.1.- DOCTRINA ARGENTINA.

El autor Rafael Bielsa, afirma que los organismos policiales: "Significan en la acepción más amplia, ejercicio del poder público sobre hombres y cosas", agrega; " En el dominio del Derecho Administrativo, el concepto de policía, significa el conjunto de servicios organizados por la administración pública con el fin de asegurar el orden público y garantizar la integridad física y

aún moral de las personas, mediante limitaciones impuestas a la actividad individual ó colectiva de ellas ", señala: "La policia administrativa es la acción directa que el Estado realiza para_ proteger, preventiva y represivamente , la integridad fisica de las personas y las cosas, en el orden moral y de la economía - pública en lo que pueda afectar inmediatamente a las primeras.

En ese orden es un presupuesto de existencia de la propia - administración pública", también nos dice; "Su función es, sin_ duda , una de las primeras que ha realizado el Estado, ó el go- bierno del Estado, para asegurar su existencia en el orden in-- terno, pues respecto de la defensa exterior la función correla- tiva la ha tenido el ejercito" (16).

El tratadista Benjamin Villegas Basavilbaso, sostiene la - idea de que estos organismos policiales del orden público; "Son

(16) BIELSA, RAFAEL. " Derecho Administrativo",

Sexta Edición. tomo IV, Editorial La Ley, Buenos Aires,
1965. pág. 687.

los que estan monopolizados por el Estado, siendo su función de capital importancia; su contenido es guardar el orden, seguridad, higiene y moralidad pública, así pues se comprende que no es la función de policía algo que viva fuera del servicio sino que es uno de sus instrumentos, caracterizandose por tener ó - utilizar medios coercitivos para el cumplimiento de los despachos del Estado..." (17)

Bartolomé A. Fiorini en su obra: "Poder de Policía" (18), - opina que cuando se habla de Estado - Policía, el concepto de - Policía ya no es tan amplio; "Se confunden en la actividad policial de este Estado, la autoridad prepotente, sin limitaciones y sin ley, el descontento total de la persona humana y se igno-

(17) VILLEGAS BASAVILBASO, BENJAMIN. "Derecho Administrativo", tomo III, Editorial TEA. Buenos Aires, Argentina 1951, - pág. 679.

(18) FIORINI, BARTOLOME A. "Poder de Policía". Editorial Alfa, Buenos Aires, Argentina 1962, pág. 37.

raban los derechos comunes reconocidos, salvo los llamados de prerrogativas".

6.2.- DOCTRINA CHILENA.

Para Guillermo Varas C., "El Estado, así como sus municipios tienen el derecho del poder público el que lo ejercen a través de la policía que puede ser de orden, seguridad, costumbres ornato, recreo, salubridad, bosques, aguas, aduanas, etc", agrega: "Refiriéndose al aspecto de policía de la seguridad podemos definirla diciendo que tiene como objeto mantener el orden público asegurando vida y libertad de las personas y respeto a la propiedad privada" y finaliza diciendo: "La función de policía como atributos del poder público es aquella cuyo ejercicio corresponde únicamente al Estado no teniendo cabida la iniciativa particular". (19)

(19) VARAS C. GUILLERMO. "Derecho Administrativo". Editorial - Nacimiento T.P.- 512, Santiago de Chile 1948, pág. 98 .

6.3.- DOCTRINA COLOMBIANA.

Para Eustorgio Sarria en un dilatado sentido, estos orga_ --
nismos comprenden: "Todos los medios de gobierno distintos a la_
justicia represiva. Quédale in extenso el campo admirable de la_
prevención administrativa, o sea todo lo referente a la reglame_n
tación, organización y fiscalización de servicios públicos; León
Duguit, dijo; "El Derecho sin la fuerza es la impotencia; la fuer_
za sin el derecho es la barbarie". El orden público en el senti_
do indicado es el orden material y externo, ó sea la situación -
de hecho antítesis del desorden, y son tres elementos los que la
integran: tranquilidad pública ó tranquilidad en vías y golpes;
seguridad pública ó garantía previamente preventiva contra deli_
tos y, salubridad pública ó garantías preventivas contra los --
factores patógenos que pongan en peligro la salud". Añade éste _
autor : "La policía así entendida se divide en policía adminis_
trativa cuyo fin es mantener el orden público en sus tres elemen_
tos analizados; policía judicial cuyo fin propio es auxiliar a -
funcionarios del organo jurisdiccional en la búsqueda y captura_

del delincuente y esclarecimiento de los delitos. Por lo tanto_ es motivo de policía administrativa, todo acto que comprometa _ el orden público, la finalidad de su función señala el proceso_ límites de actividad y medios a emplear. La policía administrati_ va es uno de los servicios públicos primordiales y fundamental- es, que atiende a una necesidad relacionada con la superviven-- cia del Estado. Lo mismo puede afirmarse de la policía judicial!"

(20).

6.4.- DOCTRINA ESPAÑOLA.

Asegura Sabino Alvarez Gendin, que los organismos policia-- les: "En España tienen la función de guardar la tranquilidad pú blica ó de la calle y la seguridad pública; garantía preventiva contra crímenes ó delitos." (21)

(20) SARRIA EUSTORGIO. "Derecho Administrativo". 3a. Edición.

Editorial Temis. Bogotá, Colombia, 1957. Pág. 336.

(21) ALVAREZ GENDIN, SABINO. "Manual de Derecho Administrativo Español". Editorial Bosch. Barcelona, España. T.P. 725.

pág. 272.

El autor Adolfo Merkl en su teoría General del Derecho Administrativo (22), afirma que suele entenderse por éstos organismos policiales; "Aquella actividad administrativa que mediante la amenaza ó el empleo de la coacción persigue la prevención ó la desviación de los peligros ó perturbaciones del orden", además dice : "hay que entender sobre todo que en el lenguaje científico policial significa una función y no un órgano de la administración", agrega: "únicamente la actividad de los órganos administrativos cuenta con policía a pesar de que a ciertos actos de la legislación y de la justicia se le aplican notas del concepto de policía" y concluye diciendo: "Existen leyes que combinan con la coacción para legislar determinadas situaciones que perturben el orden, por ejemplo una ley contra

(22) MERLKK ADOLFO. "Teoría General del Derecho Administrativo"
Editor Revista de Derecho Privado. Madrid. Serie "D",
vol. XI, T.P. 496. pág. 315 .

vagos ó incendiarios, que aún cuando constituye una legisla_ -
ción policial no es en sí un acto de administración policial".

Para el jurista F. Garrido Falla, en su libro "El Derecho_
Administrativo" (23), asegura que la policía administrativa :
"Es el conjunto de medidas coactivas utilizables por la admi-
nistración para que el particular ajuste su actividad a un --
fin de la utilidad pública.

Antonio Royo Villanova en su obra : "Elementos de Derecho
Administrativo", sobre éstos organismos policiales nos dice:
"Podemos decir que es actividad jurídica, objetivamente consi_
derada, la que desarrolla la administración pública, para el_
mantenimiento del orden público y subjetivamente, la facultad
soberana de la administración, de tutelar los derechos de par_
ticulares o de coordinarlos con el interés público. Como se -
ve, para nosotros administración jurídica viene a ser lo mismo

(23) GARRIDO FALLA, F. "El Derecho Administrativo". Editor;

Instituto de Estudios Políticos de Madrid, 1952 T.P. 495

pág. 127.

que policía en sentido estricto, lo único que se debe afirmar es que toda la actividad que el Estado desarrolle, limitando los derechos particulares en interés público, es jurídica esencialmente. De todos modos basta afirmar que los Estados dentro de su vanidad histórica limitan los derechos particulares en todo aquello en que el interés público jurídicamente lo requiera. El interés público se presenta históricamente en variedad de direcciones a saber: la seguridad del Estado y el orden público, la salubridad pública, religión y moral y, la utilidad pública. El individuo se relaciona con el Estado cuando éste reconoce, regula y limita los derechos de aquel. Toda la trama del Derecho Público puede decirse estriba en eso : en afirmar la sustantividad como seres del derecho del individuo y el Estado.

La policía administrativa se manifiesta en general, de dos maneras: mediante ordenanzas de la policía, ó mediante órdenes individuales; las ordenanzas establecen limitaciones de un interés general y para la pluralidad de casos, y, las ordenes son actos particulares que se refieren a un caso concreto ó determinado. Los medios que utiliza la policía van desde una multa ó -

apercibimiento hasta el arresto ó detención, ó sea rige el -- principio de proporcionalidad". (24)

6.5.- DOCTRINA ITALIANA.

Para el autor Lappara : "En la población no hay más policías que los que todos los días vigilan su acción, reprimen desmanes, regulan el tránsito e intervienen en los problemas de la vida diaria y en general, impone límites al ejercicio de los derechos ó de las libertades". Para éste autor, estos organismos policiales conocen: "...de materia forestal, militar, económica, de pesca, demográfica, sanitaria, vial, educativa, de -- obras públicas, patrimonial, industrial, comercial y de otras -- importantes ramas del gobierno, como la fiscal, de caminos, de precios y de otras semejantes".

(24) ROYO VILLANOVA, ANTONIO . "Elementos de Derecho Administrativo". 24a. edición. Editor Librería Santén, Barcelona, - 1955 T.P. 467. pág. 353.

6.6.- DOCTRINA NORTEAMERICANA.

El norteamericano Young, afirma que estos organismos son: "La autoridad del Estado para salvaguardar la salud, la comodidad, la seguridad y el bienestar de su pueblo", agregando que son: "...una autoridad para regular y proteger".

Según el tratadista Finer, los organismos policíales: "Representan el poder de promover el bienestar público, restringiendo y regulando el uso de la libertad y la propiedad."

6.7.- DOCTRINA MEXICANA.

El Doctor Andrés Serra Rojas en su obra: "Derecho Administrativo" (25), nos dice: "El concepto vulgar de policía lo identifica como el agente de la policía ó tránsito, gendarme ó guardian del orden público, a las órdenes de las autoridades políticas. Este cuerpo es el encargado de la vigilancia de la vía pública y su función es la encomienda frecuentemente a los ayun

(25) SERRA ROJAS, ANDRES. "Derecho Administrativo". Editorial -

Porrúa, S.A. México 1967, tomo II. pág. 355.

tamientos ó autoridades citadinas que atienden los asuntos legales salvo lo previsto en el párrafo segundo, de la fracción III, del artículo 116 Constitucional que ordena: "El ejecutivo federal y los gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residen habitualmente ó transitoriamente." Este concepto tan estricto y limitado se debe a que la policía urbana ó municipal está en relación directa con el pueblo y atiende los numerosos y corrientes problemas de la vida cotidiana, que cada día reclama más orden, seguridad y páz social, para alcanzar las metas de la vida social".

7.- RESUMEN.

El tema de los organismos con función específica de policía ha sido poco tratado, a pesar de ser parte importante de la estructura estatal.

El presente ensayo no pretende, por ningún concepto, agotar tema tan complejo y de tan múltiples aspectos, y constituye, por lo mismo, una modesta aportación en la difícil tarea de esclarecerlo. Es conveniente señalar en relación con el mis

mo, que existen criterios discrepantes sobre el objetivo y la función específica de los organismos policiales. Mientras algunos tratadistas los conceptúan como: "Cuerpos rectores de la convivencia humana", "Potestad y deber jurídico del Estado para asegurar el respeto al derecho individual y colectivo", "Instituciones encargadas de vigilar el mantenimiento de la tranquilidad, seguridad y salubridad públicas", "Conjunto de servicios organizados por la administración pública con el fin de asegurar la integridad física y aún moral de las personas", "los encargados de mantener el orden público", "la garantía preventiva contra crímenes ó delitos", "Instituciones públicas al servicio de la comunidad", "los que deben imponer límites al ejercicio de los derechos y las libertades", "la autoridad de el Estado para salvaguardar la salud, la comodidad, la seguridad y el bienestar del pueblo" y "la autoridad para regular y proteger": --

Otros tratadistas, con argumentos no carentes de válidas razones, afirman que han sido y son una fuerza represiva del Estado y, que mediante la amenaza ó el empleo de la coacción persiguen

la previsión ó la desviación de los peligros ó perturbaciones
del orden.

CAPITULO IV

RESUMEN HISTORICO DE LOS ORGANISMOS POLICIALES EN LA REPUBLICA MEXICANA.

SUMARIO : 1. INTRODUCCION. 2. EN MEXICO PRECORTESIANO. 2.1. En la Cultura Teotihuacana. 2.2. En la Cultura Maya. 2.3. En la -- Cultura Azteca. 3. EN LA EPOCA COLONIAL. 3.1. Antes de la Ordenanza de Intendentes de 1786. 3.2. Después de la Ordenanza de -- Intendentes de 1786. 4. EN MEXICO INDEPENDIENTE Y DE LA REVOLUCION MEXICANA.

1.- INTRODUCCION.

La aparición de los organismos policiales en nuestro país se remonta al México precortesiano y estuvieron condicionados por un conjunto de circunstancias que se presentaron en determinado momento de la evolución de las culturas prehispánicas. Fue en la etapa de Pueblos y Señoríos Teocráticos a la que -- pertenece Teotihuacan, donde surgieron las primeras manifestaciones de un régimen de vigilancia para el sostenimiento y -- conservación del sistema social imperante. Luego con los Mayas que pertenecan a la Etapa de las Ciudades Estados del Período Clásico se crearon organos específicos de vigilancia y con los Aztecas de la Etapa de los Señoríos y Estados Militaristas se desarrollaron y perfeccionaron (26).

(26) PIÑA CHAN, RAMÓN. "Introducción del Nomadismo a los Centros Ceremoniales." INAH-SEP. México-1975.

gimen existente.

2.1.- En la Cultura Teotihuacana.- Teotihuacan fue el más importante centro económico, social, político, cultural y religioso del antiguo México. La Ciudad más grande; urbe planificada a gran escala, con enormes plazas, templos, palacios, pirámides, mercados, edificios públicos y conjuntos habitacionales solidamente construídos. Su organización social y política giró en torno a la nobleza teocrática, auxiliada por un gran número de funcionarios subalternos y servidores públicos urbanísticos. Esta burocracia bien organizada, eficiente y masiva, atendió los servicios de desagüe, drenaje, limpieza, festividades, etc. (27).

2.2.- En la Cultura Maya.- Entre los Mayas los principales cargos públicos se depositaron en la nobleza, auxiliada por oficiales, delegados y agentes. En un escalón inferior de su esfera administrativa se encontraban colocados funcionarios meno-

(27) BARTRAS, ROGER. "Ascenso y Caída de Teotihuacan". Colección Setenta. Editorial Grijalbo, S.A. México-1975.

res encargados de vigilar el orden público y hacer cumplir las órdenes superiores (28).

2.3.- En la Cultura Azteca.- El pueblo precortesiano que alcanzó mayor desarrollo en sus instituciones estatales fue el Azteca; instituciones, que se consolidaron y perfeccionaron -- durante su asentamiento definitivo. El Estado Azteca trajo consigo, la multiplicación de funciones administrativas, judiciales y políticas, el surgimiento de nuevos servicios públicos, y el perfeccionamiento y especialización de otros, como en el caso concreto del servicio policial.

En esta época sobresalieron organismos policiales que a pesar de su multiplicidad tuvieron constante relación y subordinación entre ellos, así tenemos a los encargados de vigilar la repartición de tierras, la defensa de los miembros del barrio, la vigilancia de las calles y su limpieza, el arresto de delinquentes, la custodia de los graneros públicos, el mantenimien-

(28) VAZQUEZ, RAMON F. "Los Mayas". Instituciones Americanas Precolombinas. J. Lajouane & Cía. Editores. Buenos Aires Argentina-1937.

to del orden social dentro del barrio, la ejecución de sentencias, la sanción a infractores de normas de policía interna, - la imposición de penas a los que violaban el orden o las costumbres dentro de los hogares, la vigilancia de calles y canales, la guarda del orden en los mercados, la responsabilidad de la vigilancia de los islotes y chinampas, la guardia de templos, cárceles, escuelas del registro del tribunal, de las riquezas de los almacenes, de la propiedad comunal, del cobro y traslado de las contribuciones y la vigilancia de la manufactura de obras y trabajos intelectuales (29).

3.- EN LA EPOCA COLONIAL.

Con la conquista, España trasladó a sus colonias del nuevo mundo el sistema feudal imperante en la península. Las instituciones que en ellas se implantaron tuvieron características -- feudales propias del medievo.

(29) KOHLER, J. "El Derecho de los Aztecas". Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho. Compañía Editorial Latino Americana. México-1924.

Consecuentemente, las instituciones políticas, jurídicas y policiales novohispanas tuvieron también un contenido feudal definido. Desde el gobierno de Hernán Cortés hasta las Reales Audiencias, las facultades judiciales y administrativas fueron centralizadas. Con la implantación del virreinato se revistió al virrey de amplias atribuciones judiciales, administrativas y eclesiásticas, se le nombró jefe de las oficinas públicas, vigilante de la recaudación de rentas, protector de los indígenas y capitán general de las tropas de mar y tierra. Estas atribuciones casi ilimitadas, fueron restringidas en el tercer tercio del siglo XVIII, cuando el virrey, para poder decidir sobre administración pública necesitó de la intervención de la Real Audiencia (30).

3.1.- Antes de la Ordenanza de Intendentes de 1786.- Los organismos con función específica de policía que existieron en la Nueva España antes de la Ordenanza de Intendentes de 1786,-

(30) CHAVEZ DROZCO, LUIS. Historia de México, Tomo II. "Epoca Colonial". Editorial Patria, S.A., México-1934.

se depositaron en funcionarios dependientes directamente del gobierno central, de los Corregimientos y Alcaldías Mayores, de los Cabildos Indígenas, de las Autoridades Locales de la Ciudad de México, de los Tribunales y de las autoridades locales del Ayuntamiento de la Ciudad de México. También existieron organismos policiales privados.

Dependían directamente del gobierno central: los Alguaciles Mayores que desde 1525, se les otorgó función policial y amplias facultades para la detención de ladrones y malvivientes que plagaban las ciudades y los caminos, aprehensión de delincuentes fugitivos, etc.; los Tenientes de Alguacil que auxiliaban en la ejecución de sentencias civiles, penales y administrativas; los Alguaciles Menores que realizaban la ronda y patrullaje de la ciudad, cobraban las deudas fiscales, etc.; los Alguaciles Menores en las ciudades o villas de españoles, rondaban la ciudad, detenían criminales y decomisaban las armas a las personas que las llevaban de noche, y los Alguaciles Menores en el campo que rondaban de las calles, aprehendían in

fractores y recogían esclavos fugitivos.

Dependían de los Corregimientos y Alcaldías Mayores, los Alguaciles o grupo especial de policías, los Procuradores Generales encargados de evitar las congregaciones públicas, los Alcaldes responsables del buen orden en las cárceles para procesados, los carceleros y los escribanos.

De los Cabildos Indígenas dependían los Alguaciles de Indios para velar por su seguridad, los Tequitlatos que prestaban diversos servicios públicos, Alguaciles de doctrina para vigilar que se les impartiera a los indígenas la doctrina católica, los vigilantes de los tianguis y los mandones que velaban de los servicios públicos obligatorios.

Dependían de la Jurisdicción territorial de la Ciudad de México los Alcaldes del Crimen que vigilaban que no se alteraran las buenas costumbres, rondaban las calles oscuras y combatían el vicio; los Ministros de Vara y Ronda realizaban funciones de índole policial; los Alcaldes de Cuartel y los Guardias de tropa o Vivac, que patrullaban la ciudad.

Dependientes de tribunales novohispanos se encontraban los Alguaciles del Consulado, los Alcaldes Provinciales de la Hermandad, Alguaciles Mayores del Santo Oficio, los Fieles Ejecutores, los Diputados de Policía que se responsabilizaban del cumplimiento de los Bandos de Policía y Buen Gobierno, Alguaciles Mayores de las ejecuciones, De Audiencia, de la Doctrina y parroquiales.

De las autoridades locales dependían los vigilantes especiales de Indios, la Guardia personal del Virrey, los Alguaciles de Yerba, los Guardas de alhóndiga y Pósito, los Soldados de Presidio, los Alcaldes de Corte y Chancillería, los vigilantes de la plaza de armas.

Dependientes del Ayuntamiento de la Ciudad de México se encontraban: La Junta de Policía, para hacer cumplir los bandos de policía; la Fiel Ejecutoria, encargada de visitar los establecimientos públicos e infraccionar a los que cometían faltas administrativas comprobadas; el Protomedicato, para sancionar a los infractores de los bandos de Policía y buen gobierno y -

los funcionarios menores de los tribunales administrativos, - que conocían de los conflictos y disputas surgidos en las peleas de gallos, juego de pelota, en loterías y espectáculos públicos.

Aparte de esta gama tan variada de organismos policiales existieron las policías privadas contratadas por personas acaudaladas y por los ministros religiosos, para escoltar y proteger sus vidas y propiedades (31).

3.2.- Después de la Ordenanza de Intendentes de 1786.- Una vez que fueron reformadas las Ordenanzas de Intendentes, se crearon los siguientes organismos con funciones policiales: la Policía de Seguridad y la de Ornato, los vigilantes nocturnos y el Cuerpo de Garda-Faroles.

(31) MARROQUI, JOSE MARIA. "La Ciudad de México". Editor Jesús Medina. Tomo I, II, III. México-1969.

4.- EN MEXICO INDEPENDIENTE Y DE LA REVOLUCION MEXICANA.

Lograda la independencia política del país se tomaron diversas medidas tendientes a integrar un gobierno y organizar los servicios públicos consecuentes, entre otros, el de la vigilancia policial. Uno de los primeros organismos con función policial fue el integrado por los Jueces Auxiliares, que según su Reglamento de 6 de febrero de 1822, le correspondió - acabar con la vagancia, perseguir a la gente mal entretenida, impedir los desordenes públicos y capturar criminales.

En el año de 1823, el Supremo Poder Ejecutivo nombró en todo el país comisiones para perseguir sediciosos y bandidos.

Al implantarse en México la Primera República Federal de conformidad con el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, - misma que perduró hasta el día 23 de octubre de 1835, facultó a los Gobernadores de los Estados y a los Jefes Políticos, a organizar los servicios públicos entre ellos el servicio de - vigilancia.

Con la Ley que creó el Distrito Federal de 4 de octubre _

de 1824, se responsabilizó al Gobernador para organizar los - servicios públicos y a los Alcaldes y Regidores del Ayuntamiento de México se les denominó depositarios de la vigilancia de la Ciudad. Posteriormente se crearon dos organismos policiales: los Soldados de Policía en 1827 y los Vigilantes Urbanos y Foráneos del Orden Público en 1828.

Con la Ley de 23 de octubre de 1835, se adoptó en México - la Primera República Centralista, regida más tarde por las Siete Leyes Constitucionales de 30 de noviembre de 1836, que dividieron a la República Mexicana en Departamentos, al frente de los cuales colocaron a un Gobernador, prefectos, subprefectos, jueces de paz y guarda-ríos; con amplias facultades en materia de policía, inspección y vigilancia.

Con las bases orgánicas de 12 de julio de 1843, se estableció en México la segunda República Centralista, que perduró - hasta el año de 1848. En esta época los Departamentos quedaron constituidos por las asambleas departamentales, los Gobernadores y los Jueces inferiores. Los Gobernadores tenían entre sus

múltiples atribuciones administrativas la de ser jefes de policía. Los organismos policiales existentes en la capital de la República fueron los Batallones de policía, los serenos y la guardia de policía.

Al establecerse en México la Segunda República Federal, se expidieron las Bases Provisionales del 20 de abril de 1853, estructurándose el país con apego al sistema feudal y reestructurándose el Distrito Federal, el cual fue dividido en ocho prefecturas centrales y tres foráneas, para las cuales fueron designados prefectos de policía con amplias facultades en esta materia.

El Ayuntamiento de la Ciudad de México, también fue objeto de una reorganización y de acuerdo con ella, debía integrarse por un Presidente o superintendente de policía, Alcaldes, Regidores, un Síndico y las Comisiones de Policía y Cárceles según la Ordenanza provisional de 2 de mayo de 1853. Los organismos de seguridad policial existentes en la Ciudad de México en esta etapa fueron los guardas diurnos y nocturnos, además de los serenos.

Desde que fue promulgada la Constitución Política de 1857, fue implantado en México el régimen de la Tercera República Federal, que perduró hasta el año de 1863, durante su vigencia se otorgó al Presidente y a los Gobernadores de los Estados, amplias atribuciones políticas y económicas, así como la facultad de disponer de la fuerza policial. El Ayuntamiento de la Ciudad de México quedó integrado por un Presidente o superintendente de policía, con base en el reglamento de 11 de enero de 1855, con amplias facultades en materia policial; un Inspector General de Policía, Subinspectores y vigilantes de manzana, todos ellos con funciones específicas de policía, inspección y vigilancia.

Al establecerse en México el segundo Imperio que perduró hasta 1867, los funcionarios públicos íntimamente vinculados con la función policial fueron: los Alcaldes Municipales del Imperio, el Comisario Central, los Comisarios, los Prefectos, los Inspectores y las Compañías de Guardas-Imperiales. Compañías que tenían a su cargo la seguridad pública, el tránsito de carruajes y el auxilio en caso de incendios.

Al restaurarse la República Federal en 1867, México experimento épocas de asaltos, robos, plagios y asaltos a poblados, caminos y diligencias; sucesos que obligaron al gobierno federal a suspender las garantías a criminales, plagiarios y salteadores, y formar un Cuerpo de Policías Rurales, dependientes de la Secretaría de Gobernación, según Decreto de 21 de enero de 1869. Con igual fin se organizó en la Capital, la Inspección General de policía con sus policias urbanos y foráneos. Posteriormente se integraron las Comisiones de Seguridad el día 24 de enero de 1878, la Gendarmería al expedirse la Ley de 24 de octubre de 1879, las Escuadras de Bomberos el día 19. de julio de 1889, la Gendarmería montada el 15 de enero de 1893, la Gendarmería a Pie de 15 de febrero de 1879, el Cuerpo de Gendarmes Judiciales según Ley de 9 de septiembre de 1903 y el Cuerpo de Gendarmes Fiscales por Ley de 15 de septiembre de 1903.

Con el movimiento revolucionario de 1910, se condicionaron reformas esenciales en el sistema social mexicano. El triunfo de la Revolución Constitucionalista trajo consigo la convocato-

ria al Congreso Constituyente y la promulgación de la nueva -
 Carta Fundamental del país de 5 de febrero de 1917. Con esta -
 Carta Magna los más altos cargos públicos de la Federación, Es
 tatales, del Distrito, territorios y municipalidades, se depo-
 sitaron entre otros muchos, en el Presidente de la República,-
 los Secretarios de Estado, los Jefes de los Departamentos Autó-
 nomos, el Procurador General de la República, los Gobernadores
 de los Estados, Distrito y Territorios Federales; el Procura--
 dor General de Justicia del Distrito Federal, el Presidente Mu-
 nicipal regidor, los Síndicos de los Ayuntamientos, los miem--
 bros de los Organos Consultivos y de Colaboración.

Vigente este nuevo orden administrativo, correspondió al -
 Presidente de la República el mando supremo de las fuerzas po-
 liciales, a los Gobernadores de los Estados, el mando de la --
 fuerza policial estatal y municipal, del lugar de residencia -
 habitual o permanente, así como la prestación del servicio pú-
 blico de policía; mientras que a las autoridades municipales -
 les tocó prestar el servicio de policía en todo el municipio.

En algunos Estados, la policía municipal se circunscribió a la ciudad o pueblos y, la estatal, atendió la seguridad del campo.

Por lo que respecta al Distrito Federal, la Ley sobre su organización de 13 de abril de 1917, otorgó al Gobernador del Distrito Federal el mando de la policía y el ejercicio de todas las facultades en materia de seguridad pública; al Inspector General de Policía le denominó colaborador inmediato del gobernador en el ramo policial; al Ayuntamiento, le atribuyó la facultad para prestar el servicio público de policía y la obligación de combatir la embriaguez y, al Presidente Municipal, lo responsabilizó de la imposición de multas y arrestos por infracciones cometidas al Reglamento de Policía.

Con la Ley de 28 de agosto de 1928, se suprimió el Municipio Libre como base de la organización administrativa del Distrito Federal, en consecuencia el gobierno de esta entidad quedó a cargo del Presidente de la República, quien delegó sus facultades en un gobernador por él designado y quedaron suprimidas las autoridades de policía municipal.

Al expedirse la Ley de 31 de diciembre de 1928, quedó esta-

blecido el Departamento del Distrito Federal, integrado por un Jefe, auxiliado por Delegados, subdelegados, Jefes de dependencias y servicios, entre otros. Dentro de los Jefes de Dependencia se encontraba el jefe de Folicía, al mando de los siguientes organismos de policía y vigilancia; la policía a Pie, el Cuerpo de Bomberos, el Cuerpo de Investigaciones y Seguridad Pública, la Folicía Montada, el Cuerpo Femenil de Policías Especiales, la Jefatura de Tránsito y las Folicías Privadas.

Con la Ley Orgánica de 2 de octubre de 1929, quedó integrada la Policía Judicial del Distrito Federal.

Con la reglamentación de la Policía Preventiva del Distrito Federal, de 12 de noviembre de 1941, reformada en 1944 y 1946, y, actualmente en vigencia; otorgó el mando supremo de sus organismos policiales al Presidente de la República y el mando directo al Jefe de la Folicía; clasificando a sus organismos policiales de la manera siguiente; de Carrera, Auxiliares o Veladores y, Asimilados o Vigilantes de Cárceles, parques y jardines.

Finalmente al expedirse la Ley Orgánica del Departamento - del Distrito Federal, de 27 de diciembre de 1970, consolidó a los organismos de policía, inspección y vigilancia dependientes de las Direcciones generales para el mejor despacho de sus asuntos.

Por lo que se refiere al régimen federal, la Ley Orgánica de 31 de diciembre de 1941, estableció las bases para organizar una nueva Policía Judicial Federal; las Disposiciones legales de 7 de diciembre de 1946, el Reglamento de 10 de enero de 1947 y la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de 24 de diciembre de 1958, fundamentaron y consolidaron a los siguientes organismos con función específica de policía, inspección o vigilancia: Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales, Dirección Federal de Seguridad, Dirección General de Población, Policía Federal Militar, Resguardos Marítimos, Vigilancia forestal y de la Fauna, Vigilancia para la Prevención y combate de Incendios Forestales, Policía Federal de Caminos, Policía Hidráulica, Policía Fiscal de la Federación, Policía _

Sanitaria, Inspectores Fiscales, Vigilantes de Fondos y Valores, etc. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado fué derogada por la Ley Orgánica de la Administración Pública de 22 de diciembre de 1976.

C A P I T U L O V

LOS ORGANISMOS POLICIALES EN EL SISTEMA
FEDERAL MEXICANO.

SUMARIO : 1. EL EJECUTIVO FEDERAL. 2. LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS. 3. ORGANOS CENTRALIZADOS. 4. SECRETARIAS DE ESTADO. 4.1. La Secretaría de Gobernación. 4.2. La Secretaría de la Defensa Nacional. 4.3. La Secretaría de Marina. 4.4. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 4.5. La Secretaría de Programación y Presupuesto. 4.6. La Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial. 4.7. La Secretaría de Comercio. 4.8. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. 4.9. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes. 4.10. La Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública. 4.11. Otras Secretarías de Estado. 5. LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS. 6. LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. 6.1. Estructura. 7. LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

1.- EL EJECUTIVO FEDERAL.

En la doctrina mexicana el titular del Poder Ejecutivo es considerado un organo político-administrativo y es colocado en una situación jerárquica superior dentro de la administración pública federal, con facultades suficientes para tomar decisiones en todos los ramos de la esfera administrativa, como sucede en el caso particular de los organismos policiales, donde el segundo párrafo de la fracción III, del artículo 115 constitucional, le otorga el mando al señalar: "El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los municipios donde residan habitual ó transitoriamente", mientras que el Art. 6o., del Reglamento para la Policía Preventiva del Distrito Federal, al texto dice: "Corresponde al Primer Magistrado de la Nación el mando supremo de la policía."

Evidentemente el ejercicio de ésta facultad constitucional y reglamentaria, no es posible que la pueda desempeñar en forma personal, así como tampoco lo puede hacer con todas -- aquellas actividades que corresponden a la administración pú-

blica, Por ello, en la práctica se han establecido organos que lo auxilian en atención a esas actividades, sean del orden federal, local ó estatal, del Distrito Federal ó municipal.

2.- LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS.

Existen organos de índole administrativo que auxilian al -
Presidente de la República en el despacho de los asuntos de -
una rama de la actividad del Estado. Dentro de estos organos -
nos encontramos los centralizados, desconcentrados, descentra-
lizados y empresas del Estado (32), ó como los clasifica la -
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en organos_
de administración pública centralizada y paraestatales, encon-
trándose dentro de los primeros: la Presidencia de la Repúbli-
ca, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrati-
vos y la Procuraduría General de la República y, de los segun-
dos: los organismos descentralizados, las empresas de partici-

(32) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. "Teoría General del Derecho Adminis-
trativo", 1er. Curso. Editorial Textos Universitarios, -
UNAM, México - 1975. pág. 53.

pación estatal, las instituciones de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y, los fideicomisos.

3.- ORGANISMOS CENTRALIZADOS.

Según el Artículo 2do. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada: Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. Estas Dependencias encuentran su base constitucional en los preceptos 90 y 92 de la Carta Fundamental que textualmente dicen lo siguiente: Artículo 90."Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría"; Artículo 92.".....Los reglamentos, decretos y ordenes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito y al Jefe del Departamento respectivo".

4.- SECRETARIAS DE ESTADO.

Encuentran sus antecedentes constitucionales en el Artículo 134 de la Constitución de Apatzingán, de 22 de octubre de 1814; en el artículo 117 de la Constitución Política de 1824, en la Constitución Centralista de 29 de diciembre de 1836, que también se refirió a ellas; en el artículo 93 de la Ley Fundamental, de 12 de junio de 1843; en el artículo 86 de la Constitución Federalista de 1857 y en el Artículo 90 de Ley Magna de 1917.

Las Secretarías de Estado han sido definidas por Miguel Acosta Romero en su obra; Teoría General del Derecho Administrativo (33), como: "organos superiores administrativos, que auxilian al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado". Estos organos administrativos encargados del estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, existen en un número

(33) Op. Cit., pág. 54.

de dieciseis y conforme al artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son : la de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Educación Pública, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria y Turismo.

Dentro de estas Secretarías de Estado encontramos multiplicidad de organismos que desempeñan funciones policiales, sean específicas de policía ó de inspección; creados con el objeto de supervisar el estricto cumplimiento y despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo. Entre ellos, destacan los siguientes:

4.1.- La Secretaría de Gobernación.-

Esta dependencia encuentra sus antecedentes en el Ministerio del Interior de 1836, la Secretaría de Gobernación y Policía de 1843, la Secretaría de Estado y Gobernación de 1853, la Secretaría de Estado y de Despacho de Gobernación de 1861, la Se

cretaría de Gobernación y Relaciones Exteriores de 1861, la Secretaría de Estado y Despacho de Gobernación de 1867, la Secretaría de Gobernación de 1891, la Secretaría de Estado de 1915 y la Secretaría de Gobernación de 1917. La Secretaría de Gobernación ha conservado su denominación desde 1917 y sus atribuciones, han sido determinadas en el Reglamento de 10. de enero de 1947, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958 y en la vigente Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 22 de diciembre de 1976, en su artículo 26.

4.1.1.- La Secretaría de Gobernación.-

Tiene como atribuciones objeto de supervisión policial ó de inspección, las siguientes, según el artículo 27 de la Ley Orgánica que citamos anteriormente: aplicar el artículo 33 de la Constitución (Fracción VI), vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral públicas y a -

la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros ni provoquen la comisión de algún delito ó perturben el orden público...(Fracción XX); autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas (Fracción XXI); reglamentar y autorizar la portación de armas por empleados federales (Fracción XXIV); organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal un Consejo Tutelar....., creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios.....(Fracción XXVI); y las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos (Fracción XXX).

4.1.2.- Los organismos dependientes de la Secretaría de Gobernación que realizan funciones policiales, sean específicamente de policía ó de inspección, son los que siguen: la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales, la Dirección Federal de Seguridad por conducto de la Policía Federal de Seguridad, el Departamento de vigilancia e inspección, a través de su Policía Tutelar y la Dirección General de Población por intermedio del Departamento de Inspección de Servi---

cios Migratorios. Este último realizando servicio de inspección a la entrada y salida de la República Mexicana, sea por tierra en aeronaves, buques, ferrocarriles, transportes terrestres, etc según lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Población (34).

4.2.- La Secretaría de la Defensa Nacional, surgió a la vida independiente del país por Decreto de 8 de noviembre de 1821 bajo la denominación de "Guerra y Marina", nombre que fué ratificado en leyes y decretos posteriores, como las leyes de 1836 y 1843, el Decreto de 1891 y la Ley de 1917. Con el Decreto de 25 de octubre de 1937, recibió la denominación de Secretaría de la Defensa Nacional.

4.2.1.- Dentro de las atribuciones que le señala el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que se relacionan con la materia objeto de nuestro estudio se -

(34) ECHANGVE TRUJILLO, CARLOS A. "Manual del Extranjero". Reglamento de la Ley General de Población. 9a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México-1969-págs. 45 y 46.

encuentran las siguientes: Inspeccionar los servicios del Ejército y de la Fuerza Aérea (Fracción XV), intervenir en la expedición de permisos para la portación de armas de fuego,, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego,.....(Fracción XVI); y - las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

4.2.2.- En la Secretaría de la Defensa Nacional encontramos un organismo que realiza funciones específicas de policía y esto es la Policía Federal Militar, cuya jurisdicción y competencia encuentra como límites el artículo 13 constitucional.

4.3.- La Secretaría de Marina, encuentra sus antecedentes históricos en el Decreto de 31 de diciembre de 1939, que creó el Departamento de Marina Nacional y el Decreto de 31 de diciembre de 1940, que la elevó al rango de Secretaría.

4.3.1.- Sus atribuciones en materia policial y de inspección, conforme el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son las que siguen: Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las cos-

tas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva (Fracción IV); Otorgar y administrar el servicio de policía marítima (Fracción VII); Inspeccionar los servicios de la Armada (Fracción VIII), Organizar y prestar -- los servicios de sanidad naval (Fracción XVI) y los demás que -- le atribuyan expresamente las leyes o reglamentos.

4.3.2.- Como organismos con funciones policiales dependientes de la Secretaría de Marina tenemos a la Policía Marítima y los Resguardos Marítimos o vigilantes de las costas, vías navegables, islas nacionales y la zona económica. El cuerpo de Resguardo Marítimo tiene a su cargo según el artículo 25 de la -- Ley de Navegación y Comercio Marítimos (35): las funciones de Policía marítima (Fracción I), la inspección y vigilancia de -- la navegación en general (Fracción III), la cooperación con -- las autoridades aduaneras para impedir el contrabando (Fracción V) y el auxilio a las embarcaciones en peligro (Fracción VII)

(35) CERVANTES AHUMADA, RAUL. "Ley de Navegación y Comercio Marítimos", Editorial Herrero, S.A. México 1964, 1a. Edición págs. 36 y 37.

4.4.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encuentra sus antecedentes formativos en 1814; el 4 de octubre de 1821 recibió el nombre de Secretaría de Hacienda pública y en 1836 cambió su denominación a Secretaría de Hacienda. Con el Decreto expedido en el año de 1891 su nueva denominación fue la de Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que fue ratificada en la Ley de 24 de diciembre de 1958 y en la Ley Orgánica de 22 de diciembre de 1976.

4.4.1.- Del Artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se desprenden las siguientes atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que pueden estar sujetas a actos de inspección o vigilancia: Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación (Fracción V), Practicar inspecciones y reconocimientos de existencias en almacenes, con objeto de asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales (Fracción VIII); y los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

4.4.2.- Dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, existen gran variedad de organismos de índole policial, que

realizan actos de policía, inspección o vigilancia, tales como: la Policía Fiscal de la Federación, la vigilancia general de Fondos y Valores, el resguardo federal de valores, la vigilancia aduanal, el resguardo aduanal Postal de México, el resguardo aduanal del Aeropuerto Internacional de México, la Dirección General de Aduanas, Etc.

4.5.- La Secretaría de Programación y Presupuesto, es de reciente creación, ya que data de 1976. En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 32, encontramos algunas atribuciones que sin lugar a duda están sujetas a inspección o vigilancia, como son las que siguen:.....
...; vigilar y evaluar los programas de inversión pública de las dependencias de la administración pública centralizada y la de las entidades de la administración paraestatal (Fracción VI); ..
...vigilar y administrativamente las operaciones de los organismos descentralizados, instituciones, corporaciones y empresas que manejen, posean o exploten bienes y recursos naturales de la nación..... (Fracción XII); y los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos (Fracción XVIII).

4.6.- La Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial, se creó por Ley de 7 de diciembre de 1946, con el nombre de Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa; la Ley de 24 de diciembre de 1958 la designó con la denominación de Secretaría del Patrimonio Nacional y la vigente Ley Orgánica de 1976, la denominó con el nombre citado al principio de éste párrafo. El artículo 33 de la Ley en referencia, le otorga el despacho de los siguientes asuntos, que consideramos deben estar sujetos a inspección y vigilancia: Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común,....(Fracción I);..... la vigilancia para la explotación de los bienes o recursos a que se refiere la fracción anterior (Fracción II); Establecer y vigilar las normas y especificaciones industriales (Fracción XX), los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos. En esta Secretaría existen organismos con función específica de inspección, tal es el caso del grupo de seguridad, el departamento de vigilancia de precios y normas, entre otros.

4.7.- La Secretaría de Comercio. Desde el año de 1843 se le conoció con el nombre de Secretaría de Instrucción Pública e Industria, la que por Decreto de 22 de abril de 1853 se denominó Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio; a partir del 23 de febrero de 1861, recibió el nombre de Secretaría de Fomento; por decreto de 13 de mayo de 1891, se llamó Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio; el decreto de 31 de marzo de 1917, se creó la Secretaría de Industria y Comercio; por Ley de Secretarías de Estado de 25 de diciembre de 1917, recibió la designación de Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo; con fecha 1º de enero de 1933, se le denominó Secretaría de la Economía Nacional; en Ley de diciembre de 1958, se le designa Secretaría de Industria y Comercio; finalmente, en la Ley Orgánica de 1976, se le llamó oficialmente como aparece al principio de este apartado.

4.7.1.- Son atribuciones de esta Secretaría conforme el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que tienen conexión con el tema objeto de nuestro ensayo: Establecer la política de precios y vigilar su estricto cumpli-

miento (Fracción VII); Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial (Fracción XIV); y las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos. Dentro de la Secretaría de Comercio se encuentran el Departamento de Inspección y Vigilancia; organismo que tiene por objeto el estricto cumplimiento de las atribuciones antes expresadas.

4.8.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, es el resultado de la fusión de dos secretarías: la de Agricultura y Ganadería, que se creó en 1853, bajo la denominación de Ministerio de Fomento y que en 1917, pasó a llamarse Secretaría de Agricultura y Fomento, para que finalmente en 1947, se diera el nombre de Agricultura y Ganadería y, la de Recursos Hidráulicos, denominada en 1926, Comisión Nacional de Irrigación y en 1946, elevada al rango de Secretaría. La fusión de estas Secretarías se produjo al expedirse la Ley Orgánica de 1976.

4.8.1.- En el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cita como atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, sujetas a actos de inspección y vigilancia, las siguientes: Organizar y administrar

los servicios de defensa agrícola y ganadera y de vigilancia de sanidad agropecuaria y forestal.....(Fracción VI); Organizar y manejar la vigilancia forestal, y decretar las vedas forestales y de caza(Fracción XVII); Vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Aguas (Fracción XXVIII), y las demás que le fijan expresamente las leyes y reglamentos.

4.8.2.- Dentro de esta Secretaría destacan entre otros organismos con función policial, inspección y vigilancia, los que siguen: la Vigilancia Forestal y de la Fauna, la Vigilancia para la Prevención y Combate de Incendios Forestales, y la Policía Federal Hidráulica.

4.9.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, encuentra sus antecedentes en la Ley de Secretarías de Estado de 14 de mayo de 1891, que la denominó Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, nombre que conservó hasta el año de 1958 en que lo cambió por el que se indica al principio.

4.9.1.- Sus atribuciones ligadas a la función policial, sea de inspección o vigilancia, se encuentran en las siguientes fracciones del artículo 36, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:..... Vigilar el aspecto técnico del fun-

cionamiento de los sistemas telegráficos, telefónicos y cablegráficos....., servicios y estaciones (Fracción III); El otorgamiento de concesiones y permisos para establecer y operar líneas aéreas y comerciales en la República, y la vigilancia técnica y de su funcionamiento y operación (Fracción IV); Administrar los aeropuertos nacionales y la concesión de permisos para la construcción de aeropuertos particulares y la vigilancia de éstos (Fracción VII); Construir las vías férreas de carácter federal..... y la vigilancia técnica de su funcionamiento (Fracción IX); Otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras nacionales y vigilar técnicamente su funcionamiento (Fracción XI); Realizar la vigilancia en general y el servicio de policía en las carreteras nacionales (Fracción XII); Inspeccionar los servicios de la marina mercante (Fracción XXI); y las demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos (Fracción XXIV).

4.9.2.- Son organismos policiales, con funciones específi

cas de policía, inspección y vigilancia dependientes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, entre otros: el Cuerpo de Inspectores Postales, el Cuerpo de Control y Vigilancia de Valores, el Departamento de Inspección Aeronáutica Civil con su Reglamento sobre Seguridad y Policía de la Navegación Aérea Civil, el Departamento de inspección y vigilancia de Puertos y Marina Mercante con su Reglamento General de Policía de los Puertos, la Dirección General de Inspección de la SCyT., y el Departamento de la Policía Federal de Caminos.

4.9.3.- La Policía Federal de Caminos regulada en el artículo 141 del Reglamento de Tránsito en los Caminos Nacionales y Particulares de Concesión Federal, de 13 de julio de 1949 y, el Reglamento de la Policía Federal de Caminos de 29 de febrero de 1972, la facultan para hacerse cargo de la vigilancia, mantenimiento de orden y garantía de la seguridad pública en los caminos de jurisdicción federal, así como orientar y auxiliar al público y levantar infracciones a que se refieren los reglamentos antes citados.

4.10.- La Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, en

cuenta su antecedente en el año de 1917, cuando se creó el Departamento de Salubridad Pública, por Decreto de 15 de octubre de 1943, se elevó a la categoría de Secretaría con el nombre - que aparece al inicio de este párrafo.

4.10.1.- En el despacho de los asuntos relacionados con la salubridad y asistencia pública, señalados por el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, destacan los siguientes, por ser objeto de intervención policial, - inspección o vigilancia:.....vigilar las instituciones de beneficencia privada.....(Fracción IV); Dirigir la policía sanitaria general de la República,.....(Fracción X); Dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras,.....(Fracción XI); Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación de comestibles y bebidas (Fracción XII). Realizar la vigilancia sobre el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos y de sus reglamentos (Fracción XXI). Esta Secretaría cuenta con organismos de índole policial como sucede

con la Dirección General de Inspección Sanitaria, la Policía Sanitaria General de la República y la Policía Sanitaria Especial en los Puertos, Costas y Fronteras.

4.11.- En otras Secretarías de Estado para el despacho de los asuntos de su competencia cuentan con organismos específicos de inspección o vigilancia, tenemos el caso de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Educación Pública, Trabajo y Previsión Social y Turismo.

4.11.1.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala en su artículo 37, que corresponde a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas:.....vigilar la construcción de las obras públicas ...(Fracción VII); vigilar.....los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, (Fracción VIII); ... vigilar las juntas de mejoras materiales de los puertos y fronteras,...(Fracción XII); etc. El artículo 38, nos dice que corresponde a la Secretaría de Educación Pública:....vigilar....las escuelas -- oficiales, incorporadas o reconocidas (Fracción I): vigilar -- que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con -

la educación....(Fracción V); Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el artículo 39 constitucional (Fracción VI); Vigilar, con auxilio de las asociaciones profesionales, el correcto ejercicio de las profesiones (Fracción XVI); Proteger los monumentos arqueológicos, los objetos históricos y artísticos, las ruinas prehispánicas y coloniales(Fracción XXI); etc. El artículo 40, que corresponde a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social: Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos (Fracción I); vigilar el funcionamiento administrativo de las Juntas.....(Fracción VIII) Intervenir en la ... vigilancia de toda clase de sociedades cooperativas (Fracción X); Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento (Fracción XI); etc. El artículo 42, que corresponde a la Secretaría de Turismo: Vigilar la actividad turística nacional...(Fracción I); Registrar a --

los prestadores de servicios turísticos y los precios de los alimentos y bebidas,.....(Fracción IV); Controlar y vigilar la correcta aplicación de los precios o tarifas autorizadas o registradas (Fracción VII);.....vigilar....., las medidas de protección y fomento al turismo...(Fracción X); etc.

5.-LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.

Estos organismos administrativos encuentran su fundamento legal en el precepto 92 de la Constitución Política de 1917 y en el 19, 29, 109 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976. Conforme el artículo 26 de esta Ley Orgánica tienen el carácter de Departamentos Administrativos: el Departamento de Pesca y el Departamento del Distrito Federal.

De los Departamentos antes citados, el único que posee organismos que desempeñan funciones policíales, sean específicas de policía o de inspección, es el Departamento del Distrito Federal. Organismos policíales, tales como: la Policía de Carre-

ra, las Policías Auxiliares, los Cuerpos Asimilados, las Policías Particulares y las Oficinas y Gabinetes de Investigación, de la Dirección General de Policía y Tránsito; la Jefatura de Vigilancia Policial, Inspección y Custodia de Cárceles y Reclusorios, de la Dirección General Jurídica y de Gobierno; la Comandancia de Vigilancia de Parques y del Bosque de Chapultepec de la Dirección General de Servicios Urbanos; etc.

6.- LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

La Procuraduría General de la República y su titular forman parte del régimen de centralización administrativa. Esto lo confirma el segundo párrafo del artículo 19., de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra dice: "La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada". Además, de que el nombramiento del Procurador General es un acto discrecional del Presidente de la República, de acuerdo con el artículo 89, fracción II de la Constitución; Forma par-

9

te del Consejo de Ministros previsto en el Artículo 19 de la Carta Fundamental del país y el artículo 69., de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; acuerda con el Presidente de la República y recibe órdenes e instrucciones de este funcionario y, realiza actos puramente administrativos, tales como: fungir como consejero jurídico del gobierno, representar a la sociedad, representar a la Federación en los juicios en que esta es parte, etc.

6.1.-Estructura.- La Procuraduría General de la República se encuentra estructurada de la siguiente manera: un Procurador General, dos subprocuradores y las direcciones generales que siguen: de Averiguaciones previas de la que dependen todos los agentes del Ministerio Público Federal, de la Policía Judicial Federal y la Dirección Jurídica-Consultativa, con su visitador que inspecciona en toda la República.

6.1.1.- El Procurador General de la República es el consejero jurídico del Gobierno Federal, en los términos que determina la ley, según el artículo 49., de la Ley Orgánica de la -

Administración Pública Federal. Este cargo público tuvo su origen durante la Colonia cuando se le denominó Procurador o Promotor Fiscal al funcionario que tenía que intervenir al iniciarse el plenario del proceso (36). Este Procurador nació con las jurisdicciones eclesiásticas y de allí pasó a las jurisdicciones laicas (37). En la Constitución Política de 1824, se previó un fiscal; en la Ley de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito de 1834, se habló del promotor fiscal; Las Bases Orgánicas de 1843, mencionaron a un fiscal y a los fiscales generales de los tribunales; la Ley Lares de 22 de abril de 1853, por primera vez hablaron del Procurador General de Justicia de la Nación; la Constitución Política de 1857, en su artículo 91 mencionó al Procurador General y en la Carta Magna de 1917, en sus preceptos 90 a 93 se refieren a este funcio-

(36) GONZALEZ BUSTAMANTE, JUAN JOSE. "Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., 4a, edición, México 1967, págs. 66

(37) Op. Cit. pág. 65

rio público.

6.1.2.- El Ministerio Público Federal, tiene como función fundamental ejercitar la acción penal y perseguir los delitos federales, dirige a la policía judicial y emite su opinión en los juicios de amparo que afecten los intereses de la sociedad. De esta institución encontramos antecedentes en la Constitución de Apatzingan de 1814, en la Constitución Federalista de 1824, en las Siete Leyes Constitucionales de 1836, en las Bases Orgánicas de 1843, en la Ley de 23 de noviembre de 1855 y en el Decreto de 5 de enero de 1857. Pero fue en la Constitución Política de 1857, cuando se menciona por primera vez al Ministerio Público; confirmado más tarde en la Ley de Jurados de 15 de junio de 1869, en el Código de Procedimientos Penales de 1880 y en el de 1894, y en las leyes de Organización del Ministerio Público común y federal de 1903 y de 1908. Con la Constitución Política de 5 de febrero de 1917, se creó el Ministerio Público de la Federación; institución que se reafirmó en la Leyes Orgánicas del Ministerio Público

(33) En el pág. 95

Federal, expedidas en 1919, 1934, 1941 y 1955.

6.1.3.-La Policía Judicial Federal. En el Código de Procedimientos Penales de 15 de septiembre de 1880, se estableció que la Policía Judicial tenía por objeto la investigación de los delitos; la reunión de sus pruebas y el descubrimiento de sus autores, cómplices y encubridores. Este objeto fue también adoptado en la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal y su reglamentación de 16 de diciembre de 1908. Al promulgarse la Constitución Política de 1917, la Policía Judicial fue conceptuada como una función pública que tendría a su cargo la investigación de los delitos. En la reforma constitucional introducida a los artículos 21 y 102, de Carta Fundamental de 1917, quedó establecido: "La Policía Judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos, la busca de las pruebas y el descubrimiento de los responsables y debe estar bajo el control y vigilancia del Ministerio Público, entendiéndose que la Policía Judicial constituye una función....." Este criterio ha prevalecido en las Leyes Orgánicas del Minis

terio Público Federal de 1934, 1941 y en la vigente de 10 de noviembre de 1955.

La Policía Judicial Federal, auxiliará al Ministerio Público Federal en la persecución de los delitos del orden federal, según la fracción I, del artículo 19., de la Ley Orgánica de 1955 y estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público Federal, conforme el artículo 39., del mismo ordenamiento legal. Su competencia señalada en el artículo 35, será: recibir las denuncias, acusaciones y querellas sobre delitos del orden federal; investigar hechos delictuosos, cumplir las citas y presentaciones que ordene el Ministerio Público Federal, ejecutar las aprehensiones y cateos que ordene la autoridad judicial, etc.

La Policía Judicial Federal se organiza según el artículo 38 de la Ley Orgánica de 1955, de la siguiente forma: una jefatura, una subjefatura, una comandancia y el número de agentes que señale el presupuesto. Esta Policía cuenta con su Reglamento Interior que fija las labores específicas de sus dependencias.

7.- LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

Considerados como entidades de la administración pública - paraestatal, por el artículo 39., de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y definidos por el precepto 45 de esta misma ley, como las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten. Estos organismos suelen clasificarse en descentralización por servicio, por región y por colaboración. Dentro de los que prestan servicios públicos y cuentan con cuerpos policiales, que realizan función de policía o de inspección, se encuentran los siguientes: Aeropuertos y Servicios Auxiliares, con su servicio de vigilancia y el Centro de Rescate y Extinción de Incendios, Policía y Tránsito; Ferrocarriles Nacionales de México, con sus servicios generales de vigilancia y sus departamentos de control de tráfico de carga y de pasajeros; Petroleos Mexicanos con su dependencia de seguridad e inspección preventiva, de seguridad industrial y equipos de protección, la unidad de protección y

seguridad, el cuartel de vigilancia y el servicio de policía -
auxiliar; el Instituto Mexicano del Seguro Social con una co-
mandancia de policía, una comisión de vigilancia y las ofici-
nas de vigilancia y de Inspección; la Universidad Nacional Autó-
noma de México con sus departamentos de vigilancia y de bombe-
ros. Existen otros muchos organismos descentralizados que pose
en órganos policiales y de inspección, que resulta difícil su
mención.

CAPITULO VI

LOS ORGANISMOS POLICIALES EN EL SISTEMA ESTATAL MEXICANO.

SUMARIO : 1. LA ORGANIZACION POLITICO-ADMINISTRATIVA DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION. 1.1. La Administración Pública Estatal. 1.2. Otras Unidades que integran la Administración Pública. 2. LAS RELACIONES JERARQUICAS ESTATALES. 2.1. El Gobernador del Estado. 2.2. El Director de Seguridad Pública Estatal. 2.3. Organización de la Dirección General de Seguridad Pública. 3. LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA Y EL MINISTERIO PUBLICO LOCAL. 3.1. La Policía Judicial.

1.- LA ORGANIZACION POLITICO-ADMINISTRATIVA DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION.

Las entidades federativas dentro de nuestro sistema federal gozan del fenómeno de descentralización y autonomía o competencia para darse sus propias normas, culminantemente su Constitución.

Las Cartas Fundamentales de los Estados-miembros a pesar de que disfrutan de una zona de autodeterminación, tienen una serie de limitaciones y determinantes jurídicos extrínsecos que señala el precepto 41 de la Constitución General, que dispone expresamente que las Constituciones particulares de los Estados "en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal". Esto viene a justificar el porqué todas las Constituciones Políticas de los Estados consagran la clásica división de los poderes: el Legislativo depositado en el Congreso Local, el Ejecutivo delegado en el Gobernador y el Judicial representado por el Tribunal de Justicia (39).

(39) TENA RAMIREZ, FELIPE. "Derecho Constitucional Mexicano".

Editorial Porrúa, S.A. 6a. Edición-México 1963, págs. 117

a 131.

1.1.-La Administración Pública Estatal.- Esta Administración tiene tres esferas de competencia; la Federación, las entidades federativas y el municipio. En este caso particular nos referiremos a la esfera de competencia de las entidades federativas y a su administración pública.

La administración pública local o Estatal está constituida por todos los órganos que directa e indirectamente dependen del gobernador del Estado, que además de ser el titular del Poder Ejecutivo, realiza actos puramente administrativos y en esta tarea es auxiliado por una serie de órganos inferiores, cuya denominación y estructura tienen semejanza de un Estado a otro (40). Estos órganos a semejanza de los existentes en la administración pública federal, suelen tener sus características de centralización, descentralización y desconcentración.

Dentro de la centralización administrativa Estatal encontramos determinados al Secretario General de Gobierno, la Teso

(40) AGUSTA ROMERO, MIGUEL. Ob. cit. págs. 115 a 121.

111

rería General del Estado, la Oficialía Mayor, la Procuraduría General de Justicia del Estado y el Ministerio Público Local, además de otras unidades administrativas señaladas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de cada Estado de la Federación.

1.2.- Otras Unidades que integran la Administración Pública.- En todas las entidades de la federación se cuenta con unidades administrativas que coadyuvan al mejor despacho de los negocios. Estas unidades suelen denominarse indistintamente de departamentos, direcciones o secretarías, y están regidas por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, además de que sus atribuciones varían de Estado a Estado.

1.2.1.- Denominación de las Unidades Administrativas.- Hemos afirmado anteriormente que estas unidades administrativas unas veces reciben la denominación de Departamentos como sucede en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de 1951, reformada en 1964, que hace referencia a los Departamentos de Gobernación, Comunicaciones y Obras Públicas, - Industria Comercial y Estadística, Agricultura y Fitosanitaria,

Ganadería, del Gasto Público y Desarrollo Económico, Trabajo y Previsión Social, Educación Pública, Asistencia Pública, Seguridad Pública y Tránsito, y la Procuraduría General de Justicia.

Otras veces son llamadas Direcciones como en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de México de 1955, que menciona la Dirección de Gobernación, Comunicaciones y Obras Públicas, Agricultura y Ganadería, Educación Pública, Hacienda Pública, Tránsito, Seguridad Pública, etc., y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chiapas de 1959, que nombra a la Dirección de Hacienda, Seguridad Pública, Obras Públicas, Agricultura y Ganadería, Educación Superior, Tránsito, Educación Física, Bellas Artes, Turismo, Información y Prensa, Bienestar Social y la Procuraduría General de Justicia. Y otras más designadas Secretarías como en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, que habla de la Secretaría de Economía y Hacienda, Cultural, Agricultura y Ganadería, Comunicaciones, Tránsito y Construcciones, Seguridad Pública, Trabajo y Previsión Social, Asistencia Social y la Procuraduría General de Justicia.

1.2.2.- Atribuciones de las Unidades Administrativas.- Son atribuciones de algunas unidades administrativas las siguientes: de Gobernación, responsabilizarse del despacho de los negocios oficiales del Poder Ejecutivo; de Comunicaciones y Obras Públicas, vigilar la conservación, mejoramiento y amplio desarrollo de las vías de comunicación y, expedir las medidas convenientes para la realización y fomento de las obras de utilidad pública, general o local; de Educación Pública, impartir educación con apego al artículo 39., de la Constitución General, y, elaborar planes, programas, métodos y demás condiciones relativas a la educación; de Hacienda Pública, controlar los bienes y derechos pertenecientes al Estado, y, hacer efectivas las contribuciones que decreta el Congreso Local; de Trabajo y Previsión Social, vigilar de la seguridad de los obreros, y de los salarios mínimos, establecer la institución del patrimonio familiar, etc.; de Salubridad Pública, proporcionar atención asistencial y de salud pública a los sectores ganadero, agrícola, comercial, industrial, de profesionistas, ejidatarios, y obreros y, combatir las epidemias y las enfermedades

exóticas que invadan a los Estados; de Servicio Social, organizar la defensa y patrocinio de personas de escasos recursos, - planear la defensoría de oficio y, asesorar a las procuradurías de asuntos civiles y de la defensa del trabajo; de la Institución del Notario y del Registro Público, organizar las instituciones de Notariado y Registro Público de la Propiedad; etc. La mayoría de estas unidades administrativas posee organismos con función específica de inspección.

1.2.3.- La Unidad Administrativa de Seguridad Pública.- Sobre estas unidades establece la Constitución Política del Estado de Chihuahua en su artículo 154. "Para la conservación de la tranquilidad del orden público en el Estado, se organizará la competente fuerza de Policía, tanto urbana como rural, y las Guardias Municipales, en los términos que establecen las leyes relativas". Mientras que la Constitución de Puebla en su precepto 133 y la de San Luis Potosí en el artículo 98, disponen: "Para la conservación de la tranquilidad y orden público en el Estado, se organizará la fuerza competente, tanto urbana como rural, en los términos que establezca la ley".

2.- LAS RELACIONES JERARQUICAS ESTATALES.

En la centralización administrativa local se dan los mismos poderes que tipifican las relaciones jerárquicas federales o sea, esa cadena de relaciones que en materia administrativa se establece entre una autoridad superior y sus subordinados.

En esta centralización local el Presidente de la República se encuentra colocado en la cúspide por ser el titular del órgano superior de la administración pública federal y en el caso particular de nuestro ensayo, es el que ejerce el mando supremo de las fuerzas de seguridad en todo el país.

2.1.- El Gobernador del Estado.- Es el funcionario de mayor jerarquía en la administración pública estatal; desempeña funciones de índole político-administrativas y es el punto de partida de las relaciones que se establecen entre los poderes estatales con los municipales, así como con los poderes federales y con los organismos de la administración central. Este funcionario público está facultado para nombrar y remover libremente a sus colaboradores, y para ejecutar y hacer cumplir las leyes.

El Gobernador del Estado ejerce el mando supremo de las fuerzas de seguridad estatales y municipales en los términos y límites establecidos por la Constitución Federal o por la Estatal. En la Carta Fundamental de 1917, en su precepto 115 fracción III, párrafo segundo, se dice: "..... y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residan habitual o transitoriamente". Y en las Constituciones Políticas de los Estados se afirma categóricamente que los Gobernadores Estatales: disponen de la fuerza pública en el municipio donde residieren habitual o transitoriamente; disponen de la fuerza pública de otros municipios para la defensa del Estado, para conservar la tranquilidad y el orden público cuando este se altere; -- también tendrán la facultad para resolver definitivamente -- sobre las sanciones que las autoridades administrativas apliquen por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.

Las Constituciones de las entidades federativas disponen

que son facultades y obligaciones del Gobernador:

AGUASCALIENTES;

Artículo 46 fracción XVI "Disponer de la Policía en los municipios en que habitual o transitoriamente se encuentre".

BAJA CALIFORNIA NORTE;

Artículo 49 fracción III "Velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad del Estado".

BAJA CALIFORNIA SUR;

Artículo 79 fracción XII "Tener bajo su mando la fuerza pública en los municipios donde resida habitual o transitoriamente".

CAMPECHE;

Artículo 71 fracción XI "Impedir los abusos de la fuerza pública contra los ciudadanos y los pueblos, haciendo efectiva la responsabilidad en que ella incurriere", Fracción XXIII "Las atribuciones en lo referente a Guardia Nacional y Fuerza Pública que confieren a los Estados de la Federación la Constitución General y las leyes relativas".

COLIMA;

Artículo 58 fracción XIII "Conservar el orden, tranquilidad y seguridad en el Estado.....".

CHIAPAS;

Artículo 47 fracción II "Velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad del Estado". Fracción XI "Imponer hasta quinientos pesos de multa o hasta treinta y seis horas de arresto a los infractores de los Reglamentos Gubernativos o de Policía".

CHIHUAHUA;

Artículo 93 fracción V "Velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad del Estado y por la personal de sus habitantes". Fracción XII "Dirigir la organización de los Guardias Municipales y mandarlas en jefe, así como las de policía donde el reside". Fracción XIII "Organizar, conforme a la ley, las fuerzas de Seguridad Pública del Estado, mandarlas en jefe y nombrar y ascender a sus jefes y oficiales, recabando del Congreso la aprobación para el grado de Coronel". Fracción XV "Dar órdenes a los y Comisarios de Policía, sobre asuntos re

lativos a los ramos cuya administración general en el Estado -
corresponda al Ejecutivo". Fracción XVI "Imponer correccional-
mente multas que no excedan de quinientos pesos o arrestos por
treinta y seis horas, pudiendo, si el infractor no pagare la -
multa, conmutar ésta por el arresto correspondiente, conforme
al artículo 21 de la Constitución General."

COAHUILA;

Artículo 82 fracción III "Celebrar convenios con los Gober-
nadores de los Estados limítrofes para la entrada y paso de --
sus fuerzas de Seguridad por el territorio del Estado, y reci-
procamente". Fracción XIX "Organizar y disciplinar la Guardia
Nacional y demás fuerzas del Estado y ejercer, respecto de --
unas y otras, las atribuciones que determinen las leyes y re--
glamentos respectivos". Fracción XX "Remover libremente a to--
dos los empleados de la Policía, cuando lo estime conveniente,
como Jefe nato que es de todas las fuerzas de Policía y Seguri-
dad Pública del Estado." Artículo 83 fracción IX "Proteger la
seguridad de las personas, bienes y derechos de los individuos

y al efecto, mantener el orden, paz y tranquilidad públicas en todo el Estado, haciendo respetar las garantías individuales."

Fracción XII "Proveer el buen estado y seguridad de los caminos."

DURANGO;

Artículo 70 fracción III "..... y cuidar de la conservación del orden, tranquilidad y seguridad sociales." Fracción XXI "Nombrar y remover libremente a los Jefes y oficiales de la policía urbana del lugar donde tenga su asiento los Poderes del Estado. Los cuerpos policiacos municipales de los lugares donde transitoriamente se encuentre el Ejecutivo quedarán automáticamente bajo su mando".

GUANAJUATO;

Artículo 56 fracción III "Velar por la conservación del orden, de la tranquilidad y de la seguridad del Estado". Fracción XVII "Imponer castigos, en la forma y modo que determine esta Constitución, por infracciones a los reglamentos gubernativos". Fracción XX "Expedir, con aprobación de la Legislatura,

las bases generales para la reglamentación en el ramo de policía a las cuales deberán sujetarse los Cuerpos Municipales en la formación de sus respectivos reglamentos; en la inteligencia de que el Gobernador del Estado tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares en donde residiera habitual o transitoriamente". Artículo 57 "El Gobernador del Estado podrá mandar personalmente - en campaña o las Fuerzas Rurales o de Policía cuando así lo haya concedido el Congreso."

GUERRERO;

Artículo 73 fracción V "Proveer por todos los medios de que disponga la tranquilidad, seguridad y salubridad públicas, en igualdad de circunstancias para todos los habitantes del Estado" Fracción XVI "Ejercer el mando de las fuerzas de Seguridad Pública del Estado".

HIDALGO;

Artículo 53 fracción IX "Cuidar del orden y la tranquilidad pública del Estado". Fracción X "Mandar las fuerzas de Seguridad Pública del Estado y todas las que se encuentren en el Muni

cipio donde resida, de acuerdo con el artículo 115 fracción III, párrafo segundo de la Constitución General; Fracción XI "Nombrar y remover libremente al personal de la Policía Municipal del lugar donde resida habitual y transitoriamente".

JALISCO;

Artículo 35 fracción XII "Cuidar de la conservación del órden público, disponiendo al efecto de la fuerza armada del Estado y de la del Municipio donde resida habitual o transitoriamente".

MEXICO;

Artículo 88 fracción X "Mandar personalmente las fuerzas del Estado y movilizarlas según las necesidades públicas". Artículo 89 fracción XI "Cuidar del orden público en el territorio del Estado, con las fuerzas del mismo, disponiendo en caso necesario de la Guardia Nacional".

MICHOACAN;

Artículo 60 fracción XIII "Cuidar de la formación e instrucción de las fuerzas de policía y seguridad públicas del Estado, y mandarlas directamente". Fracción XIV "Disponer de las fuerzas de seguridad.....". Fracción XVI "Imponer mul-

tas hasta de quinientos pesos, o arresto hasta de quince días, por infracciones a los reglamentos gubernativos o de policía..
.....".

MORELOS;

Artículo 70 fracción XIII "Todas las demás que expresamente le conceden las leyes, como Jefe de la Administración, de la Fuerza Pública y de la Hacienda del Estado". Fracción XX "Velar por la conservación del orden público y por la seguridad interior y exterior del Estado".

NAYARIT;

Artículo 69 fracción I "Cuidar de la seguridad del Estado y de la de sus habitantes, protegiéndolos en el ejercicio de sus derechos". Fracción XXII "Organizar y disciplinar la Guardia Nacional y las demás fuerzas del Estado y ejercer, respecto de unas y otras, el mando y sus demás atribuciones que le concede la Constitución General". Fracción XXIV "Disponer de las fuerzas de seguridad". Fracción XXIX "Cuidar de la conservación del orden público disponiendo al efecto de la fuerza armada del Estado y de la del Municipio donde resida habitual

o transitoriamente".

NUEVO LEON;

Artículo 85 fracción I "Proteger la seguridad de las personas, bienes y derechos de los individuos y, al efecto, mantener la paz, tranquilidad y orden público en todo el Estado". Fracción XIII "Como Jefe nato de la Guardia Nacional y demás fuerzas del Estado, cuidar de su instrucción con arreglo a las leyes y de que se use de ellas conforme al objeto de su institución".

OAXACA;

Artículo 79 fracción XX "Mandar personalmente la fuerza pública en los municipios en que resida habitual o transitoriamente y disponer de la policía rural y fiscal del Estado para la debida observancia de las leyes".

PUEBLA;

Artículo 71 fracción IX "Mandar las fuerzas del Estado". Fracción XX "Celebrar convenios con los Gobernadores de los Estados limítrofes, para la entrada y paso de sus fuerzas de seguridad por el territorio del Estado y recíprocamente".

QUERETARO;

Artículo 93 fracción IX "Mandar la Guardia Nacional, las -
fuerzas de seguridad del Estado y los cuerpos de policía en la
Municipalidad en que resida".

QUINTANA ROO;

Artículo 90 fracción X "Tener bajo su mando la fuerza públi
ca en los municipios donde resida habitual o transitoriamente".

SAN LUIS POTOSI;

Artículo 56 fracción XXIII "Tener el mando de la policía, -
urbana y rural en todo el Estado".

SINALOA;

Artículo 65 fracción III "Tener el mando de la fuerza públi
ca en el Estado y del municipio donde resida habitual y transi-
toriamente, pudiendo, en estos casos remover y nombrar inspecto
res y demás miembros de la policía".

En los casos de perturbación grave de la tranquilidad públi
ca en alguno o varios lugares de uno o más Municipios, el Gober
nador del Estado nombrará y removerá libremente al inspector y
demás miembros de la Policía del Municipio o Municipios donde -

to podrá nombrar y remover libremente a los Jefes de Policía municipales". Fracción VIII "Disponer de la Guardia Nacional y Policía Rural del Estado según la Ley".

TLAXCALA;

Artículo 59 fracción XX "Cuidar de la conservación del orden público, disponiendo al efecto de la fuerza armada del Estado y de la del Municipio donde resida habitual o transitoriamente".

VERACRUZ;

Artículo 87 fracción II "Velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad del Estado". Fracción XX "Organizar y disciplinar la Guardia Nacional y las demás fuerzas del Estado y ejercer, respecto de unas y otras, el mando y las demás atribuciones que le concede la Constitución General". Fracción XXII "Disponer de las fuerzas de Seguridad Pública,.....". Fracción XXVII "Tener bajo su inmediata dependencia la policía, donde residen los Poderes del Estado".

YUCATAN;

Artículo 55 fracción IV "Disponer de la Guardia Nacional y de la fuerza pública del Municipio en donde residiere habitual o transitoriamente". Fracción V "Disponer de la fuerza pública de

los otros Municipios para la defensa del Estado y para conservar la tranquilidad y el orden público cuando éste se altere.

ZACATECAS;

Artículo 60 fracción XVI "Ser Jefe nato de la Policía Judicial, Urbana Tránsito y Rural del Estado, cuidar su instrucción y designar todos los Jefes que a la misma correspondan". Fracción XVII "Tener a sus órdenes y mandar la fuerza pública del Municipio en que resida habitual o transitoriamente".

2.1.1.- Otras Facultades de los Gobernadores en Materia de Seguridad Pública.- También corresponde a los Gobernadores de las entidades federativas, por sí o a través de la dependencia de Seguridad Pública, la organización interna de los cuerpos de Policía Estatales o Municipales, reglamentar las actuaciones de los organismos policiales: urbano, rural y municipal; celebrar convenios con las autoridades Federales y Estatales para coordinar los sistemas de seguridad policial, incrementar el servicio público de policía y otras que sean específicamente determinadas por la ley.

2.2.- El Director de Seguridad Pública Estatal.- Ejerce el mando directo de las fuerzas públicas de seguridad, según lo establece la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Estatal, así como la ley y reglamentos de policía y tránsito de los Estados.

Este funcionario público que en repetidas ocasiones es llamado Jefe de Policía en los reglamentos respectivos, es el responsable directo de la planeación, organización, dirección, control, supervisión e integración humana, material, y técnica o científica de los cuerpos de policía; así como del enlace que debe establecerse con otros cuerpos de seguridad, sean federales, estatales, del Distrito Federal o municipales; vigilar el estricto cumplimiento de las leyes y reglamentos de Policía y Buen Gobierno, además de imponer las sanciones previstas en los mismos y de resolver los conflictos que surjan en esta materia; realizar estudios para mejorar el servicio público de policía y someterlos a consideración del Ejecutivo Estatal, y otras que le asignen las leyes y sus reglamentos.

2.2.1.-Otros Funcionarios de la dependencia de Seguridad Pública.- Dentro de las relaciones jerárquicas que se establecen en materia de seguridad pública encontramos una serie de funcionarios menores dependientes todos ellos del Director de Seguridad Pública, tales como: Subdirectores administrativos y operativos, delegados de Policía y Tránsito, Jefes operativos de policía, tránsito, bomberos y policía privada o auxiliar; Jefes de departamentos administrativos y oficinas, etc.

2.3.-Organización de la Dirección General de Seguridad Pública.- Generalmente todas las Direcciones de Seguridad Pública gozan de la misma organización y estructura, únicamente con la salvedad de algunas que separan la función policial de la actividad de tránsito. Para ejemplificar lo relativo a la organización de esta Dependencia nos referiremos a la Dirección de Seguridad Pública del Estado de Yucatán en el área de Policía y a la del Estado de Nuevo León en el área de tránsito, veamos:

2.3.1.-Organización y Funcionamiento de la Policía de Yucatán.- Esta Dirección cuenta con una Jefatura para la dirección y control general del Cuerpo, una Subjefatura para las suplen-

cias de la Jefatura, supervisión de servicios, inspecciones permanentes, revistas y sobrevigilancias policiales; una Ayudantía General, para el trámite de ordenes, inspección de servicios y vigilancias policiales; una oficina de control y estadística de personal, una de informe periódico de las investigaciones e información confidencial, otra de planos y operaciones, una más de control de equipo y material y otra de trámite de documentación; los Cuerpos Policiacos, la Academia de Policía, la oficina de Comunicaciones, la Banda de Guerra, el Stand de tiro, el Laboratorio de Criminalística e Identificación, la Comandancia de Servicios, la Oficina Calificadora de Faltas de Policía, entre otras.

Los Cuerpos Policiales estan integrados por la Policía a pie, la motorizada, los bomberos y todo aque personal que coopere en el servicio de vigilancia y realiza servicio especial de policia privada.

2.3.2.-Organización y Funcionamiento de la Dirección de Tránsito de Nuevo León.- Esta Dependencia se integra por una Dirección, una Subdirección y un Staff de Mando compuesto por cuatro secciones: la primera con sus divisiones de personal, ju

rídico, administrativo y médico; la segunda con las divisiones de investigaciones, peritajes e información al público; la tercera con la división de servicios generales y la de Ingeniería de Tránsito y, la cuarta, con cuatro divisiones; Planos y Proyectos, Estadística, Academias y Educación Vial.

El Cuerpo de Tránsito esta constituido por los Comandantes, Jefes de Grupo, Oficiales Motorizados y Oficiales de crucero.

3.- LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA Y EL MINISTERIO PUBLICO LOCAL.

En todas las Constituciones Estatales encontramos que existen la Procuraduría General de Justicia y el Ministerio Público local, que desarrollan funciones similares a las que se han expuesto al estudiar la Procuraduría General de la República, desde luego dentro del ámbito de las entidades federativas; al titular de la Procuraduría y demás elementos que integran al personal de estos, los designa y remueve discrecionalmente el Gobernador. AGUASCALIENTES (artículo 59 a 62), BAJA CALIFORNIA NORTE (artículo 70), BAJA CALIFORNIA SUR (artículo 84 a 85), CAMPECHE (artículo 75 a 76), COAHUILA (artículo 108 a 115), COLIMA (artículo 80 a 86), CHIAPAS (artículo 62 a 63),-

CHIHUAHUA (artículo 118 a 124), DURANGO (artículo 81 a 86), GUANAJUATO (artículo 58), GUERRERO (artículo 78 a 81), HIDALGO (artículo 60 a 62), JALISCO (artículo 35 fracc. IX), MEXICO (artículo 119 a 125), MICHOACAN (artículo 97 a 103), MORELOS (artículo 106 y 107), NAYARIT (artículo 92 a 101), NUEVO LEON (artículo 85 fracc. XVI), OAXACA (artículo 133 a 138), PUEBLA (artículo 91 a 98), QUERETARO (artículo 117 a 126), QUINTANA ROO (artículo 94 a 96), SAN LUIS POTOSI (artículo 81), SONORA (artículo 95 a 105), SINALOA (artículo 73 a 77), TABASCO (artículo 52 segundo párrafo), TAMAULIPAS (artículo 124 a 126), TLAXCALA (artículo 67 a 71), VERACRUZ (artículo 108 a 109), YUCATAN (artículo 71 a 75), ZACATECAS (artículo 83 a 85).

3.1.- La Policía Judicial.- Estos organismos policiales dependientes de la Procuraduría General de Justicia, se han constituido en auxiliares del Ministerio Público. Sobre los mismos la Constitución Política del Estado de Chihuahua nos dice: Artículo 119 "Son atribuciones del Ministerio Público: fracción V. Dictar órdenes, en el ejercicio de sus funciones a la policía judicial"; la de Hidalgo: Artículo 61. "El Ministerio Público -

estará integrado por un Procurador General, los Agentes del Ministerio Público, POLICIA JUDICIAL y demás personal que señale la Ley Orgánica respectiva"; la de México: Artículo 119. "El Ministerio Público es el órgano del Poder Ejecutivo a quien incumbe la persecución de los delitos, a cuyo fin contará con un cuerpo de POLICIA JUDICIAL que estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél..." la de Navarra: Artículo 99 "El Procurador General de Justicia es el Jefe de la Policía Judicial"; la de Oaxaca: Artículo 133 ".....La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo el mando inmediato de aquél....."; la de Querétaro: Artículo 124 "El Procurador de Justicia del Estado será el Jefe de la Policía Judicial"; la de Sonora: Artículo 101 "Para la investigación de los delitos existirá un cuerpo auxiliar denominado Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando directo del Procurador". y la de Yucatán: Artículo 72 - "La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, jefaturado por el Procurador General de Justicia y a la POLI-

CIA JUDICIAL, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público. El Procurador General de Justicia; los Agentes del Ministerio Público y los Jefes y Agentes de la Policía Judicial, serán nombrados por el Gobernador del Estado". En cuanto a las atribuciones y organización interna de la Policía Judicial, se encuentran establecidas en la Ley Orgánica del Ministerio Público Estatal y en la Ley reglamentaria respectiva.

CAPITULO VII

LOS ORGANISMOS POLICIALES EN EL DISTRITO FEDERAL.

SUMARIO: 1. LA ORGANIZACION POLITICO - ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. 1.1. EVOLUCION HISTORICA. 1.2. LA ACTUAL ORGANIZACION POLITICO - ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. 2.- EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. 2.1.- ANTECEDENTES. 2.2.- EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. 3.- LAS DIRECCIONES GENERALES. 3.1.- DIRECCIONES GENERALES CON FUNCION ESPECIFICA DE POLICIA O INSPECCION. 3.2.- LA DIRECCION GENERAL DE POLICIA Y TRANSITO. 4.- ORGANISMOS POLICIALES QUE INTEGRAN LA DIRECCION GENERAL DE POLICIA Y TRANSITO. 5.- LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA. 5.1.- EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA. 5.2.- EL MINISTERIO PUBLICO DEL FUERO COMUN. 5.3.- LA POLICIA JUDICIAL.

1.- LA ORGANIZACION POLITICO-ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal es el asiento de los supremos poderes de la Federación y la Capital de la República Mexicana; tiene un territorio cuyos límites y extensión le asignó el Congreso General.

1.1.- Evolución Histórica.

El Distrito Federal surgió a la vida político-administrativa el 18 de noviembre de 1824, aún cuando la hoy Ciudad de México fue fundada el 18 de junio de 1325. Pocos años antes de este suceso, la Constitución Política de 4 de octubre de 1824, en su artículo 50, Fracción XXVIII, facultó al Congreso para elegir un lugar que sirviera de residencia a los poderes supremos de la Federación, sin embargo se dejó prevalecer la división territorial adoptada en 1782, que dividía al Distrito Federal en municipalidades y la Ciudad de México, esta última con ocho cuarteles mayores y treinta y dos menores. Con esta expedición del decreto de 18 de noviembre de 1824, además de señalar a la Ciudad de México como residencia de los supremos poderes, amplió el espacio territorial del Distrito Federal a dos leguas, en forma de círculo cuyo cen-

tro fue la plaza mayor de la ciudad. Desde este año de 1824, dentro del mismo ámbito territorial coexistieron en el Distrito Federal las autoridades federales, locales y municipales, esto es, al lado del Presidente del Supremo Poder Ejecutivo, el Decreto de 18 de noviembre designó un Gobernador en calidad de interino para que se responsabilizara de la administración pública del Distrito Federal y Alcaldes y Regidores para el Ayuntamiento de la Ciudad de México, estos últimos responsables de la vigilancia de los Cuarteles que dividían la Ciudad.

La Constitución Centralista de 30 de noviembre de 1836 incorporó el Distrito Federal al Departamento de México, al frente del cual se encontraba un Gobernador sin ingerencia en las recaudaciones y administración de las rentas nacionales. Este Gobernador estaba auxiliado de un Secretario General, Prefectos, Subprefectos y Jueces. Respecto a las autoridades del Ayuntamiento, estas prevalecieron y con amplias facultades en materia policial y carcelaria.

Al formularse las Bases Orgánicas de 12 de julio de 1843, cuya vigencia se inició hasta el día 10 de enero de 1844, sostu--

vieron al Departamento de México, esta vez, integrado por los miembros de la Asamblea Departamental, el Gobernador y las autoridades del Ayuntamiento que conservaron su misma estructura. El Gobernador tenía dentro de sus múltiples atribuciones administrativas la de fungir como Jefe de la Policía.

Con el restablecimiento de la Constitución de 1824, al día 22 de agosto de 1846, los Departamentos se convirtieron en Estados y el Distrito Federal volvió a sus caracteres originales.

Las Bases Provisionales de 22 de abril de 1853, vinieron a reestructurar al Distrito Federal, convirtiéndolo en el Distrito de México. Este Distrito fue dividido en ocho prefecturas y tres foráneas: la de Tlanepantla, Tacubaya y Tlalpan. Al frente de estas prefecturas fueron colocados los Prefectos de Policía con amplias facultades en este ramo. El Ayuntamiento de la Ciudad de México quedó organizado con fundamento en la Ordenanza Provisional de 2 de mayo de 1853, integrándose con un Presidente o Superintendente de Policía, los Alcaldes, los Regidores, un Síndico y las Comisiones de Policía y Cárceles.

Durante las discusiones del Congreso Constituyente de 1856,-

se produjeron serios debates sobre el lugar donde debía establecerse la residencia de los supremos poderes, sin embargo, aprobó el artículo 46 de la Constitución Política de 1857, que dejaba subsistir al Distrito Federal y a la Ciudad de México, y el artículo 72, fracción V, respecto a la superficie territorial que en esa época tenía el Distrito Federal. Una vez promulgada la Constitución Política de 5 de febrero de 1857, el Presidente de la República estuvo auxiliado por una multiplicidad de funcionarios entre los que se encontraba el Gobernador del Distrito que poseía amplias facultades para disponer de la fuerza policial. El Ayuntamiento de la Ciudad de México quedó constituido por el Presidente Municipal y ocho regidores, uno por cada cuartel en que se dividía la ciudad y con amplias atribuciones en materia policial; organización que sufrió algunas variantes al expedirse el Reglamento del Ayuntamiento de la Ciudad de México de 4 de mayo de 1861, que creó los cargos públicos de Procurador, Magistrado, Jueces y elevó el número de regidores a veinte. En el año de 1861 se expidió el Decreto de 6 de mayo

que vino a fraccionar el Distrito Federal en la Municipalidad de México y los partidos de Azcapotzalco, Guadalupe, Xochimilco, Tlalpan y Tacubaya; conservando la Municipalidad de México sus ocho cuarteles.

Durante la intervención extranjera y el establecimiento del segundo imperio en México de 1861 a 1867, los mas importantes cargos públicos se depositaron en el Emperador, los miembros de los Gabinetes Nacionales y de los Organos Gubernamentales de las Provincias, en los Prefectos, Visitadores y Comisarios Imperiales.

Con el restablecimiento de la República y la vigencia de la Constitución de 1857, los mas altos puestos públicos del Distrito Federal quedaron delegados en el Gobernador máxima autoridad en materia policial y las autoridades del Ayuntamiento. Con la Disposición Gubernativa de 19. de diciembre de 1885 se dividió territorialmente la Ciudad de México en ocho cuarteles y 547 manzanas; treza que sufrió nuevos cambios con la Suprema Disposición de 22 de diciembre de 1890, que denominó a sus circunscripciones territoriales " Demarcaciones de Policía". En el año de 1897, se facultó al Gobernador del Distrito para fungir como pri

mer Jefe de Policía. Al expedirse las Leyes de 16 y 17 de septiembre de 1898, el Distrito Federal quedó dividido en la Municipalidad de la Ciudad de México y seis prefecturas, además se ratificaron los convenios celebrados con los Estados de México y Morelos, los que permitieron que se ampliaran los límites del Distrito Federal; sus autoridades fueron: el Gobernador del Distrito, el Presidente Municipal de la Ciudad de México y los seis Prefectos Políticos. La Ley sobre Organización del Distrito Federal de 19 de julio de 1903, dividió al Distrito Federal en las siguientes municipalidades: México, Guadalupe, Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoác, San Angel, Coyoacán, Cuajimalpa, Xochimilco, Milpa Alta, Ixtapalapa e Ixtacalco. En este año de 1903, desapareció el Ayuntamiento de México que tenía 382 años de existencia.

Al entrar en vigencia la Constitución Política de 5 de febrero de 1917, quedó establecido en su precepto 44: "El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se

se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General". Además el artículo 43 lo consideró parte integrante de la Federación y el 73, fracción VI, base 1a., determinó: "El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva". Desde 1917 el Distrito Federal quedó bajo el gobierno del Presidente de la República, el Gobernador del Distrito, el Procurador de Justicia, el Presidente Municipal, los Síndicos del Ayuntamiento, etc. Con la Ley sobre Organización del Distrito Federal de 13 de abril de 1917, otorgó al Gobernador del Distrito el mando de la Policía y el amplio ejercicio de las facultades en materia de seguridad pública, al Ayuntamiento le atribuyó la facultad para prestar el servicio público de policía, imponer arrestos y calificar las infracciones cometidas al Reglamento de Policía y Buen Gobierno; este nuevo Ayuntamiento fue de elección popular. Esta Ley conservó la división territorial con base en las Municipalidades.

Con la publicación de la Ley de 28 de agosto de 1928, el go-

bierno de la entidad quedó a cargo del Presidente de la República que delegaba esta facultad en un Gobernador por él designado, además se suprimía el Municipio Libre como base de la organización administrativa del Distrito Federal y con ello, las autoridades municipales; tal fue el caso de la policía municipal.

Al expedirse la Ley de 31 de diciembre de 1938, el Distrito Federal quedó dividido en un Departamento que abarcó la Ciudad de México, Tacuba, Tacubaya, Mixcalco y General Anaya y doce delegaciones: Azcapotzalco, Alvaro Obregón, La Magdalena, Contreras, Cuajimalpa, Ixtacalco, Ixtapalapa, Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Gustavo A. Madero y Coyoacán.

Con esta Ley Orgánica del Distrito los principales cargos públicos se depositaron en el Jefe del Distrito, los Delegados, Subdelegados, y Jefes de dependencias y servicios, dentro de los Jefes se encontraba el Jefe de la Policía.

1.2.- La Actual Organización Político-Administrativa del Distrito Federal.

Esta organización puede ser estudiada desde dos puntos de vista: el político-geográfico y el administrativo; veamos.

1.2.1.- El Distrito Federal desde el punto de vista político-geográfico. Es considerado como una entidad federativa de acuerdo al artículo 43 de la Constitución, con sus elementos: gobierno, territorio, población y orden jurídico. Su gobierno depositado en tres poderes: el Ejecutivo, a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal, según el artículo 73 fracción VI, base primera de la Carta Magna, el artículo 59 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 y el artículo 19. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978; el Legislativo depositado en el Congreso de la Unión, conforme el artículo 59. de la Ley Orgánica del Departamento antes citado y 73 fracción VI de la Constitución vigente, y el Judicial, que lo constituye el Supremo Tribunal de Justicia del Distrito Federal, por disposición de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del fuero común del Distrito Federal y el artículo 60. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en vigor. Su territorio con los límites y extensión señalados en el artículo 130. de-

La ley Orgánica del Departamento de 1978, mismas que fueron de terminadas por los decretos 15 y 17 de diciembre de 1898. Este territorio geográficamente se denomina indistintamente Distrito Federal y Ciudad de México y esta dividida en 16 Delegaciones Políticas: I.- Álvaro Obregón, II.- Azcapotzalco, III.- Benito Juárez, IV.- Coyoacán, V.- Cuajimalpa, VI.- Cuahutemac, VII.- Gustavo A. Madero, VIII.- Iztacalco, IX.- Iztapalapa, X.- Magdalena Contreras, XI.- Miguel Alemán, XII.- Milpa Alta, XIII.- Tláhuac, XIV.- Tlalpan, XV.- Venustiano Carranza y XVI.- Xochimilco, según el artículo 14 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 27 de diciembre de 1978, que en su artículo 15 menciona el perímetro de las Delegaciones Políticas antes citadas.

1.2.2.- EL DISTRITO FEDERAL DESDE EL PUNTO DE VISTA ADMINISTRATIVO.- La administración pública del Distrito Federal en todos sus ramos la ejerce el Presidente de la República por conducto del Departamento del Distrito Federal y los órganos dependientes del mismo.

2.- EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Es un órgano de la administración pública federal centra-

lizada, dependiente del Poder Ejecutivo, de acuerdo con el precepto 73 fracción VI de la Constitución Política de 1917 y con los artículos 20., 26 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976.

2.1.- Antecedentes.

El Departamento del Distrito Federal se creó en el mes de enero de 1929 bajo el nombre de Departamento Central del Distrito Federal, denominación que conservó hasta el día 3 de enero de 1945, cuando se llamó Departamento de Gobierno del Distrito Federal. En el año de 1947 recibió el nombre que actualmente tiene y la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1958, lo precisó como sede del gobierno del Distrito Federal.

2.2.- El Departamento del Distrito Federal.

Al Departamento del Distrito Federal de acuerdo al artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, -- corresponde el despacho de los siguientes asuntos: atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su ley orgánica (fracción I) y los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos (fracción II). Y en materia de inspección y vigilancia le compete según el artículo ²⁸ 36 de la --

Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal :
vigilar la debida prestación de los servicios públi-
cos (artículo 22 al 31) lo que implica: realizar --
campañas....., contra el alcoholismo y la toxicoma-
nia; vigilar que en los centros de espectáculo y di-
versiones públicas se respete la moral y las buenas-
costumbres; controlar los precios que se cobren por-
el acceso a centros de espectáculos públicos; vigilar
la debida observancia de las leyes y reglamentos ex-
pedidos por el Distrito Federal; mantener el orden pú-
blico previniendo o impidiendo los actos individua -
les o colectivos que puedan perturbar la paz y la --
tranquilidad sociales; sancionar las infracciones a -
las leyes locales y reglamentos; etc.

El Departamento del Distrito Federal es la sede -
del gobierno de la entidad, las principales autoridades

visto anteriormente son el Presidente de la República y el Jefe del Departamento.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal es auxiliado en el desempeño de sus funciones por los Organos Administrativos Centrales y los Desconcentrados. Dentro de los primeros se encuentran los Secretarios Generales, el Oficial Mayor, el Contralor General, el Tesorero, y los Directores Generales y de los segundos, los Delegados, Jefes de Almacén, Jefe de Comunicaciones y el Jefe del Servicio Público de Boletaje Electrónico, conforme lo estipulado por el artículo 3 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, además del personal de confianza que requiera el buen servicio y el personal que determine el presupuesto de egresos para el Distrito Federal.

Corresponde al Departamento del Distrito Federal, conforme a su Ley Orgánica, el despacho en materia de Gobierno (artículo 17), Jurídica y Administrativa (artículo 18), Hacienda (artículo 19), de Obras y Servicios (artículo 20), y Social y Económica (artículo 21).

2.2.1.- Los Delegados Políticos.- Estarán a cargo de las Delegaciones Políticas en que se divide el Distrito Federal y serán nombrados y removidos por el Jefe del Departamento, previo acuerdo del Presidente de la República (artículo 15 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal). Dentro de sus jurisdicciones territoriales tendrán las siguientes atribuciones, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley Orgánica en cuestión: vigilar la debida prestación de los Servicios Públicos, coadyuvar en la inspección de obras particulares y construcciones en estado ruinoso o peligroso, vigilar el funcionamiento de espectáculos y diversiones públicas para hacer respetar la moral y las buenas costumbres, así como los precios de acceso a tales lugares, realizar campañas contra el alcoholismo y las toxicomanías, mantener el orden público por medio de la policía preventiva del Distrito Federal, colaborar en la prevención y extinción de incendios, con el cuerpo de bomberos del Distrito Federal proponer medidas para la mejor regulación del tránsito y las demás

que le señalen el Jefe del Departamento, las leyes o reglamentos correspondientes. Además deberá practicar visitas periódicas a reclusorios, cárceles preventivas y penitenciarias que se encuentren dentro de su respectiva jurisdicción.

El personal que preste sus servicios en la Dirección General de Policía y Tránsito y que presten sus servicios en las Delegaciones Políticas no estarán bajo las órdenes de los Delegados, conforme lo dispone el artículo 12 de las normas Básicas a que se sujetará el ejercicio de las atribuciones descentradas a los Delegados del Departamento del Distrito Federal de fecha 31 de octubre de 1972.

2.2.2.- Los Miembros de la Junta de Vecinos.- Tienen el poder para proponer mejoras en los servicios públicos que se prestan en la Delegación, entre ellos, el de policía, según lo dispuesto en el artículo 47 en su fracción II y IV de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y artículo 14 fracción I y XI del Reglamento Interno de las Juntas de Vecinos del Distrito Federal de 21 de febrero de 1974.

3.- LAS DIRECCIONES GENERALES.

El Departamento del Distrito Federal, posee para el despacho de los asuntos de carácter administrativo y para la prestación de los servicios públicos las siguientes Direcciones Generales, con base en el artículo 3ro de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1978 y artículo 2do del reglamento Interior del Departamento de 29 de enero de 1979, de acción Social y Cultural, de Construcción y Operación Hidráulica, de Información, Análisis, Estadística, Programación y Estudios Administrativos; Jurídica y de Gobierno, de Obras Públicas, de Planeación, de Policía y Tránsito, de Promoción Deportiva, de promoción Económica, de Promoción Social y Servicio Voluntario, de Reclusorios y Centros de Rehabilitación Social, del Registro Público de la Propiedad, de Relaciones Públicas, de Servicios Administrativos, de Servicios Médicos, de Trabajo y Previsión Social y de Turismo.

3.1.- Direcciones Generales con funciones específicas de policía o de Inspección.- De las Direcciones Generales antes citadas, las que tienen atribuciones que requieren de la intervención de organismos con funciones específicas de policía o de Inspección, son

las siguientes, de acuerdo con el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal de 1979: JURIDICA Y DE GOBIERNO (artículo 15), DE LIBRAS PUBLICAS (artículo 17), DE FLANEACION (artículo 18), DE POLICIA Y TRANSITO (artículo 19) - DE PROMOCION DEPORTIVA (artículo 20), DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL (artículo 23), etc.

3.2.- Direccion General de Policia y Tránsito. - De acuerdo con el artículo 19 del Reglamento Interior del Departamento, le corresponde:

- 1.- Mantener la seguridad y el orden públicos;
- 2.- Prevenir la comisión y delitos, y proteger a las personas, sus propiedades y derechos;
- 3.- Hacer respetar la moral y las buenas costumbres;
- 4.- Auxiliar al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y a las administrativas, cuando sean requerido para ello;
- 5.- Proporcionar el auxilio necesario en caso de siniestro, por conducto de los cuerpos de rescate y de bomberos y demás elementos de que disponga;
- 6.- conceder a los particulares el visto bueno relativo a que el local en donde se proponga instalar giros reglamentados, cuente con las condiciones de seguridad y el equipo necesario contra incendios;
- 7.- Aprender en los casos de flagrante delito al delincuente y a sus cómplices. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá, bajo su más estricta responsabilidad, detener a

los presuntos responsables poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad judicial; 8.- Establecer colegios, escuelas y centros de capacitación para impartir conocimientos técnicos y científicos al personal de nuevo ingreso, así como para fomentar la superación del personal en funciones; 9.- Promover, autorizar, controlar y vigilar los centros de adiestramiento y capacitación para conductores de vehículos; 10.- Cuidar la observancia del Reglamento de Faltas de Policía y Tránsito en el Distrito Federal, y aplicar y hacer cumplir las leyes y reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública; 11.- Coordinar sus actividades en materia de vehículos y peatones con las autoridades federales y estatales, cuya competencia se relacione con esta materia; 12.- Impartir educación vial; 13.- Adoptar las medidas necesarias para regular la circulación de peatones y vehículos en las vías públicas del Distrito Federal; 14.- Ocupar temporalmente las empresas o bienes afectos a la prestación del servicio público de transporte, en los casos que lo determine el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y en los términos de la Ley Orgánica del mismo Departamento; 15.- Vigilar la prestación del servicio público y privado de transporte; practicar inspecciones y revisiones periódicas; expedir las autorizaciones para el funcionamiento de estacionamientos y vigilar y aplicar las san -

ciones en que pudieren incurrir los mismos. Expedir y cancelar, en su caso, con la intervención de las demás autoridades competentes, las autorizaciones que proveen los ordenamientos legales y las disposiciones administrativas en materia de sitios, terminales, transporte de servicio público de pasajeros y de carga, y proponer al Jefe del Departamento las tarifas. - correspondientes a la prestación del servicio; 16.- Proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal, las tarifas que deban regir en los estacionamientos públicos; 17.- Adoptar en coordinación con las autoridades competentes, las medidas necesarias para prevenir y evitar la contaminación ambiental producida por gases, polvos, humos y ruidos de los vehículos automotores que circulan en el Distrito Federal; 18.- Conceder a los particulares licencias, permisos o autorizaciones para manejar toda clase de vehículos y cuando proceda, cancelarlas, con apego a los reglamentos respectivos; 19.- Fijar las normas y especificaciones para el control del tránsito; conservar y operar - los semáforos, el señalamiento vertical y horizontal y los demás dispositivos viales así como instalar semáforos y dispositivos en las vías públicas; 20.- Determinar las características y fijar la ubicación que deberán tener los dispositivos y señales - para la regulación del tránsito e incorporarlos en las nuevas -

vias de circulación; 21.- Determinar las rutas de penetra- --
 ción urbana de los vehículos de servicio público de trans- --
 porte de pasajeros, suburbanos y foráneos y determinar las --
 rutas de penetración o de paso, así como los itinerarios pa- --
 ra los vehículos de carga; 22.- Contratar previo acuerdo con --
 el Jefe del Departamento el aseguramiento o los servicios de --
 personas o empresas nacionales o extranjeras, para cumplir --
 los objetivos de la Dirección en materia de tránsito; y 23.- --
 Las demás atribuciones que le señalen las leyes, reglamentos, --
 o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

4.- ORGANISMOS POLICIALES QUE INTEGRAN LA DIRECCION GENERAL DE POLICIA Y TRANSITO.

La organización de la Dirección General de Policía y Tránsito-
 del Distrito Federal, hasta 1982 fué la siguiente; La Dirección
General, con una Secretaria Particular, una Ayudantia, la Aseso-
 ría, la Consultoria Técnica, el C.I.D.A.F., el Colegio de Poli-
 cia, Inspección General, Prensa y Relaciones Públicas, Comunica-
 ciones, Oficina Jurídica, POLICIA AUXILIAR Y POLICIA BANCARIA E
 INDUSTRIAL. La Subdirección General, con una Secretaria Particu-
 lar, una Ayudantia, el estado Mayor y la H. Junta de Honor. La

Dirección para la Investigación y Prevención de la Delin -
cuencia, integrada por una Secretaria Particular, una Ayudan_
tía, la Subdirección, la Brigada de Investigación, el Control
de la D.I.P.D., Recursos Humanos y los Laboratorios. La Direc
ción Operativa, con una Secretaria Particular, una Ayudantía, -
una Subdirección y el control de los 26 Batallones de Policía y
Tránsito, Regimiento Montado, H. Cuerpo de Bomberos, Batallón é
de Motociclistas, Batallón de Grúas y Minigrúas, Brigada de Gra
naderos, Servicios Aéreos y Agrupamiento Especial. La Dirección
Vial, con una Secretaria Particular, una Ayudantía, una Subdirec-
ción y las siguientes dependencias: Técnica de Tránsito, Medici_
ón y Diagnóstico, Educación Vial, Control de Semáforos, Preven -
ción de accidentes, Balizamiento, Constructor Automático de Trán
sito y el Batallón Mixto Vial. La Dirección de los Servicios al
Público, con la Subdirección y las siguiente oficinas: Licencias,
Control de Vehículos, Seguridad Urbana, Inspección de Vehículos, é
Registro y entrega de Vehículos, Antecedentes e Infracciones. La
Dirección de los Servicios Administrativos, con una Subdirección y
las siguientes dependencias: La Unidad de Organización y métodos,

la Unidad de Informática, la auditoria Interna, la Unidad de Recursos Materiales, la Unidad de Servicios Generales, la Coordinación de las Delegaciones Administrativas, la Unidad de Recursos Humanos, la Unidad de Finanzas y la Unidad de Control de Vehículos y Mantenimiento y Combustibles.- La Dirección de Autotransportes y Estacionamientos, con dos subdirecciones y las Oficinas de Control de Automotores, la de Técnica de Autotransportes, la de Estacionamientos y Control de Estacionamientos.

5.- LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal es ta integrada por un Procurador, dos Subprocuradores, un Coordinador de Auxiliares, Agente del Ministerio Público Auxiliar; el Director y Subdirector de Averiguaciones Previas, un Jefe del Departamento de Averiguaciones Previas por cada Delegación Política Administrativa del Distrito Federal, el Director y Subdirector General de Control de Procesos, el Director y Subdirector General Consultativo y de Servicios Sociales, el Director y Subdirector de Servicios Fericiales, EL DIRECTOR Y SUBDIRECTOR DE LA POLICIA JUDICIAL, el Director y Subdirector del Instituto Técnico, los Agentes Investigadores del Ministerio Público, los Jefes de Oficinas y el demás personal que señale el presupuesto, según lo establecido por el artículo 30. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito de 2 de diciembre de 1971.

5.1.- El Procurador General de Justicia.

Es nombrado y removido libremente por el Presidente de la -

República de acuerdo al artículo 89 fracción II de la Constitución Política, artículo 5º. segundo párrafo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y artículo 4º. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito. Le corresponde intervenir en los asuntos del orden criminal o civil según el caso, recibir quejas, calificar las excusas que presenten los funcionarios, etc.

5.2.- El Ministerio Público del Fuero Común.

Tiene por objeto según lo establece el artículo 1º. de la Ley Orgánica relativa: investigar los delitos del fuero común a efecto de comprobar el delito y la responsabilidad criminal de los indiciados, perseguir ante los Tribunales del Distrito Federal todos los delitos del orden común, exigir la reparación del daño proveniente de la violación de los derechos garantizados por la ley penal y promover lo necesario para la recta y pronta administración de justicia. El Ministerio Público tendrá bajo sus órdenes inmediatas a la Policía Judicial, la cual sujetará sus actividades (artículo 38 de la Ley Orgánica en referencia).

5.3.- La Policía Judicial.

Es parte integrante de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, conforme a la Ley Orgánica de 2 de octubre de 1929, Ley de 29 de diciembre de 1954 y Ley de 2 de diciembre de 1971, actualmente en vigor. La Policía Judicial esta formada según esta última ley, por un Director, un Subdirector y el número de agentes que exijan las necesidades. Esta Policía fué creada en 1913 y con base en el Presupuesto de Egresos de la Policía Judicial de 1966, quedó integrada por un Director, un Subdirector, cinco comandantes, tres Jefes de grupo, 26 agentes especializados, 169 agentes, 78 aspirantes, 90 vehículos, una Escuela de Capacitación y un Laboratorio, compuesto por un director, un subdirector, 26 peritos, 14 expertos en tránsito, 3 químicos y 28 especialistas en diversos ramos policiales.

C A P I T U L O VIII

LOS ORGANISMOS POLICIALES EN EL SISTEMA MUNICIPAL MEXICANO.

SUMARIO: 1.- EL MUNICIPIO. 1.1.- Concepto. 1.2.- Elementos Esenciales del Municipio. 1.3.- La Constitución Política de 1917. 2.- ELEMENTOS INTEGRANTES DEL MUNICIPIO. 3.- LAS FACULTADES DE LOS MUNICIPIOS. 4.- LOS AYUNTAMIENTOS COMO AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES CENTRALES. 5.- FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO. 5.1.- Los Altos Funcionarios Municipales. 5.2.- El Presidente Municipal. 5.3.- Las Síndicos o Regidores, los Concejales y Otros Empleados del Municipio. 5.4.- Las Asambleas Municipales, Juntas de Vecinos y las Juntas de Mejoras. 5.5.- La Policía Municipal y los Inspectores de la Hacienda Pública Municipal. 6.- COORDINACION ENTRE LAS DIRECCIONES CENTRALES Y LOS DEPARTAMENTOS MUNICIPALES. 6.1.- Los Departamentos Municipales.

1.- EL MUNICIPIO.

Dentro de la doctrina mexicana el Municipio es considerado como la forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada (41). También se dice que forma parte de la descentralización administrativa denominada territorial o por región (42). Se argumenta también que la descentralización aplicada al Municipio puede comprender dos significaciones: la política y la administrativa; la primera corresponde a la forma de Estado o de gobierno y la segunda, se refiere exclusivamente a la organización de los elementos administrativos dependientes del Poder Ejecutivo, ya sea éste federal, local o municipal (43).

(41) FERRA, GABINO, Derecho Administrativo, 9a. Edición., Editorial Porrúa, S.A. México, 1962 págs. 204, 208 y 209.

(42) SERRA, ROBERTO, ANTONIO, Derecho Administrativo, 4a. Edición Editorial de Manuel Porrúa, México, 1968, Tomo I, pág. 610 y ss.

(43) SERRA, ROBERTO, ANTONIO, Teoría General del Derecho Administrativo, 3a. Edición, Textos Universitarios, México, 1975, pág. 124.

Además se asegure que no es un mero integrante de la organización de los Estados, sino que ha gozado siempre de una relevante individualidad propia, merecedora por ello de un estudio aparte (44).

1.1. CONCEPTO.

El Municipio puede definirse como una Comunidad Natural, comprendida dentro de una extensión superficial, determinada por necesarias relaciones de vecindad; comunidad organizada política y administrativamente, con autorización del poder legislativo, para la satisfacción de necesidades públicas motivadas por la conveniencia vecinal.

1.2. ELEMENTOS ESSENCIALES DEL MUNICIPIO.

El Congreso Constituyente al poner fin a los debates efectuados los últimos días del mes de enero de 1917, dio origen al Municipio Libre bajo las bases esenciales de autonomía y la de subordinación jurídica. La de autonomía para que pudiera realizar las

(44) ILL-RODRÍGUEZ, FELIPE, Derecho Constitucional Mexicano, 6a.

Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1963, pág. 133.

funciones propias de una comunidad natural con vida propia y la -
 de subordinación jurídica para que quedara vinculado y sometido -
 jurídicamente aún dentro de la más amplia autonomía político-admini-
 nistrativa (45).

1.3. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917.

La Constitución Federal instituye el Municipio Libre como ba-
 se de la división territorial nacional y de su organización polí-
 tico-administrativa, según el precepto 115. Mismo que determina -
 que no habrá ninguna autoridad intermedia entre el Municipio y el
 Gobierno del Estado (fracción I), y que será administrado por un
 Ayuntamiento de elección popular directa (fracción I, segundo pá-
 rrafo).

1.3.1. Puntos de vista político y administrativo. El Muni-
 cipio puede ser analizado desde dos puntos de vista, uno político y
 otro puramente administrativo. En el político el Municipio es la

(45) Diario de los Debates del Congreso Constituyente; México, -
 1917; T. II. pág. 807.

bases de la división territorial y de la organización político-administrativa de los Estados de la Federación y en el administrativo es la forma en que el Estado descentraliza los SERVICIOS PÚBLICOS, entre ellos, el de POLICIA, en una circunscripción territorial determinada.

2.- ELEMENTOS INTEGRANTES DEL MUNICIPIO.

La Constitución Política de 1917 y las Constituciones de los Estados de la Federación, señalan como elementos integrantes del Municipio, la personalidad jurídica, la base de la división territorial, la libre administración de su hacienda pública y la auto-administración a través de un Ayuntamiento de elección popular.

3.- LAS FACULTADES DE LOS MUNICIPIOS.

Dentro de un marco moderno de Derecho Público podemos determinar que son tres las facultades municipales: facultad para administrar los intereses municipales, para manejar la Hacienda Municipal y para tomar al Ayuntamiento como autoridad política.

En la primera de las facultades enunciadas existe la tendencia de municipalizar los servicios públicos en forma definitiva, por ser fuente incuestionable de ingresos. Dentro de estos servicios públicos se encuentran entre otros la provisión de agua, alumbrado, pavimentación, servicio de policía, limpia y transeúntes.

4.- LOS AYUNTAMIENTOS COMO AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES CENTRALES

Los Ayuntamientos deben auxiliar a las autoridades centrales en todo lo que respecta a elecciones para cargos públicos del Estado y de la Federación, en la integración de jurados, en la aplicación y ejecución de las leyes que dicta el poder central, en la defensa de la paz y tranquilidad públicas y en todo aquello que establezca la ley.

5.- FUNDAMENTO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO.

Corresponde a los Municipios dentro de su autonomía establecer las bases para constituir su régimen interno y determinar

como una entidad funcional.

Con fundamento en el artículo 145, fracción I, de la Carta Fundamental, el Municipio contará con un Ayuntamiento de elección popular. Este Ayuntamiento además de tener la facultad de consulta y decisión, es el administrador del Municipio. También es según el artículo 17 de la Ley Orgánica de Ayuntamientos del Estado Libre y Soberano de Tlaxaca, Inspector del cumplimiento de las disposiciones que dicta. Entre las facultades y obligaciones que tienen los Ayuntamientos en la materia policial objeto de nuestro estudio, se encuentran las que siguen: nombrar y remover libremente y siempre que haya causa justificada a los funcionarios y empleados municipales, conceder licencia a los Agentes de Policía, organizar y sostener la policía necesaria para mantener el orden y la tranquilidad pública, hacer cumplir los Reglamentos de Policía y Buen Gobierno Municipales, cuidar que las cárceles tengan todos los requisitos de seguridad, auxiliar a las autoridades judiciales en la aprehensión de criminales, establecer inspección en materia de salubridad, servicios públicos, abastecimiento de agua -

potable, etc., entre otras.

Las anteriores facultades y obligaciones del Ayuntamiento se encuentran fundamentadas en las siguientes Constituciones Estatales: Baja California Norte, artículo 63, fracción III: velar por la conservación del orden dentro del Municipio para lo cual tener su cuerpo de policía. Baja California Sur, artículo 148, -- fracción V : mantener los servicios de seguridad pública municipal. Chiapas, artículo 63, párrafo segundo: los Agentes Municipales serán nombrados y reconvocados libremente por el Ayuntamiento del que dependen. Chihuahua, artículo 135, fracción I: el Ayuntamiento determinará lo relativo a la materia de servicio de policía y fracción II: en materia de castigo de las infracciones de policía. Coahuila, artículo 131, fracción X : cuidar de la policía, orden,..... dictando al efecto, los reglamentos convenientes.....Colima, artículo 92,....., dotar al Municipio de la policía urbana.....Guanajuato, artículo 62, fracción XII: formar sus cuerpos de policía y cuidar de ésta en sus diversos ramos. Michoacán, artículo 123, fracción XIII; formar sus cuerpos de policía.

Puebla, fracción III : policía y fuerza pública del Municipio auxiliarán a las fuerzas del Estado,....., y fracción IV: en caso de graves trastornos del orden público, el Gobernador del Estado por sí o por medio del delegado que lo represente, podrá hacer cargo de la fuerza pública existente en el Municipio. Quintana Roo, artículo 160, fracción VII ; mantener los servicios de seguridad pública municipales. Sonora, artículo 139, fracción I: - cuidar del orden público dentro de su jurisdicción. A este fin - tendrán a su cargo la organización y mando de la policía municipal. Y la de Veracruz, que en su artículo 114, fracción IV, dispone: es facultad del Ayuntamiento, nombrar inspectores con el objeto de vigilar los servicios públicos.

Todo Ayuntamiento cuenta con funcionarios y empleados municipales dentro de los cuales se encuentran en su cúspide el Presidente de la República y el Gobernador del Estado, después de ellos se encuentran el Presidente Municipal, los Síndicos o Regidores, los Concejales, los Agentes Municipales, los Alcaldes, el Secretario Municipal y otros funcionarios menores y empleados de la administración municipal.

5.1. LOS ALTOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

El Presidente de la República máxima autoridad de la administración pública federal es en materia policial, conforme el artículo 65, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Tabasco, el que ejerce el mando de la policía y de la fuerza pública municipal. El Gobernador del Estado, autoridad titular de la administración pública estatal, es en el ramo policial, con fundamento en las Constituciones de los Estados de la Federación el que ejerce el mando policial dentro de su jurisdicción territorial, así tenemos, que el artículo 132, fracción IX, de la Constitución de Tamaulipas, establece: tendrá el mando de la policía y fuerza pública de los municipios donde reside habitual o transitoriamente. Además agrega en el fracción X : para prevenir o sofocar graves trastornos del orden público, el Gobernador del Estado, por sí o por medio de delegados que lo representen, podrán hacerse cargo de la fuerza pública existente en el municipio.

5.2. EL PRESIDENTE MUNICIPAL.

Es el Organó Ejecutivo de elección popular que rige al Municipio, sus facultades y obligaciones en materia policial son entre

otras; la de cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos, acuerdos, reglamentos y disposiciones de observancia general, asen facer las caries, locales o municipales; disponer de las fuerzas públicas y de la policía, salvo el caso de que el Gobernador del Estado resida o se encuentre habitual o transitoriamente en el Municipio; ejercer el mando directo de la policía del lugar y declinarlo en favor del Ejecutivo Federal o Local cuando este se encuentre en la municipalidad; calificar las infracciones cometidas por los habitantes a las disposiciones legales de policía; promulgar oportunamente Bando de Policía y Ordenanzas Municipales, y dictar medidas urgentes para conservar la paz y tranquilidad públicas del Municipio.

Al respecto disponen las siguientes Constituciones Estatales: Hidalgo, artículo 62, fracción X, el Presidente Municipal tiene la atribución para nombrar, remover y conceder licencias en los términos de ley, a los funcionarios y empleados del Municipio, incluyendo al Jefe y Agentes de Policía. Quintana Roo, el artículo 163, fracción VIII, el Presidente Municipal tendrá bajo su mando los cuerpos de seguridad para la conservación del orden pú

blico, con excepción de las facultades reservadas al Gobernador. Y la de Yucatán, en su precepto 85, señala como atribución del Presidente Municipal, fracción IV, disponer de la policía municipal, salvo lo dispuesto en las fracciones IV y V del artículo 55 de esta Constitución.

5.3. LOS SINDICOS O REGIDORES, LOS CONCEJALES Y OTROS EMPLEADOS DEL MUNICIPAL.

También integran el Ayuntamiento el Síndico o Regidor, los Concejales, los Regentes Municipales, los Alcaldes, los Comisarios de policía, el Secretario Municipal, el Tesorero, entre otros funcionarios y empleados. Su nombramiento debe ajustarse a lo dispuesto por las Constituciones Estatales y el momento de ser designados no deben detentar el poder policial como textualmente lo prohíben las Constituciones de Guerrero en su precepto 100, la del Estado de México en el 141, la de Morelos en el 117 fracción III, la de Tlaxcala en el 102 segundo párrafo y la de Tlaxcala en el 74 fracción IV.

Sus facultades y obligaciones en materia policial varían de acuerdo a la Ley Orgánica que se trate. Así tenemos, que la Ley

Orgánica del Ayuntamiento de Taxaca de Juárez del Estado Libre y Soberano de Taxaca de 15 de diciembre de 1937 y la Ley Orgánica Municipal de Toluca de Tolo del Estado Libre y Soberano de Hidalgo de 21 de Agosto de 1946, precisan: Los Síndicos o Regidores, serán considerados como representantes de los intereses sociales de los municipios respectivos, tendrán el carácter de -- substitutos de los Agentes del Ministerio Público en las cabeceras de los Distritos Judiciales y en las poblaciones que no sean cabeceras, tendrán el carácter de auxiliares del Ministerio Público; los Concejales, desempeñarán con celo y eficacia todas -- las comisiones de policía que se les encomiende de acuerdo con -- las ordenanzas municipales; los Agentes Municipales, darán aviso inmediato al Ayuntamiento respectivo, de cualquier alteración al orden público en su correspondiente jurisdicción; los Alcaldes, serán considerados auxiliares de los jueces y tribunales del Estado y de la Federación, aplicarán en sus respectivos municipios las leyes civiles, penales y procesales vigentes en el Estado y sus atribuciones y obligaciones las determinarán las leyes res--

pectivas; los Comisarios de Policía, residirán en las poblaciones de categoría menor y sus funciones las determinarán la Constitución Estatal que se trate. También dependerán del Ayuntamiento el Secretario Municipal, el tesorero, entre otros.

5.4. LAS ASAMBLEAS MUNICIPALES, JUNTAS DE VECINOS Y LAS JUNTAS DE MEJORAS.

Forman parte integrante de los colaboradores del Municipio: las Asambleas Municipales tienen dentro de sus atribuciones y facultades en materia policial, expedir reglamentos de Policía y el Buen Gobierno siempre que se sujeten a lo establecido por la ley municipal, dictar las providencias concucantes de policía para la seguridad de las personas y sus propiedades, etc., según lo establece entre otras Constituciones Estatales, la de Hidalgo, en su artículo 78, fracciones I y V. Las Juntas de Vecinos forman una asociación con función administrativa únicamente para velar por los intereses de la localidad y las Juntas de Mejoras, son órganos auxiliares de consulta con fines estrictamente de orientación y nunca con fines políticos.

5.5. LA POLICIA MUNICIPAL Y LOS INSPECTORES DE LA HACIENDA - PÚBLICA MUNICIPAL.

Dispone la Ley Orgánica Municipal que los miembros de la policía municipal conocerán de las alteraciones al orden público, procurarán que los habitantes del Municipio cumplan con las prescripciones de ley, darán cuenta a las autoridades municipales de la aparición de malhechores y de calamidades, aprehenderán a los delincuentes e infractores poniéndolos a disposición de las autoridades competentes y vigilarán de la observancia de las Leyes y Reglamentos de Policía y Buen Gobierno.

Los inspectores de la Hacienda Pública Municipal según esta misma Ley Orgánica, cuificarán del exacto cumplimiento de leyes y reglamentos administrativos, sobre todo los que rigen en materia de bebidas embriagantes, consumo de energía eléctrica, consumo de agua potable, expendio de cervezas, vinos y licores; mesones, casas de huéspedes, parajes y hoteles; restaurantes, cafés y fondas; casas de juego, billares, bolicha y pasajuegos; baños públicos, etc.

6.- COORDINACION ENTRE LAS DIRECCIONES CENTRALES Y LOS DEPARTAMENTOS CENTRALES Y LOS DEPARTAMENTOS MUNICIPALES.

El único medio que se tiene para municipalizar los servicios públicos y para allegarse ingresos que formen la Hacienda Municipal, es a través de la coordinación entre las Direcciones Centrales y los Departamentos Municipales; en nuestro caso particular sería entre la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito y el Departamento de Policía y Tránsito, y la forma de contribuir a formar la hacienda municipal sería por medio de las multas aplicadas a los infractores de los reglamentos de Policía y Buen Gobierno.

6.1. LOS DEPARTAMENTOS MUNICIPALES.

La creación de los Departamentos Municipales es efectúa de acuerdo a las facultades y obligaciones que otorgan las Constituciones Estatales al Ayuntamiento y según las necesidades de los vecinos de la localidad.

En los municipios comunales existen los Departamentos de Hacienda, Servicios Públicos, Gobernación, Comunicaciones y Obras Públicas, Educación, POLICIA Y TRANSITO, Salubridad y Asistencia,

Trabajo, Agricultura y Ganadería, y la de Economía, Industria y Comercio.

Dentro de estos Departamentos, la mayoría cuenta con empleados que realizan función de inspección, sobre todo cuando se trata de servicios públicos, de provisión de agua potable, parques y jardines, limpieza, rastros, transportes, etc.

6.1.1. El Departamento de Policía y Tránsito Municipal. Es el único de los organismos municipales que realice funciones específicas de policía y está integrado por un staff de mando y una serie de oficinas relativas. Al frente de este Departamento se encuentre el Jefe del Departamento, auxiliado por el Oficial Calificador de Infrecciones, el Oficial Calificador de Faltas de Policía, los Comandantes, Oficiales y Tropas de Policías a Pie, motorizados y bomberos; los Jefes y Oficiales de Policía de Tránsito, de línea o motorizados; los Jefes de Oficina, Control y registro de vehículos, licencias, revistas, peritajes, oficinas técnicas, Educación Vial; los responsables del mantenimiento, almacén de placas, alimentación; etc. Sus atribuciones, facultades y obligaciones se rigen por los Reglamentos Internos de Policía y Tránsito Municipal.

C O N T E N I D O
CAPITULO IXLOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y LOS
SERVICIOS PUBLICOS.

SUMARIO: 1.- LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS. 1.1.- Antecedentes. 1.2.- Doctrina. 1.3.- Funciones. 1.4.- Organización. 2.- LOS SERVICIOS PUBLICOS. 2.1.- Conceptos Doctrinales. 2.2.- Los Conceptos de Servicio Público. 2.3.- Características del Servicio Público. 2.4.- Definición. 2.5.- Clasificación. 2.6.- Los Servicios Públicos de Policía.

1.- LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.

Bajo el nombre de Departamentos Administrativos, la legislación mexicana denomina a ciertos órganos integrantes de la administración pública centralizada.

1.1. ANTECEDENTES.

Ni la Constitución de 1857 ni el proyecto de Constitución del Primer Jefe de 19. de diciembre de 1916, conocieron los Departamentos Administrativos. Fue la Comisión dictaminadora quién propuso su creación al Congreso Constituyente, como una novedad en nuestro derecho público (46); según el artículo 92 del proyecto de Carta Magna; "Los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberían estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serían obedecidos. Los reglamentos, decretos y órde

(46) TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. 6a.

Edición. Editorial Porrúa, S.A. México-1963. pág. 394.

nes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serian enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito y al Jefe del Departamento respectivo."

La Segunda Comisión de Constitución, en la 45a. Sesión Ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada el día 16 de enero de 1917, al crear estos Departamentos Administrativos, dictaminó: "Son otros los que administran algún servicio público que en su funcionamiento nada tienen que ver con la política y más todavía, es muy pernicioso que la política se mezcle con estos servicios, porque los desvía de su objetivo natural que es la prestación al público de un buen servicio en el ramo que se les encomienda..... Al grupo de órganos político-administrativos pertenecen las Secretarías de Estado..... Al segundo grupo de órganos del Ejecutivo o sea a los meramente administrativos, corresponde la creación de una nueva clase de entidades que se llamarán Departamentos Administrativos cuyas funciones en ningún caso estarán ligadas con la política, sino que se dedicarán únicas y exclu-

sivamente al mejoramiento de cada uno de los servicios públicos, dependerán indirectamente del Ejecutivo, no refrendarán los reglamentos y acuerdos relativos a su ramo, no tienen obligación ni facultad de concurrir a las Cámaras a informar, no se les exige constitucionalmente cualidades determinadas para poder ser nombrados. El Presidente que tiene la facultad de nombrarlos que de con el derecho de calificar sus aptitudes que deben ser principalmente de carácter profesional y técnico" (47).

Al ser aprobado el artículo 92, tal como lo propuso la Comisión, estos Departamentos Administrativos comenzaron a ser llamados Departamentos de Estado, tal vez para no ser confundidos con ciertos órganos inferiores, dependientes unas veces de direcciones y otras funcionando en forma unitaria dentro del régimen centralizado, como sucedió en las Leyes Orgánicas y Reglamentarias

(47) DIARIO DE DEBATES. Tomo II, pág. 345.

de los artículos 90 y 92 de la Constitución que así los designó. Al ser publicada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el Diario Oficial de la Federación del día 29 de diciembre de 1976, se vuelve a adoptar la denominación original, -- cuando el artículo 10. de la citada ley, considera a los Departamentos Administrativos parte de la administración pública centralizada.

1.2. DOCTRINA.

Sobre los Departamentos Administrativos creados a juicio de la Segunda Comisión de Constitución, se ha dicho: "Forman parte de un sistema no ensayado en México o sea algo novedoso, -- decir, en el Departamento Administrativo que se aludía en el Congreso Constituyente se acercaba al tipo que como en los Estados Unidos de Norteamérica, correspondía propiamente al Departamento de Estado, aún cuando en aquel país vecino, el Secretario de Estado encargado del Departamento, ocupaba un rango superior".

"El Constituyente mexicano creyó haber encontrado en el Departamento Administrativo, una forma de organización para atañer--

der algunas ramas de la administración pública y lo llamó, el descubrimiento de un sistema que no había llegado a México. Así mismo lo hizo depender exclusivamente del Presidente de la República, quien por conducto de un Jefe de departamento lo gobernaría, para un desenvolvimiento directo y técnico de sus funciones, tratando siempre de que en lo más mínimo se mezclara la política con los servicios públicos."

"Desgraciadamente para el Constituyente su idea no creció y por lo tanto los Departamentos no se multiplicaron, sino que a la inversa, han ido desapareciendo, volviéndose Secretarías o fusionándose con ellas, pese a que fueron creados numerosos departamentos a partir de la Constitución de 1917, entre otros, el Departamento de Asuntos Indígenas, de Marina, Educación Física, Pesca, Publicidad, Forestal, de Caza, Salubridad y Asistencia, Trabajo, de Asuntos Agrarios, etc., que actualmente ya no existen, deduciéndose que fueron creados transitoriamente hacia su integración como Secretarías" (48).

(48) SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, tomo I, Sexta Edición. Editorial Porrúa-México 1974, pag. 540 y 545 T.P. 722.

"La Constitución de 1917 impuso nuevos objetivos de carácter económico y social a la administración federal y sentó las bases para convertir al Estado Mexicano en un Estado moderno, preocupado por el mejoramiento de las condiciones generales de vida y cultura de la población existente en aquel entonces. Posiblemente sea la Constitución de 1917, la primera transformación sistemática y global del Ejecutivo Federal del presente siglo, ya que creó la figura jurídica de los departamentos administrativos, en cargándoles la provisión de diversos servicios públicos comunes a todo el sector público, tales como las adquisiciones de los abastecimientos y el control administrativo y contable"(49).

"Los órganos del Ejecutivo, o meramente administrativos, que se encargarían fundamentalmente de cuestiones técnicas, de la administración de servicios públicos especializados, se habló de -

(49) CARRILLO C-STRO, ALJANRO. La Reforma Administrativa en México. Tomo III. Editorial Instituto de la Administración Pública. pág. 100, T.P. 155.

telégrafos, correos, etcétera. La práctica administrativa mexicana nos lleve a afirmar que los departamentos, tal como realizan su actividad en nuestra época, son órganos completamente distintos a los que previó el constituyente, puesto que no están encargados de un servicio técnico especializado" (50).

"Aunque ya se dijo, el Departamento Administrativo fue inspirado por las instituciones del vecino país, no se siguió el mismo carrotero que aquellas dependencias, ni en la actualidad son los servicios los que en la técnica predominan sobre la política" (51).

1.3. FUNCIONES.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los Departamentos Administrativos integran la administra-

(50) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. 2a. Edición, Editorial Textos Universitarios, pág. 72 y 73.

(51) FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México-1952, pág. 335.

ción pública centralizada para auxiliar en el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión (artículo 29.); formen parte del Consejo de Ministros y podrán ser convocados por el Presidente de la República para definir o evaluar la política del Gobierno Federal en materia que sean de su competencia (artículo 60.); establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios, en los términos que fije el Ejecutivo Federal (artículo 20); los Jefes de estos Departamentos, una vez abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos y deberán informar, además, cuando cualquiera de las Cámaras los cite en los casos en que se discute una ley o se estudia un negocio concerniente a sus actividades (artículo 23); este artículo encuentra su origen en la reforma que se hizo el día 31 de enero de 1974 del precepto 93 consti

tucional.

1.4. ORGANIZACION.

Según la Ley Orgánica en referencia, para el ejercicio de sus atribuciones, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos contará con los Departamentos Administrativos que determine la ley (artículo 70.); tendrán igual rango que las Secretarías de Estado y entre ellos no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna (artículo 10); al frente de cada Departamento habrá un Jefe, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, por secretaríes generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección y masa, así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables (artículo 15); para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados -- que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables (artículo 17); en el regle-

mento interior de cada uno de los Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias (artículo 18).

1.4.1. El Ejecutivo Federal. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone: El Presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varios Departamentos Administrativos (artículo 21); en casos extraordinarios o cuando exista duda sobre la competencia de algún Departamento Administrativo para conocer de un asunto determinado, el Presidente de la República resolverá, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a qué dependencia corresponde el despacho del mismo (artículo 24).

1.4.2. El Jefe del Departamento Administrativo. Conforme la Ley Orgánica en mención: Los titulares podrán ejercer las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República (artículo 11), formularán respecto de los asuntos de su competen-

cia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República (artículo 12); corresponde originalmente a los titulares de los Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refiere el artículo 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en Jefes de oficina, de sección y de mesa, aquéllos conservarán su calidad de trabajadores de base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (artículo 16); el titular del Departamento Administrativo expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los ---

principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán permanecer permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En cada una de las dependencias y entidades de la administración pública federal, se mantendrán al corriente los escalafones de los trabajadores y se establecerán los sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas (artículo 19);

1.4.3. Los Departamentos Administrativos. Según esta Ley Orgánica, deberán: representar al Presidente de la República en los juicios de amparo de acuerdo a su competencia (artículos 14 y 15); cuando algún Departamento Administrativo necesite informes, datos o cooperación técnica de cualquier otra dependencia, ésta tendrá la obligación de proporcionarlos (artículo 25). Además, establece: los Departamentos de Pesca y del Distrito Federal (artículo 26), cuya competencia se determina en los artículos 43 y 44, respectivamente.

2.- LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

Los Servicios Públicos revisten determinante importancia dentro de la vida social. En nuestra época sería difícil concebir una comunidad carente de servicios públicos, que según Rogar - Bonnard son las células integrantes de ese cuerpo que es el Estado (52). Estos servicios públicos están sujetos a constante evolución y variación de acuerdo a las necesidades colectivas.

2.1. CONCEPTOS DOCTRINALES.

Los diferentes autores que encontramos en la doctrina no han llegado a ponerse de acuerdo sobre un concepto único de servicios públicos, inclusive, existen discrepancias, veamos:

2.1.1. León Duquít, define al Estado como una cooperativa de servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes. (53).

(52) BONNARD, ROGAR. Précis de Droit Administratif. Ed. Sirey. Paris-1935, pág. 235.

(53) DUQUÍT, LEÓN. Traité de Droit Constitutionnel. 1a. Edición. F.I. deltrán. Madrid. pág. 223.

2.1.2. Benjamín Villagas Basavilbaso, opina: " El servicio público es una institución en formación, cuya sistemática se ve obstaculizada por los profundos procesos políticos, sociales y económicos que acusa la vida del Estado en sus complejas transformaciones" (54).

2.1.3. Eustorgio Sarría, dice: " El servicio público es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua y obligatoria, según las ordenaciones de Derecho Público, bien sea que su prestación esté a cargo del Estado directamente, o de concesionarios, administradores delegados, o a cargo de simples personas privadas. Existen servicios públicos a cargo del Estado pero también los hay que son manejados por particulares, y en este sentido, el Estado da órdenes de realización, mientras que en el otro caso, el Estado la presta personalmente. Por lo que se ha llegado a considerar

(54) VILLAGAS BASAVILBASO, BENJAMIN. Derecho Administrativo.

al Derecho Administrativo como el conjunto de normas reguladoras de los servicios públicos" (55).

2.1.4. Gabino Fraga, afirma: "Se pueden definir estos servicios como toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esa actividad es indispensable para la realización del desarrollo de la independencia social y por su naturaleza, no pueda ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental, y o por particulares cuando el Estado no pueda satisfacerlos, pero siempre bajo las órdenes de éste. Son servicios organizados que forman la estructura de un Estado, debiendo ser regulares y continuos para satisfacer las necesidades públicas. También se puede afirmar que son servicios al público en una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones direc-

(55) GARRIA, LUCILIO. Derecho Administrativo. Editorial Temis.

3a. Edición, pág. 91.

tas individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les impongan adecuación, regularidad y uniformidad" (56).

2.1.5. Andrés Serra Rojas, asegura: " El servicio público es una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar de manera permanente la necesidad de un servicio público de carácter material, económico, cultural, que se considere necesario y sujeto al régimen de derecho público, a falta de iniciativa capaz y suficientes " (57).

2.1.6. Rafael Sielsa, afirma: "El servicio público es lo concreto, la acción o prestación efectiva, real y actual. También se dice que es una de las más cuestionadas, pero nada contribuye a demarcar mejor esa noción que la diferencia entre los servicios y la función, y luego la discriminación de sus elementos. En principio la función pública es lo abstracto y general,

(56) FRAGA, CABINO. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa SA México-1975. pág. 25.

(57) SERRA ROJAS, ANDRÉS. Derecho Administrativo. 2a. Edición. Editorial Porrúa S.A. México-1961, pág. 240.

y el servicio público es lo concreto y lo particular (58).

2.1.7. Gastón Jaszé, nos dice: "Existe un servicio público para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general. Existe también un régimen jurídico especial, siendo este modificado en cualquier momento por leyes y reglamentos, en base a las necesidades de una colectividad en un momento y lugar determinado" (59).

2.1.8. Buttgenbach, expresa: "Es un organismo social constituido por un sistema de servicios públicos" (60).

2.1.9. Enrique Savaqués Lago, define al servicio público como: "El conjunto de actividades desarrolladas por entidades estatales o por su mandato expreso, para satisfacer necesidades -

(58) GIELSA, RAFAEL. Principios de Derecho Administrativo. 3a. Edición. Editorial Palma. Buenos Aires-Argentina-1966, pág. 466.

(59) JASZÉ, GASTÓN. Principios Generales de Derecho Administrativo. Editorial De Palma. Buenos Aires-1949, pág. 284.

(60) BUTTGENBACH. Théorie Générale des Modes de Gestion des Services Publics en Belgique. Bruselas-1952. pág. 4.

colectivas impostergables mediante prestaciones suministradas directa e inmediatamente a los individuos, bajo un régimen de derecho público (61).

2.1.10. Romieu, Louis Rolland y Pierre Wionv, citados en la obra de Buttgenbach, consideran: al primero, " Lo que caracteriza al servicio público es que el funciona por medio de las rentas públicas"; al segundo: " El servicio público es una empresa que bajo la alta dirección de los gobernantes, está destinada a dar satisfacción a las necesidades colectivas del público, a falta de iniciativa privada suficiente y sometida normalmente a un régimen jurídico especial"; y el tercero: " Una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar, de una manera permanente y regular, en defecto de iniciativa privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas - que se juzgan esenciales " (62).

(61) SAY-GUES LAJE, ENRIQUE. Tratado de Derecho Administrativo. Montevideo-1953, pág. 65.

(62) BUTTGENBACH. Op. Cit. págs. 27, 28 y 30.

2.1.11. José Gascón y Marín, considera: " El servicio público tiene como objetivo inmediato y directo la satisfacción de una necesidad pública y que esa satisfacción ha de asegurarse y someterse a un régimen jurídico es

2.1.12. Recaredo Fernández de Velasco, nos dice: " La palabra servicio da la idea de actividad. El término "públicos" alude forzosamente al órgano que realiza esa actividad o el régimen jurídico a que se somete". (64)

2.1.13. Duez Paul et Debeyre Guy, concibe al servicio público como un procedimiento para dar satisfacción al interés general que implica esencialmente el suministro de servicios públicos; este suministro constituye su razón de ser. Las prestaciones

(63) GASCON Y MARIN, JOSE. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Madrid-1952, pág. 225.

(64) FERNANDEZ DE VELAZCO, RECAREDO. Resumen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Administración. Tomo I, Barcelona-1930, pág. 170.

nes suministradas por el servicio pueden ser de orden material, financiero e intelectual o cultural" (65).

2.1.14. Jorge Olivera Toro, considera que el "servicio público es la actividad de la que es titular el Estado y que, an-forma directa o indirecta satisface necesidades colectivas de una manera regular continua y uniforme. (66).

2.2. LOS CONCEPTOS DE SERVICIO PÚBLICO.

Por los anteriores conceptos sobre servicio público que hemos expuesto, podemos concluir que quizá no exista en el derecho administrativo noción más imprecisa que la relativa al servicio público.

Ahora bien, los conceptos que hemos apuntado anteriormente pueden quedar encuadrados dentro de las siguientes clasificaciones:

(65) ET DEBEVRE GUY, DUEZ PAUL. *Traité de droit administratif*.

Librairie Dalloz- Paris 1952. pág. 535.

(66) LLIVERA TORO, JORGE. *Manual de Derecho Administrativo*. México-1963, pág. 54.

2.2.1. La que concidera al servicio público como toda actividad del Estado cuyo cumplimiento debe ser asegurado, reglado y controlado por los gobernantes.

2.2.2. La que afirma que el servicio público es toda la actividad de la administración sujeta a un procedimiento de Derecho Público, y

2.2.3. La que asegura que el servicio público solamente es una parte de la actividad del Estado.

2.3. CARACTERISTICAS DEL SERVICIO PUBLICO.

Las características más generales del servicio público son :

2.3.1. La actividad técnica encaminada a una finalidad.

2.3.2. Esta finalidad tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades de interés general.

2.3.3. Esta actividad puede ser realizada por el Estado o por los particulares.

2.3.4. La satisfacción de las necesidades de interés general en forma permanente, constante y adecuada.

2.3.5. Su régimen jurídico es de Derecho Público.

2.4. DEFINICION.

El Servicio Público es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado y por los particulares (67).

También se afirma que servicio público es toda actividad pública o privada regulada por la ley, por el cual se satisfacen en forma mas o menos continuas necesidades colectivas.

2.5. CLASIFICACION.

Según el autor Carlos García Oviado (68) los servicios públicos suelen clasificarse en:

(67) ACOSTA RUMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. UNAM. TEXTOS UNIVERSITARIOS. MEXICO 1975. pág. 193

(68) GARCIA OVIADO, CARLOS. Derecho Administrativo T.I. Madrid - 1955, pág. 337.

2.5.1. Esenciales y secundarios. Los esenciales se relacionan con el cumplimiento de los fines del propio Estado, como el servicio de defensa nacional, policía, etc.

2.5.2. Necesarios y voluntarios. Según estén o no las entidades públicas a proporcionarlos.

2.5.3. Obligatorio y facultativos. Los primeros impuestos a los particulares por motivo de interés general y los segundos su uso queda a la libre voluntad del usuario.

2.5.4. Exclusivos y concurrentes. Los exclusivos sólo pueden ser atendidos por entidades administrativas o por encargo de éstas y los concurrentes, se refieren a necesidades que también pueden satisfacer el esfuerzo particular.

2.5.5. Federales, estatales y municipales. Esta clasificación esta de acuerdo a la persona administrativa de quién dependen y del marco jurídico.

2.5.6. Generales y especiales. Los primeros consideran los intereses de todos los ciudadanos y los segundos, solo se ofrecen a ciertas personas.

2.5.7. Uti singuli y uti universi. Los uti singuli benefici-
an a los particulares mediante prestaciones concretas y deter-
minadas. Los uti universi lo hacen de manera general e impersonal.

2.5.8. Directos e indirectos. Esta clasificación esta de
acuerdo a la manera en que se satisfacen las necesidades colecti-
vas.

2.5.9. Simple y Mixtos. Los primeros son únicamente servi-
cios públicos y los segundos se componen según normas de derecho
privado.

2.6. LOS SERVICIOS PUBLICOS DE POLICIA.

De acuerdo a la clasificación anterior de García Oviedo, los
servicios públicos de policía deben ser considerados como esen-
ciales, necesarios, obligatorios, exclusivos, federales, estata-
les o municipales; generales, uti universi, directos y simples.

2.6.1. La Doctrina Francesa. Considera que los servicios pú-
blicos sólo pueden ser prestados de manera normal si cuentan con
medidas de policía. También asegura que el orden público es un
servicio público que el Estado presta a través de la policía y -

afirma que por medio del orden público se garantiza la integridad física y moral de las personas, mediante limitaciones impuestas a la actividad individual y colectiva.

Este servicio público está organizado por un conjunto de medidas coactivas arbitradas por el Derecho, que constituyen el régimen de policía y cuya función esencial en la defensa de la soberanía, la paz interior y el bienestar general.

La policía es un servicio público que la administración pública está encargada de satisfacer con la exclusión de los particulares. La acción de la policía se nota en sus funciones de organización y funcionamiento, su prestación cuando la policía entra en defensa de la integridad pública y actúa en contra de los transgresores de la paz y del orden público.

En síntesis: el servicio público debe en principio ser asegurado por el poder de policía, siendo indispensable el factor "poder público". Es necesaria la creación y mantenimiento de un régimen de policía, constituido por un conjunto de facultades coactivas otorgadas por el poder público para vigilar y limitar

actividades cuyo fin es la actividad pública. Por coacción se entiende el uso de la fuerza con un fin positivo, para hacer que una persona acate o ejecute un acto, o con un propósito negativo cuando se utiliza para frenar a una persona insubordinada.

La fuerza pública es el conjunto de cuerpos organizados o instituciones básicas del Estado a cuyo cargo está la prestación de importantes servicios públicos, entre ellos, el denominado orden público.

El uso de la fuerza pública debe ir proporcional a las necesidades que lo requieran y son los funcionarios policiales los que deben impedir su abuso.

En consecuencia el Servicio Público de Policía tiene por objeto la protección de la seguridad, moralidad y salubridad pública, en cuanto afecta directamente a la función administrativa y al bien jurídico protegido.

La administración pública para asegurar la satisfacción del interés general debe contar con organismos específicos controlados por el Estado, para organizar, desarrollar y regular la prest

tación del servicio de policía.

2.6.2. El Servicio Público de Policía. En este tipo de servicio es necesario que los poderes de vigilancia, disciplina, jerarquía y control, conferido a gobernantes y agentes públicos superiores, estén asegurados ya que es frecuente la existencia de agentes públicos inhábiles o deshonestos, de actos jurídicos inoportunos o ilegales, así como de los agentes públicos que se niegan a realizar actos jurídicos que les están encomendados.

A través de estos poderes los agentes superiores dirigen, gobiernan y aplican medidas represivas, en virtud de que son indudablemente facultades generales e impersonales, legales y reglamentarias. De ahí que se exija que el agente superior que ejerza estos poderes lo haga temporal, legal y justificadamente, únicamente tomando en consideración el interés general y el buen funcionamiento de los servicios públicos.

Centro del poder de vigilancia de que gozan los agentes superiores se encuentra la facultad de expedir instrucciones y órdenes de servicio, tendientes a asegurar la regularidad sobre el -

funcionamiento del servicio público de policía. Esta facultad - según el Derecho Público Francés, puede resumirse de la siguiente manera: no es en principio reglamentaria, solo puede tener como objeto el servicio público de policía y todos sus agentes deben someterse a ella. Los agentes superiores pueden expedir instrucciones generales, órdenes superiores y circulares, sólo cuando no tengan la facultad de realizar actos jurídicos, por el hecho de poseer el poder para expedir disposiciones imperativas del mado. (69).

(69) LESZE, GASTON. Op. Cit. Tome III, pág. 69.

C A P I T U L O XLA NECESIDAD DE CREAR UN DEPARTAMENTO
DE SEGURIDAD PUBLICA.

SUMARIO: 1.- ANTECEDENTES. 2.- EL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PUBLICA. 2.1.- Unidad. 2.2.- Jerarquía. 2.3.- Coordinación. 2.4.- Subordinación. 3.- ATRIBUCIONES. 3.1.- Atribuciones Exclusivas del Jefe del Departamento de Seguridad Pública. 3.2.- Atribuciones reservadas al Departamento de Seguridad Pública. 4.- ORGANIZACION INTERNA. 4.1.- Organización y Funcionamiento. 5.- REGLAS COMUNES. 6.- REGIMEN JURIDICO.

1.- ANTECEDENTES.

El Departamento de Seguridad Pública que se propone crear no tiene antecedentes históricos en el Derecho Mexicano, aún cuando las Bases Orgánicas Centralistas de 1843, crearon la Secretaría de Gobernación y Policía, con las atribuciones de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales dictadas sobre derechos individuales, cultos, etc. Sin embargo, al expedirse la Ley de 12 de mayo de 1853, esta Secretaría cambió su denominación por la de Estado y Gobernación, y la materia policial pasó a ocupar un segundo plano.

2.- EL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

En nuestra particular opinión existe la necesidad de crear un Departamento de Seguridad Pública, que organice y controle administrativamente la multiplicidad de organismos policiales con función específica de policía o de inspección que existen en la República Mexicana, logre su unidad, determine su situación jerárquica colocándolos articuladamente bajo un orden jerárquico a partir del Ejecutivo Federal, con el objeto de unificar los di-

versos criterios que imperan sobre sus poderes de decisión, nombramiento, de mando, revisión, de vigilancia y disciplinario y para resolver conflictos de jurisdicción y competencia.

La creación de un Departamento de Seguridad Pública, implicaría entre otras cosas:

2.1. La unidad de los organismos policiales, sean específicamente de policía o de inspección administrativa, que existan en la República Mexicana.

2.2. Determinar la situación jerárquica de los organismos policiales en relación al titular del Poder Ejecutivo.

2.3. La coordinación entre los organismos policiales federales, locales o estatales, del Distrito Federal y municipales, y

2.4. La subordinación en el orden interno por lo que respecta a los cuerpos policiales de cada organismo centralizado o descentralizado federal, estatal o municipal.

Con la unidad de los diferentes organismos policiales en un solo Departamento de Seguridad Pública se lograría establecer una relación jurídica y un vínculo jurídico entre ellos, esto es la relación jerárquica vendría a ser el orden y grado que guarda

rían entre sí los distintos organismos policiales de la administración pública.

Esta relación traería como consecuencia la agrupación de los organismos policiales, diferenciados únicamente por su categoría, grado de competencia, ámbito territorial de ejercicio y por el tipo de relaciones de supra-subordinación. Además esta relación jerárquica comprendería una serie de derechos y deberes correlativos entre el superior jerárquico y el subordinado.

El vínculo jurídico se lograría establecer mediante el análisis que se hiciera de la Constitución Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las leyes orgánicas que rigen el funcionamiento de los Secretarías y Departamentos Administrativos, los reglamentos que consideran la existencia de organismos policiales en el orden federal y de similares disposiciones legales tratándose de entidades federativas, del Distrito Federal y municipales. Así como también de aquellas leyes, reglamentos, decretos, circulares, acuerdos y disposiciones de observancia obligatoria que rigen la actividad laboral y determinan

las relaciones entre funcionarios y empleados, entre el titular y sus subordinados.

Las actuaciones del Departamento de Seguridad Pública girarían en torno a los poderes de decisión, nombramiento, de mando, -revisión, de vigilancia, disciplinario y para resolver conflictos de jurisdicción y competencia.

2.1.1. Mediante el poder de decisión el Departamento de Seguridad Pública podría ejecutar actos volitivos para resolver en sentido positivo o negativo o de abstención sobre asuntos de su competencia. También podría orientar o dar sentido a este tipo de actividad de la administración pública. La titularidad de este poder la tendría el Ejecutivo Federal, y en escala descendente y por delegada autoridad se iría estableciendo el poder de decisión según la importancia del organismo policial y del asunto que se va a resolver.

2.1.2. A través del poder de nombramiento, el Presidente de la República podría ejercitar su poder discrecional para nombrar y remover libremente dentro de sus colaboradores al titular del

Departamento de Seguridad Pública y éste a su vez, por delegada potestad le correspondería nombrar y remover con libertad a los directores, jefes de oficinas o dependencias, así como a sus más cercanos colaboradores, contando desde luego con la aprobación del Ejecutivo Federal y tomando en consideración la capacidad, conocimientos, lealtad y apego a las leyes por parte de los aspirantes.

2.1.3. Al referirnos al poder de mando, no debemos perder de vista que constitucionalmente el mando supremo de las fuerzas de seguridad está depositado en el Presidente de la República y por delegada autoridad en otros altos funcionarios. Por lo que respecta al mando directo de los organismos policiales estaría depositado en el titular del Departamento de Seguridad Pública. Esto es conveniente en virtud de que cuando el mando se deposita en un superior único es más completa la responsabilidad de los individuos para con un solo superior, menos los problemas de conflicto en la instrucción y mayor el sentido de responsabilidad personal por los resultados.

El mando desde el punto de vista policial debe entenderse

como el conjunto de facultades y responsabilidades de las cuales esta investida una persona en razón de sus funciones. También debe entenderse como la facultad de ordenar a los inferiores jerárquicos la realización de actos materiales o jurídicos, siempre que no constituyan un delito. Siendo estas órdenes verbales o escritas. Estas ordenes traen como consecuencia la obediencia, que al quebrantarse dan lugar a una sanción o cese del nombramiento. Este tipo de mando reviste características especiales, esto es, el que lo posee debe cumplir espontáneamente las normas jurídicas previamente establecidas, tener capacidad para desempeñarse en grupo o individualmente, manejar correctamente los conceptos de disciplina, recompensas, sanciones y castigos; tener autoridad decisiva y el concepto de justicia, inspirar a su personal subordinado para que se maneje satisfactoriamente en el cumplimiento de leyes, reglamentos y ordenes emanados de su actividad, etc.

2.1.4. Con el poder de revisión, tanto el titular del Departamento de Seguridad Pública como los funcionarios colocados en una escala superior, se encontrarían en posibilidad de revisar el trabajo y las actuaciones de los subordinados, ya sea a tra

vés de actos materiales o de disposiciones jurídicas.

2.1.5. Vigilar material o jurídicamente el trabajo y las actuaciones de los subordinados sería otro más de los poderes que tendría el titular del Departamento de Seguridad Pública, además de la aplicación de una serie de responsabilidades civiles, penales o administrativas por incumplimiento.

2.1.6. El Poder disciplinario implicaría para el titular del Departamento de Seguridad Pública, la aplicación de una serie de medidas como consecuencia de las faltas, incumplimientos e ilícitos cometidos por funcionarios o subordinados, cuyas sanciones irían desde la aplicación de correctivos disciplinarios, arrestos, destituciones, inhabilitaciones, suspensiones, cese del nombramiento, bajas de los organismos policiales, hasta la consignación penal.

2.1.7. Con la potestad para resolver conflictos de jurisdicción y competencia, tanto el Ejecutivo Federal como el titular del Departamento de Seguridad Pública, podrían emitir mediante acuerdos o circulares.

Mediante la práctica de estos poderes el Departamento de Se

guridad Pública, podría lograr unidad de acción, de mando, y de cooperación entre todos los organismos policiales, para la mejor realización de uno de tantos fines del Estado, la Seguridad Pública.

3.- ATRIBUCIONES.

Al referirnos a las atribuciones que tendría el Departamento de Seguridad Pública, estas podrían ser de dos clases: las exclusivas del titular y las reservadas al propio Departamento.

3.1. ATRIBUCIONES EXCLUSIVAS DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Dentro de estas atribuciones se encontrarían las siguientes:

3.1.1. Nombrar y remover libremente a sus más inmediatos colaboradores con aprobación del Ejecutivo Federal.

3.1.2. Establecer la política administrativa del Departamento de Seguridad Pública.

3.1.3. Fijar la política y sistemas técnicos a que deba sujetarse el Departamento de Seguridad Pública.

3.1.4. Determinar la actividad del Departamento con base en las disposiciones legales y leyes relativas.

3.1.5. Reglamentar y vigilar la prestación del servicio público de policía y el ejercicio de la inspección administrativa.

3.1.6. Ejercitar el derecho de decisión, nombramiento, de mando, revisión, vigilancia, disciplinario dentro de su jurisdicción y competencia.

3.1.7. Proyectar y ejecutar las obras necesarias para la prestación del servicio público de policía y del ejercicio de la inspección administrativa.

3.1.8. Formular proyectos de iniciativas de leyes y reglamentos para el Departamento de Seguridad Pública y someterlas a la consideración del Presidente de la República.

3.1.9. Gestionar la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de las leyes, reglamentos, decretos y disposiciones administrativas que deban regir en materia policial o de inspección.

3.1.10. Establecer un órgano informativo del propio Departamento de Seguridad Pública.

3.1.11. Colaborar con los Secretarios de Estado y Jefes de Departamentos Administrativos para el cumplimiento efectivo de sus atribuciones.

3.1.12. Vigilar la debida observancia de las leyes, reglamentos y decretos de policia e inspección que expida el Ejecutivo Federal para el Departamento en referencia.

3.1.13. Sancionar las infracciones de las leyes y reglamentos, con sujeción a lo que éstos y aquellos dispongan.

3.1.14. Realizar estudios económicos relacionados con las finanzas del Departamento de Seguridad Pública.

3.1.15. Ejercer y controlar su Presupuesto de Egresos.

3.1.16. Imponer las sanciones que correspondan por infracciones a las leyes y reglamentos cuya aplicación compete al Departamento de Seguridad Pública.

3.1.17. Rendir anualmente al Presidente de la República un informe sobre el estado que guarda el Departamento de Seguridad Pública.

3.1.18. Vigilar el exacto cumplimiento de leyes e integración y sostenimiento de los organismos policiales a que se refiere el presente trabajo.

3.1.19. Reglamentar la materia policial y de inspección administrativa sobre las bases de protección a la seguridad de las personas y propiedades.

3.1.20. Canalizar el cobro de las infracciones y multas administrativas a través de la Hacienda Pública, Estatal, del Distrito Federal, para que contribuyan al gasto público.

3.1.21. Proveer en la esfera administrativa el mejor desempeño de las funciones de este Departamento de Seguridad Pública.

3.1.22. Las demás que le señalen el Presidente de la República, las leyes o reglamentos correspondientes.

3.2. ATRIBUCIONES RESERVADAS AL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

El Departamento de Seguridad Pública tendría como atribuciones principales:

3.2.1. Cooperar a la defensa de la República Mexicana y conservar el orden interior de los Estados, Distrito Federal y de los municipios.

3.2.2. Procurar que no se altere o ponga en peligro la tran-

quilidad y el orden público.

3.2.3. Hacer respetar la moral y las buenas costumbres, la seguridad y tranquilidad públicas, el civismo, los cultos, la educación, el aseo y ornato públicos, la salubridad y la propiedad públicas, el bienestar colectivo, las normas de policía judicial, la integridad de las personas en su seguridad, tranquilidad y propiedad particular, y la integridad moral del individuo y de la familia.

3.2.4. Colaborar con otras dependencias contra el alcoholismo y las toxicomanías.

3.2.5. Intervenir en todo lo relativo a la materia de seguridad pública e inspección administrativa.

3.2.6. Prestar el servicio de policía e inspección administrativa en forma continua y eficaz.

3.2.7. Programar las medidas para el mejoramiento del servicio de policía e inspección administrativa, tendientes a la mejor eficaz protección de la vida y propiedad pública y privada.

3.2.8. Dictaminar en materia de policía e inspección administrativa y coordinar esta actividad con otro tipo de servicios -

públicos.

3.2.9. Aplicar con efectividad las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y disposiciones de observancia obligatoria que rijan en materia policial o de inspección en el ámbito federal, estatal, del Distrito Federal y municipal.

3.2.10 Hacer cumplir las disposiciones legales y de policía que rijan a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

3.2.11. Establecer campañas permanentes para dar a conocer a las leyes y reglamentos de policía entre la población.

3.2.12. Evitar la realización, ejecución y consumación de actos delictivos.

3.2.13. Prevenir la consumación de faltas de policía, tránsito y buen gobierno.

3.2.14. Levantar infracciones por violación a las disposiciones legales que rigen en materia de policía y Buen Gobierno.

3.2.15. Infraccionar la comisión de faltas administrativas cometidas en vías, lugares, espectáculos y transportes públicos.

3.2.16. Organizar los organismos policiales federales, estatales, del Distrito Federal y municipales; sean del orden judicial, militar, preventivo, auxiliar; o sean asimilados, honorarios, privados; estan integrados oficial o particularmente, como sucede con los veladores, vigilantes, investigadores o detectives; etc.

3.2.17. Manejar las fuerzas de policia y los organismos con función de inspección.

3.2.18. Vigilar el funcionamiento de los organismos policiales, sean de policia o de inspección.

3.2.19. Realizar estudios sobre el mejoramiento de los organismos policiales y de las medidas adecuadas para mejorar el servicio de policia o de inspección.

3.2.20. Establecer instituciones educativas y técnicas que capacitan, perfeccionen o profesionalicen al personal de policia e inspección en el manejo de recursos humanos, materiales y técnicos a su alcance.

3.2.21. Adquirir el material, equipo, vestuario, equipo y accesorio necesario para modernizar a los cuerpos policiales y de

inspección.

3.2.22. Recopilar sistemáticamente datos para mantener al día las estadísticas sobre personal, material, equipo, vestuario y armamento.

3.2.23. Otorgar concesiones, licencias o permisos cuando se cumplan los requisitos de ley y reglamento aplicables para que los particulares realicen actividades policiales, sean de vigilancia, investigación o detectivezca.

3.2.24. Auxiliar al Ministerio Público del fuero común o federal, a las autoridades judiciales, administrativas o militares cuando sea requerido para ello.

3.2.25. Auxiliar con todas las fuerzas públicas para que las policías judiciales sean del fuero común o federal, en la investigación del delito, búsqueda de pruebas y descubrimiento de los responsables.

3.2.26. Proveer a la esfera administrativa el exacto cumplimiento de estas atribuciones.

3.2.27. Las demás atribuciones que le señalen las leyes, reglamentos y otras disposiciones legales.

4.- ORGANIZACION INTERNA.

El Departamento de Seguridad Pública estaría estructurado - por una serie de órganos administrativos, organizados de acuerdo a su división lógica de trabajo y colocados jerárquicamente a partir del Jefe del Departamento. En cuanto a su organización interna deberá estar adecuada a las necesidades que impone el - servicio público de policía o el servicio de inspección administrativa; así como a la actividad que va a desarrollar.

4.1. ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO.

El Departamento de Seguridad Pública estaría organizado y - funcionaría con un Jefe de Departamento, las Secretarías Generales, la Oficialía Mayor, las Direcciones, Departamentos y Oficinas Generales y las dependencias necesarias para su eficaz servicio.

4.1.1. El Jefe del Departamento de Seguridad Pública. Esta ría al frente de la planeación, organización, dirección, control, supervisión e integración humana, material y técnica o científica del Departamento. Además estaría facultado para diri

gir los objetivos políticos y estratégicos, así como los procedimientos, las reglas, los programas y el presupuesto del Departamento de Seguridad Pública.

4.1.2. Las Secretarías Generales y la Oficialía Mayor. Las primeras atenderían los asuntos que las encomendara el Jefe del Departamento de Seguridad Pública y la segunda auxiliaría al mismo funcionario. Estos Secretarios Generales y el Oficial Mayor serían nombrados por el Ejecutivo Federal a propuesta del Jefe del Departamento. Sus funciones, atribuciones y facultades, entre ellas, la de substituir al Jefe del Departamento en sus faltas temporales, estarían determinadas en la ley orgánica respectiva.

4.1.3. Las Direcciones, los Departamentos y las Oficinas Generales. Para el despacho de los asuntos de carácter administrativo y para la atención de los servicios públicos de policía y de inspección, el Departamento de Seguridad Pública se dividiría en Direcciones, Departamentos y Oficinas Generales, integradas por Directores y Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamentos y Oficinas Generales, Ayudantes y demás personal militariza-

do y de confianza que se hiciera necesario para el buen servicio.

4.1.3.1. Las Direcciones Generales. Existirían tantas como organismos policiales con función específica de policía existan, - correspondan a la centralización federal, como sucede con la Policía Judicial Federal, la Federal de Seguridad, la Militar, la Marítima, la Forestal, la Hidráulica, la de Caminos, la Fiscal de la Federación, la Sanitaria, la Especial de los Fuertes, Costas y Fronteras, la Tutelar, etc., o a la descentralización, como el caso específico del Centro de Rescate y Extinción de Incendios, y el Cuerpo de Policía y Tránsito de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, el Cuerpo de Vigilantes y Bomberos de Universidad Nacional Autónoma de México, etc. Sean locales o Estatales, tales como: las Policías Judiciales Estatales, las Direcciones Generales de Seguridad Pública, las Direcciones Generales de Policía y Tránsito Estatales, etc., o también sean del Distrito Federal, como en el caso particular de la Policía Judicial, la Dirección General de Policía y Tránsito, el Cuerpo de Vigilantes y Custodios de Cárcelas y Penitenciarías y la Comandancia de Vigilantes de Par-

ques y del Bosque de Chapultepec.

Al frente de las Direcciones Generales estarían los Directores, responsables de la dirección y control del organismo policiaco correspondiente; el Subdirector, para la suplencia de la dirección y control; los órganos de mando y comando, los Ayudantes Generales y el personal subordinado jerárquicamente colocado. Esta Dirección General estaría organizada, estructurada e integrada de conformidad a lo estipulado en la leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y otras disposiciones legales que actualmente rigen a los organismos policiales relativos.

4.1.3.2. Los Departamentos Generales. También existirían en número suficiente y estarían encargados de la Jefatura y control de cada uno de los organismos policiales con función específica de inspección administrativa que existen en el ámbito federal, estatal o del Distrito Federal, sean en materia de gobernación, hacienda, industria y comercio, comunicaciones, transportes, educación pública, etc. Estos Departamentos se regirían de acuerdo a las leyes orgánicas y reglamentos respectivos.

4.1.3.3. Las Oficinas Generales. Estas oficinas tendrían una doble función: una, organizar y controlar todos los organismos - de policía municipal que existen en la República Mexicana y otra dirigir y estructurar los organismos de inspección administrativa municipal, todo ello, bajo la estricta observancia de las leyes y reglamentos que rigen en la materia.

4.1.4. OTRAS DEPENDENCIAS.

El Departamento de Seguridad Pública estaría auxiliado por - otras dependencias necesarias para dar eficacia a su desempeño, tales como, el Tribunal de Honor, el Instituto Nacional Técnico de Policía, el Banco Nacional de las Fuerzas Policiales, las Direcciones de Estudios Jurídicos, Asesoría Técnico-policia, de Intercomunicaciones Policiales, etc., los Departamentos y Ofici-
nas de Prensa, Relaciones Públicas, etc., entre otras.

5.- REGLAS COMUNES.

El Departamento de Seguridad Pública estaría sujeto a las si-
guientes reglas comunes.

5.1. Facultad para formular los proyectos de leyes y regla--

mentos en materia policial.

5.2. Igualdad de rango ante otros departamentos administrati-
vos.

5.3. Potestad para el ejercicio de su competencia por acuer-
do del Presidente de la República.

5.4. Libertad en el despacho y resolución de los asuntos de
su competencia.

5.5. Facultad para señalar en su Reglamento Interior un régi-
men de suplencia, y

5.6. Obligatoriedad para colaborar y proporcionar asistencia
necesaria a otras dependencias públicas o privadas.

6.- REGIMEN JURIDICO.

El Régimen jurídico del Departamento de Seguridad Pública, -
encontraría su fundamento legal en el precepto 123, apartado B,
fracción XIII, de la Constitución Política, que dispone: ".....
los miembros de los Cuerpos de Seguridad se regirán por sus pro-
pias leyes". Mientras que se tomaría en consideración lo dispues-
to en el párrafo primero, fracción XIV, de la Carta Magna, para

determinar la concición jurídica de los miembros de la policía, ya que señala: "La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza, las personas que los desempeñan disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la Seguridad Social". También la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B, del artículo 123, que considera de confianza a los miembros de la Policía. Además de la Ley del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, de 28 de diciembre de 1959, que en su Capítulo I, dispone: Artículo 19. La Presente ley se aplicará, fracción II, " A los trabajadores de organismos públicos que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados a su régimen". Respecto a la preferencia de empleo, deberá tomarse en cuenta lo establecido en el artículo 32, párrafo segundo de la Constitución Federal, que señala: "... los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igual de circunstancias, en tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en las fuerzas de Policía o Seguridad Pública".

Finalmente, sus actuaciones encontrarían sus limitaciones en lo estipulado en la Ley de Responsabilidades de los Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de 27 de diciembre de 1979.

Este régimen jurídico giraría en torno de los siguientes ordenamientos legales:

6.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6.2. Las Constituciones de las Entidades Federativas.

6.3. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

6.4. Las Leyes y Reglamentos Interiores de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

6.5. Las Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo Estatal.

6.6. Las Leyes Orgánicas de los Ministerios Públicos y Procuradurías Generales de Justicia.

6.7. Las Leyes Orgánicas y de los Ayuntamientos Municipales.

6.8. Las Leyes y Reglamentos de Policía, entre otros.

El Departamento de Seguridad Pública estaría regido por un -

Reglamento Interior que estaría sujeto a lo dispuesto por las le
yes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y otras disposi
ciones legales dictadas sobre la materia policial, que se encuen
tran dispersas.

CONCLUSIONES

1.- En la actualidad los organismos policiales forman parte de la maquinaria estatal y su función, se limita a vigilar la observancia de las disposiciones del Derecho vigente y asegurar el pacífico desenvolvimiento humano en sociedad dentro de un margen establecido.

2.- En la República Mexicana las dependencias estatales, ya sean federales, locales o estatales o municipales, han creado órganos policiales con funciones específicas de policía, inspección o vigilancia, con el objeto de supervisar el despacho de los negocios del orden administrativo.

3.- Al efectuar un análisis de los cuerpos policiales mexicanos, hemos observado que se desempeñan sin ninguna coordinación, invadiendo sus funciones y atribuciones, e incluso su jurisdicción y competencia.

4.- Como consecuencia de la conclusión anterior, resulta que entre los órganos policiales, existe pluralidad de mandos, improvisación de personal, indisciplina, desconocimiento de grados y jerarquías, aparición de grupos de policías particulares, de reglamentación y disposiciones legales diversas y contradictorias, lo que da como resultado un deficiente servicio de policía.

- 5.- Por los razonamientos antes expuestos, sugerimos la creación de un Departamento Administrativo, denominado de SEGURIDAD PUBLICA, que a nivel nacional y sin afectar la soberanía de los Estados de la República, coordine administrativamente la pluralidad de organismos policiales que existen en la actualidad.

- 6.- Con dicho DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PUBLICA, se logrará ejercer control sobre los organismos policiales, para que los articule jerárquicamente a partir del Poder Ejecutivo Federal, los vincule jurídicamente entre si, a efecto de unificar criterios, mandos, reglamentos y otras disposiciones legales; capacite al elemento humano y por último, evite la proliferación de cuerpos de seguridad particulares.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 2a. Ed. U.N.A.M. Textos Universitarios. México-1975
- 2.- Alvarez Gendin, Sabino. Manual de Derecho Administrativo - Español. Editorial Bosch. Barcelona-España. T.P. 725.
- 3.- Bielsa, Rafael. Algunas Ideas Directrices sobre el Estudio de Derecho Administrativo y sobre la Tutela Jurídica de los Administrados. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Imprenta de la Universidad de Buenos Aires. Argentina-1926.
- 4.- Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo IV. 6a. Ed. - Editorial La Ley. Buenos Aires-1965.
- 5.- Bielsa, Rafael. Principios de Derecho Administrativo. 3a. Ed. Editorial Palma. Buenos Aires-Argentina 1966.

- 6.- Bielsa, Rafael. Régimen Jurídico de Policía. Editorial La Ley. Buenos Aires-1957.
- 7.- Bonnard, Roger. Précis de droit Administratif. Ed. Sirey. Paris-1935.
- 8.- Buttgenbach. Théorie Générale des Modes de Gestion des Services Publics en Belgique. Bruselas-1952.
- 9.- Carrancá y Trujillo, Raul. La Inificación de la Legislación Penal Mexicana. Cuadernos Criminalia. México-1941.
- 10.- Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México. Tomo III. Editorial Instituto de la Administración Pública - México.
- 11.- Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1917. Tomo II. 45. Sesión Ordinaria. 16 de enero de 1917.
- 12.- Duguit, León. Traité de droit Constitutionnel. 1a. Ed. T.I. Beltrán. Madrid.

- 13.- Echénova Trujillo, Carlos A. Manual del Extranjero. Editorial Porrúa. México-1969.
- 14.- Elguera, Alberto. Policía Municipal. Editorial De Palma. Buenos Aires-1963.
- 15.- Enciclopedia Jurídica Omega. Tomo XXII. Editorial Driskill S.A. Buenos Aires-1976.
- 16.- Engels, Federico. El Origen de la Familia, la Propiedad -- Privada y el Estado. Ediciones de Cultura Popular, S.A. - México-1976.
- 17.- Et Debeyrs, Duez Paul. Traité de droit Administratif. Librairie Dalloz. Paris 1952.
- 18.- Fernández de Velazco, Recaredo. Resumen de Derecho Administrativo y de Ciencia de la Administración. Tomo I, Barcelona-1930.

- 19.- Fiorini Bartolomé A. Poder de Policía. Editorial Alfa. Buenos Aires-Argentina 1958.
- 20.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa SA México-1948.
- 21.- Garrido Falla, F. El Derecho Administrativo. Editor Instituto de Estudios Políticos de Madrid. España-1952
- 22.- García Qviego, Carlos. Derecho Administrativo. T.I. Madrid 1955.
- 23.- Gascón y Marín, José. Tratado de Derecho Administrativo. - Tomo I, Madrid-1952.
- 24.- González Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. 4a. Ed. Editorial Porrúa, S.A. México - 1967

- 25.- Jeszé, Gastón. Principios Generales de Derecho Administrativo. Editorial De Palma. Buenos Aires-1949.
- 26.- Kohler J. El Derecho de los Aztecas. Editorial Latino-Americana, México-1924.
- 27.- Llopis, José J. Enigmas del Mundo del Crimen. 2a. Ed. Editorial Daimon. Madrid-Barcelona-México. 1972.
- 28.- Marroqui, José María. La Ciudad de México. Tomo I, II y III. Editor Jesús Medina. México-1969.
- 29.- Mendieta Nuñez, Lucio. El Derecho Precolonial. Enciclopedia Ilustrada Mexicana No. 7. Porrúa Hnos. México-1937.
- 30.- Merkl, Adolfo. Teoría General del Derecho Administrativo. Vol., XI. Editor Revista de Derecho Privado. Madrid-España. Serie d. T.P. 496.

- 31.- Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. -
México-1963.
- 32.- Drozco y Barra, Manuel. Historia de la Ciudad de México, -
Editorial Septentas No. 112. México-1973.
- 33.- Pifia Chan, Ramón. Introducción del Nomadismo a los Centros
Ceremoniales. INAH-SEP. México-1975.
- 34.- Fleiner, Fritz. Instituciones de Derecho Administrativo. -
Traducción Sabino A. Gendín. Editorial Labor, S.A. Barcelon
na-Madrid-Buenos Aires.
- 35.- Quiroz Cuarón, Alfonso y Quiroz Cuarón, Raul. El Costo Soci
cial del Delito en México. 1a. Ed. Ediciones Botas. México
1970.
- 36.- Quiroz Cuarón, Alfonso. La Pena de Muerte en México. Editor
ial Botas. México-1962.

- 31.- Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. -
México-1963.
- 32.- Orozco y Berra, Manuel. Historia de la Ciudad de México, -
Editorial Septentas No. 112. México-1973.
- 33.- Piña Chan, Ramón. Introducción del Nomadismo a los Centros
Ceremoniales. INAH-SEP. México-1975.
- 34.- Pleiner, Fritz. Instituciones de Derecho Administrativo. -
Traducción Sabino A. Gendín. Editorial Labor, S.A. Barcelon
na-Madrid-Buenos Aires.
- 35.- Quiroz Cuarón, Alfonso y Quiroz Cuarón, Raul. El Costo Soci
cial del Delito en México. 1a. Ed. Ediciones Botas. México
1970.
- 36.- Quiroz Cuarón, Alfonso. La Pena de Muerte en México. Editor
ial Botas. México-1962.

- 37.- Rodriguez Manzanera, Luis. La Delincuencia de Menores en -
México. 1a. Ed. Ediciones Botas. México-1971.
- 38.- Royo Villanova, Antonio. Elementos de Derecho Administrativ
vo. 24a. Ed. Editorial Librería Santén. Barcelona-1955.
- 39.- Sayagués Laso, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo.
Montevideo-1953.
- 40.- Sarria, Eustorgio. Derecho Administrativo. 3a. Ed. Edito--
rial Temis. Bogotá-Colombia-1957.
- 41.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II. Edi-
torial Porrúa S.A. México-1967.
- 42.- Stewart, John. La Vida Intima de los Griegos. Cuadernos de
Cultura, 1, México 1944.

- 43.- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 6a. Ed. Editorial Porrúa S.A. México-1963.
- 44.- Varas C., Guillermo. Derecho Administrativo. Editorial Nac cimiento. Santiago de Chile-1948.
- 45.- Vázquez Ramón, F. Los Mayas. J. Lajouane. Cía. Editor. Bue nos Aires-1937.
- 46.- Villegas Basavilbaso; Benjamín. Derecho Administrativo. -- Tomo III. Editorial TEA. Buenos Aires, Argentina-1951.
- 47.- Zwecing, Stefan. Fouché. 6a. Ed. Editorial Epoca S.A. Méxi co-1974.

L E G I S L A C I O N

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, BAJA CALIFORNIA NORTE, BAJA CALIFORNIA SUR, CAMPECHE, CHIAPAS, CHIHUAHUA, COAHUILA, COLIMA, DURANGO, GUANAJUATO, GUERRERO, HIDALGO, JALISCO, MEXICO, MICHOACAN, MORELOS, NAVARIT, NUEVO LEON, OAXACA, PUEBLA, QUERETARO, QUINTANA ROO, SAN LUIS POTOSI, SINALOA, SONORA, TABASCO, TAMAULIPAS, TLAXCALA, VERACRUZ, YUCATAN Y ZACATECAS.
- 3.- INSTRUCTIVO PARA VISITAS DE LOS RECLUSORIOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
- 4.- LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMOS.
- 5.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS EMPLEADOS DE LA FEDERACION, DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS.
- 6.- LEY DE TRANSITO Y TRANSPORTES DEL ESTADO DE MEXICO Y REGLAMENTO GENERAL.

- 7.- LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE -
LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.
- 8.- LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, -
REGLAMENTARIA DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITU-
CIONAL.
- 9.- LEY ORGANICA DE AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO DE OAXACA.
- 10.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- 11.- LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL -
DISTRITO FEDERAL.
- 12.- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
- 13.- LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.
- 14.- LEY ORGANICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MEXICO.
- 15.- LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO.
- 16.- REGLAMENTO DE FALTAS DE POLICIA EN EL DISTRITO FEDERAL.
- 17.- REGLAMENTO DE LA POLICIA FEDERAL DE CAMINOS.
- 18.- REGLAMENTO DE LA POLICIA FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL.
- 19.- REGLAMENTO DE LA POLICIA PREVENTIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

- 20.- REGLAMENTO DE LA POLICIA SANITARIA DEL DISTRITO FEDERAL.
- 21.- REGLAMENTO GENERAL DE POLICIA DE LOS PUERTOS.
- 22.- REGLAMENTO SOBRE SEGURIDAD Y POLICIA DE LA NAVEGACION AEREA CIVIL.
- 23.- REGLAMENTO INTERIOR DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
- 24.- OTRAS LEYES, DECRETOS, Y ACUERDOS EN MATERIA DE POLICIA FEDERAL, ESTATAL, DEL DISTRITO FEDERAL Y MUNICIPAL.