

301809

30
24.



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL SAN RAFAEL
"ALMA MATER"

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

MARCO JURIDICO DE LA SEGURIDAD
PUBLICA EN MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

GEORGINA RAMIREZ PEREZ

10. REVISOR
LIC. E. DE JESUS MORA
LARDIZABAL

20. REVISOR
LIC. JOSE LUIS SILVA
VALDEZ

MEXICO, D. F.

1997

TESIS CON
FALLA DE CAL. EN



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.

Dedico esta tesis al Señor SALVADOR PERALTA PEREZ, por los sabios y acertados consejos que durante muchos años me inculco para abrirme camino en la sociedad, proporcionándome enseñanzas que engrandecieron los conocimientos que siempre me servirán en el ejercicio de mi actividad profesional.

Con mi eterno agradecimiento y cariño a HUMBERTO TORICES MORALES, porque siempre me condujo dentro de los principios de probidad, honradez y lealtad que me han servido como alimento espiritual que se ha reflejado en una mejor armonía con mi familia, trabajo y amistades.

Sirvan estas breves pero profundas líneas para patentizar el enorme agradecimiento y reconocimiento al Licenciado ANTONIO LOPEZ SOTOMAYOR, quien con su invaluable asesoramiento se ven culminados mis sueños incesantes para obtener mi título profesional de Licenciado en Derecho.

Con respeto y admiración al Licenciado OSCAR REYNA DE LA MADRID, gran amigo que siempre de forma desinteresada e incondicional me brindó su apoyo durante toda mi instrucción Universitaria, proporcionando sus valiosas experiencias docentes para la realización de este trabajo de tesis.

También es de justicia reconocer mi gratitud a los catedráticos de la Universidad del Valle de México, plantel San Rafael, quienes a través de ellos me proveé de instrumentos con los cuales podré hacer frente a las vicisitudes de una sociedad tan compleja como numerosa.

Es mi deseo el reconocer infinitamente el gran apoyo y dirección del Licenciado E. JESUS MORA LARDIZAVAL para la elaboración de este trabajo de tesis, pues sin su valioso asesoramiento y colaboración hubiese sido imposible la terminación del mismo.

Por último y como el más importante agradecimiento y reconocimiento es el que debo a mis padres LUIS RAMIREZ PEÑA (FINADO) Y YOLANDA PEREZ GONZALEZ, quienes con su incansable esfuerzo y sacrificio me alentaron e impulsaron para concretar mi formación profesional.

INDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPITULO I	
1.1 Concepto de Seguridad Pública	1
1.2 Planteamiento del tema	3
1.3 Antecedentes de la reforma del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública	7
1.4 Acuerdo del Ejecutivo Federal en materia de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Abril de 1994, por el que se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación.	12
CAPITULO II	
2.1 Fundamento Constitucional para reorganizar la Seguridad Pública en México Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	14
2.2 Ley General que Establece las Bases de Coordinación de Seguridad Pública, análisis y comentarios	19
CAPITULO III	
3.1 Políticas en Materia de Seguridad Pública	23
3.2 Programa Nacional de Seguridad Pública	28
3.3 Participación Ciudadana en la Seguridad Pública	36
3.4 La Seguridad Pública y la Seguridad Privada	40
3.5 El Elemento Humano como factor esencial en Materia de Seguridad Pública	45
CAPITULO IV	
4.1 La Seguridad Pública y la Procuración de Justicia	51
4.2 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, así como su Ley reglamentaria	58
4.3 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Ley reglamentaria	65
4.5 Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal	70

CAPITULO V

5.1 La importancia de los medios de comunicación en la Seguridad Pública	72
5.2 Concepto de comunicación y concepto de medios de comunicación y antecedentes de los mismos	76
5.3 Los más importantes medios de la comunicación	81
5.4 Aspectos positivos y negativos de los medios de comunicación en la Seguridad Públicas	83

CAPITULO VI

6.1 La Seguridad Pública y los Derechos Humanos	85
6.2 Los Derechos Humanos y la Revolución Francesa	88
6.3 La Declaración Universal de Derechos Humanos	92
6.4 Antecedentes en México de Protección de los Derechos Humanos	96
6.5 Comisión Nacional de Derechos Humanos	99
6.6 Fundamento Constitucional de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	100
6.7 Comentarios a la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos	102
6.8 La Seguridad Pública ante los Derechos Humanos	106
6.9 Derechos Humanos, Seguridad Pública y Procuración de Justicia	112
6.10 El Policia, La Seguridad Pública y los Derechos Humanos	118

CAPITULO VII

7.1 Reflexiones sobre los Servidores Públicos encargados de la Seguridad Pública	122
7.2 Policías preventivos y los encargados de funciones propias para la investigación de los delitos	126
7.3 Régimen Jurídico actual	129

CONCLUSIONES	130
---------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	137
---------------------	-----

INTRODUCCION

El propósito del presente trabajo es el de poner en evidencia la necesidad que existe hoy en día de dotar de mayor eficacia nuestro sistema de seguridad pública, para que a través del mismo el gobernado en general tenga y pueda gozar de una paz social que derive a su vez en un orden social, que indudablemente fue uno de los espíritus del Constituyente de 1917.

En efecto, debido a la realidad actual que vivimos durante los últimos años, podemos afirmar que se ha descuidado el renglón de la seguridad pública, lo cual a provocado que el orden y la paz pública cada día se vean quebrantados, razón por ello que su tratamiento se ha convertido en una situación compleja, debido a la gran inseguridad que priva en nuestra sociedad.

El tema lo trataremos partiendo del punto de vista legal, es decir atendiendo a lo que últimamente el poder legislativo ha tomado en consideración para regular en esta materia, basándose en las opiniones de juristas y profesionales en la materia de seguridad pública.

En los últimos años los legisladores han basado sus criterios en los antecedentes que existían en este renglón, lo cual derivó en diversas tentativas

para crear una coordinación de Seguridad Pública Nacional, hasta llegar a la reforma del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En este trabajo analizaremos diversas disposiciones que reglamentan todo lo concerniente a la Seguridad Pública, tanto en el ámbito federal, como del Distrito Federal, Estatal y Municipal, realizamos comentarios al respecto y se destacarán los aspectos fundamentales en el tema que nos ocupa, igualmente los principios básicos y formas en que se sustentan jurídicamente para coordinarse entre sí todas las entidades de la República Mexicana, sin dejar de pasar por alto el fundamento Constitucional en que se apoyan las distintas legislaciones que se mencionarán, destacando la relevancia que nuestra Carta fundamental le concede a este tema. Se hará una referencia enfática a la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, explicando su contenido y el respectivo análisis del mismo, toda vez que este será el objeto a estudio del presente trabajo.

Atendiendo al planteamiento propuesto a desarrollar en este trabajo, dentro del cual se analizarán las últimas disposiciones federales más importantes, seguramente se obtendrán beneficios para procurar el bienestar social para mantener la paz y el orden público que es indispensable para que exista la armonía necesaria en nuestro país, considerando que el nuevo marco jurídico deberá propiciar una reestructuración de todas las autoridades que tienen ingerencia y obligación de preservar la Seguridad Pública de las personas y sus

III

bienes, pues derivado de la coordinación que aludimos anteriormente, se deberán obtener resultados favorables que beneficien a la colectividad y consecuentemente al país. Sin dejar de mencionar que dicha labor será ardua y difícil, pues la lucha es cada día mas encarnizada con la delincuencia, la cual cada vez está más inclemente y desenfrenada.

Trataremos de hacer una reflexión sobre aquellos Servidores Públicos que en forma directa tienen bajo su guarda y responsabilidad la Seguridad Pública, como lo son, los policías de las distintas corporaciones, tanto preventivas como los encargados de la investigación de los delitos, para que de esa forma podamos estar en aptitud de formular algunas consideraciones en favor de ellos y por último expresaremos nuestras propuestas y conclusiones en cuanto al tema de Seguridad Pública.

Por último, cabe hacer mención, que nuestro sistema jurídico es bastante complejo e inclusive en muchas ocasiones no es acorde a nuestra realidad actual, sin embargo, hacemos la observación que nuestra máxima ley fundamental, puede proporcionar la fórmula para sanear un poco la problemática anteriormente citada, lo cual es motivo del presente trabajo, por lo que para ello y el mejor entendimiento de éste, nos abocaremos en uno de los primeros capítulos a dar una imagen general de lo que en nuestro sistema jurídico la Seguridad Pública, significa única y exclusivamente en lo que se refiere al sistema de control Constitucional, no obstante que el mismo fue plasmado en nuestra legislación con el objetivo de vigilar que se cumplan y en un momento dado, de hacer cumplir los ideales del legislador, en el sentido de que cualquier persona goce de una

seguridad en su persona, familia, posesiones, propiedades y derechos consagrados en nuestras garantías Constitucionales.

CAPITULO I

CONCEPTO DE SEGURIDAD PUBLICA

La palabra seguridad proviene de "*securitas*", la cual deriva del adjetivo *securus* (*se curitas*) que, en su sentido más general, significa cuidarse a sí mismo.(1) .

En sentido amplio, la palabra seguridad indica la situación de estar alguien seguro frente a un peligro. El concepto de seguridad varía según sea el tipo de peligro con el cual se relaciona. En la vida social, el hombre necesita, por una parte, tener la seguridad de que los demás respetarán su persona y sus bienes y, por otra, saber como ha de comportarse respecto de la persona y los bienes de los demás.

El asegurar la existencia de ciertos comportamientos en la vida social es necesario para la subsistencia de la misma vida social. Para que exista paz hace falta que los miembros de la sociedad respeten los bienes y las vidas ajenas, y por eso es necesario que la sociedad asegure, conminando con la coacción pública, que

(1) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.; Diccionario Jurídico Mexicano, Ed. Porrúa, S.A.; Edición Séptima; Año 1993, Pág. 2885.

dichos comportamientos habrán de llevarse a cabo. Por lo cual se ha considerado que es tan importante la seguridad en la vida social que su consecución es el motivo principal del nacimiento del derecho.(2)

Cuando la seguridad no es sólo individual, sino que trasciende a una colectividad organizada para el mantenimiento de un orden social, estaremos ante la presencia de la seguridad pública, la cual para lograr su permanencia dentro del ámbito en el cual se desenvuelve dicha colectividad, será necesario el establecimiento de mecanismos legales, que permitirán la conservación del orden legal previamente establecido, asimismo y como consecuencia la existencia de la paz pública, todo ello con la aplicación de las leyes que sancionen los ilícitos y que aún más permitan el establecimiento de acciones que fortalezcan la prevención de hechos y conductas antisociales, dentro de las cuales también puede considerarse las faltas de índole administrativo.

(2) Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.; Op. Cit. Pag. 2885

PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Sirve de base para fundamentar el planteamiento y estudio del problema de Seguridad Pública, que el principal objetivo de esta figura jurídica, es el evitar la violación a la misma, estableciéndose acciones por medio de las cuales el Estado buscará preservar y controlar la Seguridad Pública, esto es a través de sus leyes que regularán las Instituciones encargadas de prevenir se vulnere dicha seguridad por medio de delitos y faltas administrativas que violentan el orden establecido, y es precisamente cuando intervienen los sistemas de procuración y administración de justicia, reguladas sus funciones por la Constitución General de la República, así como sus respectivas leyes orgánicas y secundarias.

Es importante el destacar que en el renglón de seguridad pública aún nos encontramos sumamente atrasados, inclusive carentes de sistemas y disposiciones legales adecuadas que propician como resultado la inseguridad pública, misma que momento a momento agrava la estabilidad de la colectividad y por consiguiente la del país, cuyas consecuencias pueden ser imprevisibles en muchos aspectos, pero sí catastróficas por lo que hace al daño que ocasionaría a la sociedad, en la inteligencia, que no obstante lo anterior, podemos afirmar que en los últimos tiempos se ha buscado encontrar los causes adecuados para reorganizar y reestructurar jurídicamente el sistema de Seguridad Pública, así como el de diseñar estrategias que permitan encontrar una adecuada solución al problema de la inseguridad que actualmente nos aqueja.

Atendiendo al trabajo que nos hemos encomendado realizar, debemos establecer que se analizarán algunas de las medidas que están vigentes y que podrán servir para corregir, mejorar y hacer mas eficiente la seguridad pública que debe existir en nuestro país, considerando a estas medidas como por ejemplo el reconocer la suprema urgencia de profesionalizar al servidor público encargado de la función de preservar la seguridad pública, que aunque esta postura ha sido esgrimida por múltiples estudiosos de la materia que han reflexionado y meditado al respecto, es mi propósito firme el reiterar constantemente durante el desarrollo del presente trabajo sobre el tema en cuestión, aportando ideas personales sobre la esencia de las características que deben reunir y cumplir los servidores públicos que tienen relación directa con el tema en comento.

A mayor abundamiento, cabe establecer que, como es del conocimiento público, en la actualidad estamos inmersos en una gran nubosidad de inseguridad pública, sin que nadie pueda considerarse excluido de esta problemática, ya que estamos ante un fenómeno social que ha ido degradando a la propia sociedad, lo cual nos impone la necesidad ineludible de implementar las medidas legales propicias, sin seguir soslayando el cáncer que descompones día tras día la estabilidad de la nación, en tal virtud se colige sugiriendo proponer a los responsables de la seguridad pública que tomen las acciones y políticas necesarias para resolver la cuestión en mérito, y que una de ellas, sin lugar a dudas sería el establecimiento de estrategias legales que permitan involucrar al ciudadano para fomentar medidas preventivas para corregir el mal que a todos nos atañe y perjudica, y que es la inseguridad pública.

En términos de lo señalado en párrafos que anteceden, resulta la importancia que significa el renglón de seguridad pública en nuestro país, pues sin ella, sería sumamente difícil el considerar factible proyectar el desarrollo de todos y cada uno de los ámbitos que permiten el surgimiento de una nación sólida, ya que sin el orden y paz social que son requisitos fundamentales para conseguir un bienestar social, para que a su vez se logre estar dentro de un primer plano económico, social, político, democrático e internacional.

Así tenemos que la seguridad pública implica no sólo factores políticos, sino también legales para prevenir el delito y a su vez reprimir los mismos, cuya responsabilidad indudablemente recae en la autoridad administrativa, cuando estamos ante la hipótesis de prevenir y en tanto, al tratarse de las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia, es cuando se consuma el hecho antisocial.

En efecto, tenemos que los encargados de prevenir el delito, son aquellas autoridades que tienen como funciones eminentemente administrativas, y que están reguladas por sus propias leyes, que como ejemplo mencionaremos las que a continuación se vierten:

- 1).- La Policía de Seguridad Pública del Distrito Federal, dependiente del Departamento del Distrito federal, en cuyo organismo encontramos al cuerpo de granaderos,

grupos especiales de asalto, policía de vigilancia, auxiliar, montada, de tránsito, etc.;

2).- Las Policías preventivas federales, como la Policía de caminos, policía fiscal, etc.;

3).- La Policía preventiva estatal y municipal.

Como ejemplo de policías con funciones propias para la investigación de los delitos, podemos mencionar:

1).- Policía Judicial Federal.

2).- Policía Judicial del Distrito Federal y de los Estados de la República.

ANTECEDENTES DE LA REFORMA DEL ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE
SEGURIDAD PUBLICA

El antecedente más claro que permitió vislumbrar con mayor claridad un intento por regular la seguridad pública desde un ángulo más formal y jurídico, tenemos el que ocurrió cuando fue expedida la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 19 de julio de 1993, misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Fue una disposición legal de orden público e interés general y que tuvo por objeto el establecer las bases para la prestación del Servicio de Seguridad Pública, así como regular los servicios privados de seguridad del Distrito Federal y cuyo objetivo de su creación fue :

- 1).- Mantener el orden público.
- 2).- Proteger la integridad física de las personas, así como sus bienes.
- 3).- Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía.
- 4).- Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y

5).- Auxiliar a la población en casos de siniestros y desastres.

Las funciones antes señaladas están encomendadas al Departamento del Distrito Federal, así como a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de acuerdo a la competencia de cada uno, como lo establece la Constitución General de la República.

En el ordenamiento legal mencionado, se señala la forma en que está integrada la policía del Distrito Federal, y al respecto señala que forman parte de ella, la policía preventiva, en todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, la policía complementaria estará integrada por la policía auxiliar, la Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente.

Merece hacer mención especial en lo referente a la concepción que le da al programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal esta ley, al establecer expresamente en su artículo 11 que dicho programa se constituirá por las acciones que en forma planeada y coordinada deberán realizar los cuerpos de Seguridad Pública en el corto, mediano y largo plazo; señalándose además que tal programa tendrá el carácter de prioritario y su ejecución se ajustará a la disponibilidad presupuestal anual, así como a las disposiciones y lineamientos que sobre el particular dicten los órganos competentes. El programa en comento, se establece asimismo que deberá guardar íntima relación y congruencia con el plan nacional de desarrollo.

En multirreferido programa de Seguridad Pública deberá contener los siguientes puntos:

I.- El diagnóstico de la situación que presenta la seguridad pública en el Distrito Federal.

II.- Los objetivos específicos a alcanzar.

III.- Las líneas de estrategias para el logro de sus objetivos

IV.- Los subprogramas específicos, incluidos los delegacionales, así como las acciones y metas operativas correspondientes, incluyendo aquellas que sean objeto de coordinación con dependencias y organismos de la administración pública federal o con los gobiernos de los estados y aquellas que requieran de concertación con los grupos sociales;

V.- Las unidades administrativas responsables de su ejecución.

En términos de lo referido en líneas anteriores, esta ley señala con toda claridad sus objetivos y sus bases para obtener una óptima seguridad pública en el Distrito Federal, marcan los principios de los programas y la obligación de

coordinarse con las otras autoridades que en la esfera de su competencia deben atender la Seguridad Pública.

También en su título cuarto regula el programa general de formación policial, así como la profesionalización de los cuerpos de seguridad pública, teniendo como objetivo lograr una mejor y más eficaz prestación del servicio de seguridad pública e incluye la institucionalización de la carrera policial.

Asimismo, tenemos como antecedente a la reforma del artículo 21 Constitucional en materia de seguridad pública, el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de Abril de 1994, por el Titular del Poder Ejecutivo Federal, por medio del cual se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, y que con posterioridad nos referiremos más detalladamente al mismo. Sin embargo cabe aclarar que con fecha 11 de Diciembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la cual en su artículo sexto transitorio derogó el acuerdo que hemos referido anteriormente del 26 de Abril de 1994.

Posteriormente al decreto aludido en el párrafo que antecede, con fecha 31 de Diciembre de 1994 se publicó la reforma que modificó el artículo 21 Constitucional, adicionando al mismo disposiciones relativas a la Seguridad Pública, que tienden a reorganizarla.

Es importante el resaltar que dicho decreto presidencial quedó en la forma siguiente:

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

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

ACUERDO DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA DE SEGURIDAD
PÚBLICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 26 DE
ABRIL DE 1994, POR EL QUE SE CREA LA COORDINACIÓN DE SEGURIDAD
PÚBLICA DE LA NACIÓN

El acuerdo que nos ocupa en este apartado al ser promulgado se hizo con el objeto de establecer canales eficientes de comunicación entre la Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional y de Marina, así como del Departamento del Distrito Federal, con la finalidad de que existiera una unidad de acción en materia de seguridad pública, ello derivado del reclamo persistente de la sociedad en contra de la impunidad desenfrenada y de la transgresión al orden público.

Dicho documento establecía, que el Presidente de la República tenía como facultad el designar al titular de la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación y quien tendría como funciones, entre otras, establecer los mecanismos de coordinación con la Procuraduría General de la República y del Distrito Federal, así como celebrar convenios de coordinación con las Procuradurías de Justicia de las Entidades Federativas, en materias de Seguridad Pública Nacional.

Igualmente, contemplaba funciones para proponer y establecer canales de comunicación eficaces y oportunos con las Secretaría de Gobernación, de la Defensa Nacional y de Marina, así como del Departamento del Distrito Federal, esto con el la finalidad de salvaguardar la Seguridad Pública Nacional, y

asimismo, reguló que las dependencias de la administración pública federal proporcionarían a la Coordinación la información y apoyo que ésta les requiriera para el cumplimiento de sus funciones.

Como ya lo hemos dejado precisado en líneas que nos anteceden, el acuerdo que analizamos fue un antecedente que permitió preparar el camino a la reforma del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que aún todavía se encuentra vigente en nuestros días., por lo cual podemos considerar que dicho acuerdo fue un intento del Presidente de la República en turno para buscar medidas reales para combatir la delincuencia que tiene sometida a la sociedad, sin embargo es incuestionable que en la práctica nunca se dieron los resultados esperados de la tantas veces mencionada Coordinación de Seguridad Pública de la Nación, esto debido fundamentalmente a que se carecía de un marco legal fuerte, que diera el soporte jurídico necesario para la importancia que revestía la creación de dicho organismo y las funciones que se le habían encomendado.

Por último, como ya se había anotado con anterioridad, este acuerdo que nos ocupa en este momento, fue derogado por la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en su artículo sexto transitorio, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 11 de Diciembre de 1995.

CAPITULO II

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL PARA REORGANIZAR LA SEGURIDAD PUBLICA EN MEXICO.- ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Debido al gran incremento en los índices de inseguridad pública que ha vivido nuestro país durante los últimos años, y ante el reclamo de la sociedad, nuestras autoridades se preocuparon por atender este renglón, lo cual derivó en implementar nuevos proyectos de leyes y estrategias políticas que permitieran en lo mas posible restablecer el orden y la paz social, aspectos que indudablemente se vieron constantemente agravados y desgastados día tras día, y es por lo cual a iniciativa del Presidente de la República se puso a consideración del H. Congreso de la Unión diversas propuestas encaminadas a fortalecer y mejorar el ámbito de la seguridad pública nacional, y es por lo cual que con fecha 31 de diciembre de 1994, previo debate en las cámaras respectivas, que se aprobaron modificaciones a algunos artículos de nuestra Carta Fundamental, mismas que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las cuales reformaron los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los cuales algunos de ellos tienen íntima relación en cuanto a la seguridad pública nacional.

En efecto, en dichas reformas y adiciones constitucionales encontramos los fundamentos legales para la reorganización de la seguridad pública y esencialmente se desprende del artículo 21 Constitucional, que dispone lo siguiente:

"La Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez."

"La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública".(3)

Para robustecer y darle mayor énfasis a la reforma señalada en los dos párrafos que anteceden, en el decreto anteriormente aludido, también se adicionó en el artículo 73, fracción XXIII, como facultad del Congreso de la Unión, la atribución de legislar sobre el tema de Seguridad Pública, estableciéndose en el precepto legal antes invocado lo siguiente:

(3) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Editorial TRILLAS; Edición Décima Segunda; Año 1996; Pág. 30

"Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal".(4)

Cabe hacer notar por lo que respecta a los demás artículos Constitucionales reformados o adicionados, dentro de ellos se refiere a la nueva forma en la cual deberá nombrarse al Procurador General de la República, y que consiste fundamentalmente en que a partir de dichas reformas, el titular de la Procuraduría General de la República será nombrado por el Presidente de la República, en la inteligencia de que dicho nombramiento deberá ser ratificado por el Senado de la República o en su defecto por la comisión permanente, lo anterior tiene su apoyo en los artículos 89 fracción IX, en relación con el 76 fracción II y 79 Fracción V, de la Constitución Federal.

Asimismo, resalta la situación de que se tomó la decisión de modificar la organización del Poder Judicial de la Federación, con el objeto de darle mayor efectividad a este poder, y es por lo cual se redujo el número de ministros que integraban a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quedando sólo once ministros, que funcionarán en Pleno o en Salas, creándose también el Consejo de la Judicatura Federal con las funciones que la propia ley señale, esto quedó plenamente determinado en el párrafo segundo y quinto del artículo 94 de nuestra Carta Magna.

(4) Op.Cit.; Pág. 84

Es de suma importancia el señalar que dentro de las reformas y adiciones a que nos hemos venido refiriendo, se encuentra la que sufrió el artículo 102 Constitucional, con la cual se estableció la facultad del Procurador General de la República para intervenir personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, esto es, en términos generales, de las controversias constitucionales, con excepción de la materia electoral, que se susciten entre la Federación y un Estado, el Distrito Federal, un Municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, cualquiera de las cámaras, o en su caso, la Comisión permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal, un Estado y otro, y un Estado y el Distrito Federal, el Distrito Federal y un Municipio, dos Municipios de diversos Estados, etc.

Consideramos la importancia de lo establecido en el artículo 102 de la Constitución, en lo relativo a que el Procurador General de la República y sus Agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones e igualmente es de suma relevancia que dicha disposición de nuestro máximo ordenamiento legal en comento, señala que la función de consejero jurídico del gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto, establezca la ley, eliminándose con esto lo que anteriormente se contemplaba, es decir que el Procurador General de la República era el consejero jurídico del gobierno.

De lo anterior y como un análisis personal, podemos señalar que la medida tomada por el legislador de limitar las facultades del Poder Ejecutivo Federal por cuanto hace a la designación del Procurador General de la República, es una

medida sana, al haberse adoptado como requisito indispensable para dicho nombramiento que el Senado de la República o en su defecto la comisión permanente ratifique la designación del primer Fiscal Federal, lo que implica que se restringe el arbitrio que hasta antes de las reformas aludidas, tenía el Presidente de la República, lo cual indudablemente es una medida eficaz, cuando menos en teoría, para equilibrar los Poderes de la Unión.

Atendiendo a las reformas y adiciones que sufrió nuestra Carta Fundamental, y que nos hemos referido en líneas que anteceden, sin lugar a dudas e inequívocamente reflejan la voluntad del Constituyente para mejorar la organización jurídica y política del país, que facilitará el reencontrar el orden necesario en los aspectos indispensables para lograr el bienestar social y sobre todo por cuanto hace a la Seguridad Pública Nacional.

LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACION DEL
SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA, ANALISIS Y COMENTARIOS

Ya se ha establecido con anterioridad que el artículo 21 de la Constitución General de la República, determina los principios para reorganizar la seguridad pública e impone que es una función ineludible de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, ordenando su coordinación en los términos que la propia ley señale, para que de esta forma se establezca un Sistema Nacional de Seguridad Pública..

Atendiendo al ordenamiento Constitucional en cuestión, el H. Congreso de la Unión, emitió un decreto que fue publicado el día 11 de diciembre de 1995, en el Diario Oficial de la Federación, por medio del cual el Ejecutivo Federal aprobó y promulgo la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, misma que entro en vigor surtiendo sus efectos legales al día siguiente de su publicación.

Dentro del análisis de la Ley antes precisada, encontramos que en su artículo 3º, se nos expresa, partiendo del principio que nos establece el artículo 21 Constitucional, que la Seguridad Pública es la función a cargo del Estado que tiene como finalidad salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública, y que dichos fines de la Seguridad Pública se alcanzaran por medio de la prevención, persecución y

sanción de las infracciones y delitos, así como la reintegración social del delincuente y del menor infractor.

Como ya se ha establecido, los objetivos de esta ley, son el de determinar las bases de Coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Y que por virtud de la naturaleza y origen de dicha ley, las disposiciones contenidas en la misma, son de orden público e interés social y además de observancia general en todo el territorio nacional.

Los causes o entes por medio de los cuales se deberá materializar la función de la Seguridad Pública en sus ámbitos de sus respectivas competencias, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los Tribunales, de los responsables de la prisión preventiva, de las autoridades competentes para aplicar la ejecución de las penas y tratamientos de menores infractores, así como de las demás autoridades que tienen como función proteger las instalaciones y servicios estratégicos del país y por último aquellas autoridades que deban contribuir al objeto de esta ley.

También encontramos dentro de la ley en estudio, que mediante los convenios generales y específicos de la Federación, los Estados, Distrito Federal y Municipios deberán coordinarse para ejecutar las acciones de la referida ley, respetándose entre sí la soberanía de cada entidad.

Para mayor abundamiento, y a pesar de que ya con antelación hicimos alusión a los principios básicos de conducta que debe caracterizar a los integrantes de los órganos policiales, esta ley refiere al respecto que debe existir en las personas que forman dichos cuerpos, de manera indispensable los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública, determinará, entre otras funciones, las políticas de Seguridad Pública, así como establecer la forma de ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones, a través de las instancias previstas en esta ley en comento e igualmente se determinan los lineamientos, mecanismos e instrumentos para mejorar la organización y funcionamiento de las instituciones de Seguridad Pública y para la formación de sus integrantes; asimismo, el establecimiento de los mecanismos de información, formulación de propuestas al programa Nacional de Seguridad Pública y tomarán medidas para realizar acciones y operativos conjuntos.

La coordinación comprenderá principalmente en materia de procedimientos e instrumentos de formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales; sistemas disciplinarios, así como de estímulos y recompensas; organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones de Seguridad Pública; las propuestas de aplicación de recursos para la Seguridad Pública, incluido el financiamiento conjunto; suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre Seguridad Pública; acciones policiales conjuntas; regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares; relaciones con la

comunidad y fomento de la cultura de prevención de infracciones y delitos; en fin todo lo relacionado con la tendencia a obtener y alcanzar los fines de la Seguridad Pública.

El Consejo Nacional de Seguridad Pública está integrado por el Secretario de Gobernación, quien lo presidirá, los Gobernadores de los Estados, el Secretario de la Defensa Nacional, el Secretario de Marina, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; este Consejo deberá reunirse cuando menos cada seis meses a convocatoria de su presidente, lo anterior en términos del artículo 15 de la Ley que comentamos., precepto que también señala las atribuciones del mismo.

El Consejo Nacional designará ,a propuesta de su presidente, al Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De lo anterior se puede concluir que la Ley que nos ocupa, en términos generales, regula las funciones del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional, la Coordinación de los Consejos Locales y Regionales, la actuación y formación de los integrantes de las instituciones policiales, la información nacional sobre seguridad pública, del Registro Nacional del personal de Seguridad Pública, la estadística de Seguridad Pública, la información de apoyo a la procuración de justicia, de las reglas generales sobre información, de los servicios a la población, de la participación de la comunidad y de los servicios privados de seguridad.

CAPITULO III

POLITICAS EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA

En la actualidad el tema de inseguridad pública ha cobrado mayor interés y por consiguiente esta situación presiona al Estado a tomar medidas estratégicas encaminadas a detener la alteración del orden y la paz social, ya que es del conocimiento público que la inseguridad en estas fechas ha llegado a extremos jamás vistos en nuestra sociedad.

Para lograr esa paz y orden social el estado se encuentra en la obligación de diseñar políticas adecuadas en materia de Seguridad Pública que garanticen lo más posible la tranquilidad y seguridad en nuestras instituciones y en los ciudadanos que integran nuestra sociedad.

Ahora bien, el maestro Andrés Serra Rojas, nos dice que por Política debemos entender "la actividad necesaria y constructiva, dirigida a mantener la convivencia humana, gobernada por ideales elevados, normas y estructuras que se superan en el devenir histórico. Esta actividad es la que construye las instituciones relacionadas con el Gobierno de las comunidades humanas". (5)

(5) Serra Rojas Andrés; Teoría General del Estado; Editorial Porrúa, S.A.; Edición 1994; Pág. 23

Partiendo de la concepción anterior, tenemos que para diseñar esas políticas en materia de Seguridad Pública es fundamental seguir un método, es decir, un camino, un orden que nos permita obtener las causas y a su vez el establecer las posibles orientaciones para resolver el problema de la investigación de nuestro tema de la Seguridad Pública.

Indudablemente podemos establecer que el método a seguir es el conocimiento del fenómeno de la inseguridad pública existente, su observación, sus causas y sus sistemas legales históricos para prevenirlo, sin pasar por alto el elemento humano encargado de la responsabilidad de dar la tranquilidad, la paz y el orden social a la sociedad en su conjunto.

De lo expuesto anteriormente tenemos que, es indispensable reconocer que en la actualidad se vive en nuestra nación una remarcada inseguridad social, la cual quebranta el orden jurídico, y por consiguiente estamos ante la presencia de conductas antisociales, y que como ejemplo mencionaremos al secuestro, narcotráfico, homicidio, robo, corrupción, levantamientos armados, etc., lo que sin lugar a dudas nos conduce al rompimiento total del estado de derecho y todo ello por razones diversas, desde cuestiones políticas hasta económicas; De lo anterior se desprende la ineludible necesidad de reflexionar para encontrar los causes legales apropiados para resolver la inseguridad existente y por supuesto la prevención para evitar que la misma se desarrolle y se fortalezca, y con ello obtener y recuperar el orden y tranquilidad social, para ello deben encontrarse nuevos métodos de solución, creando diseños novedosos de políticas y nuevas leyes que garanticen la Seguridad Pública.

Lo señalado en párrafos que anteceden no ha pasado inadvertido para nuestros legisladores y es por ello que han reflexionado sobre este fenómeno social y en consecuencia realizaron adiciones al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regulando la Seguridad Pública como una función a cargo de la Federación, del Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas esferas competenciales, señalando que la actuación de las Instituciones Policiales deben regirse por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Las entidades Gubernamentales antes mencionadas, de acuerdo con dicha disposición constitucional, deben coordinarse, en los términos que las ley señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Cabe destacar que también el legislador ocupándose del tema en estudio, igualmente adicionó en la fracción XXIII del artículo 23 Constitucional, como facultad del Congreso de la Unión el de expedir leyes que establezcan las Bases de Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de Seguridad Pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública en el Ambito Federal.(6)

(6) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Editorial TRILLAS; Edición Décima Segunda; Año 1996; Pág. 90

En efecto, el día 11 de diciembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA, misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación, sin embargo cabe resaltar que previamente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1993, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, que derivó de las demandas que expresó la población, que exigían un mejor y más efectivo servicio de Seguridad Pública, esto en virtud de que se logró comprender que los grandes centros urbanos eran especialmente sensibles al fenómeno de la inseguridad pública. Igualmente los Estados de la República también se abocan en legislar sobre esta materia de Seguridad Pública. También sufren reformas la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la del Distrito Federal, en las que se regulan disposiciones tendientes a coordinar la procuración de justicia en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, obligándose a promover reformas que tengan por objeto ejecutar lineamientos de política criminal, así como hacer más eficiente la función de Seguridad Pública y contribuir al mejoramiento de la Procuración e impartición de justicia.(7)

De esta forma es que tenemos que el legislador sienta las bases jurídicas para reorganizar la nueva Seguridad Pública, contemplando como antecedentes el orden social que se está viviendo, y en consecuencia regulando las formas de coordinarse las diversas entidades de gobierno, que son la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios.

(7) Ley General de Seguridad Pública del Distrito Federal; Editorial Pac, S.A. de C.V.; Edición 3ª; Año 1996; Pág. 1

En consecuencia las nuevas políticas en materia de Seguridad Pública las podremos encontrar en el nuevo orden legal que nuestros legisladores han establecido empezando por la adición al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA

Toda actividad humana y más aún aquella de carácter gubernamental requiere de un proceso de planeación previo que razonadamente permita alcanzar los mejores resultados posibles en la consecución de las metas perseguidas; y la prestación del servicio de Seguridad Pública no es la excepción a esta regla y por lo tanto, resulta fundamental que los ordenamientos de la materia establezcan las bases conforme a las cuales deba programarse este servicio.(8)

Es por ello que las nuevas políticas en materia de Seguridad Pública las encontramos contempladas en el PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000, en el que se señalan las estrategias de fondo para proteger a los individuos y a la sociedad en su conjunto, combatir la delincuencia y fortalecer el orden público, administrando de manera eficaz y transparente las instituciones de Seguridad Pública y los recursos con los que cuentan.

En el citado Plan Nacional de Desarrollo se establece el deseo de poner en marcha el Sistema Nacional de Seguridad Pública, promover la profesionalización de los recursos humanos, reglamentar el Registro Nacional de Servicios Policiales, establecer convenios entre el Gobierno Federal, los Estados y Municipios, e integrar y sistematizar la información con que cuentan las Instituciones de Seguridad Pública y su personal.

(8) Op. Cit.; pag. IV

En consecuencia por decreto del C. Presidente de la República, se publica en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 1996, la aprobación del Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, el cual indica que es de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad del programa será extensiva a las Entidades Paraestatales.

También se decreta que la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Seguridad Pública, con la participación que corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, verificarán periódicamente el avance del programa, los resultados de su ejecución y su incidencia en la consecución de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, además, realizarán las acciones necesarias para corregir las desviaciones detectadas y, en su caso, propondrán las reformas a dicho programa.

En el programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, con precisión el Estado señaló las políticas a seguir en dicha materia, pues en su capítulo de diagnóstico del referido programa, refiere la cobertura policial preventiva, la inversión en infraestructura policial preventiva, incidencia delictiva, capacitación policial, Ministerio Público y policía judicial, administración de justicia, readaptación social, servicios particulares de seguridad, participación ciudadana, etcétera.

También señala los objetivos y estrategias generales a seguir para mejorar la Seguridad Pública, comprometiéndose el Gobierno de la República a transformar a fondo y de manera estructural el desempeño de las Instituciones de Seguridad Pública que ha provocado la injusticia e inseguridad que a todos nos agravia.

Esta política de gobierno es motivada por la concepción Constitucional de Seguridad Pública como función del Estado y la definición de la Coordinación como estrategia en la construcción y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en consecuencia el programa será el instrumento de directrices que propone que hacer y como realizar las responsabilidades que la Constitución encarga al Estado Mexicano, como sociedad y gobierno en su conjunto, para afrontar uno de los retos principales que tiene la generación actual.

En este programa el Estado se compromete a combatir las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y a desarrollar políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos que induzcan al respeto, a la legalidad.

La política diseñada en el programa de referencia es también que el Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá tener un horizonte integrador a nivel nacional y de carácter permanente, su ejecución requerirá de la aplicación de una estrategia que involucre a la sociedad y su gobierno y además el esfuerzo debe encaminarse a construir una verdadera política nacional, una política de

estado, que privilegie el bienestar y libertades y garantías individuales, pero que a la vez también brinde Seguridad Pública, pero ésta no debe ser comprendida exclusivamente bajo criterios policiales, va más allá de la prevención o persecución de conductas antisociales y se articula a todo el proceso de justicia, desde una comprensión sistematizada que privilegia el esfuerzo y la coordinación entre las instituciones políticas, económicas y sociales de todo el país y que deriva en una política nacional congruente, coherente y sistematizada, por ello también la intervención de los poderes judicial federal, y de los estados, es relevante en los resultados de las políticas integrales del combate a la delincuencia.

En estas políticas señaladas, también se considera necesario consolidar un sistema de Seguridad Pública, en el cual la eficiencia y honradez de los integrantes de las Instituciones de Seguridad reviste un valor estratégico de enorme trascendencia para el país ya que implica recuperar la confianza en la ley y sus instituciones, para que la legalidad sea la norma real de la convivencia social.

El programa de gobierno se considera el principal elemento de coordinación programática para que los tres órdenes de Gobierno Constitucionales unan sus esfuerzos para abatir las incidencias delictivas, dar mayor seguridad a las personas, sus bienes y sus derechos y logren dar respuesta a una de las demandas más sentidas de la población, involucrando en sus acciones a los núcleos comunitarios que compone la dinámica Sociedad Mexicana.

Las políticas antes señaladas deben iniciar una concepción integral desde su diagnóstico, ya que su análisis permitirá sentar las bases para que las Instituciones plasmadas por el artículo 3º de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública pueda implementar las políticas necesarias para promover el cambio estructural en el ámbito de su competencia y responsabilidad.

De esta forma tenemos que en este programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, señala, en síntesis, el diagnóstico de referencia, con estadísticas de población, de vivienda, de los sectores industriales, comerciales de servicios y los propios de la actividad agrícola, minera, pecuaria y forestal, todo esto para considerar la magnitud de la tarea que se tiene frente a sí en la estructuración de una Política Nacional de Seguridad Pública, señala también estadísticas de incidencia delictiva.

Habla también del Ministerio Público y de la Policía Judicial, expresando que dichas instituciones muestran condiciones semejantes a la de los policías preventivos, como falta de programas de capacitación articulados, coherentes y de currícula adecuada; igualmente diseña políticas de los servicios particulares de seguridad y de la participación ciudadana; señala estrategias generales, como promover la ejecución de una verdadera política nacional, que entienda la Seguridad Pública como una función del Estado, con el propósito de que recoja el objetivo general del programa de Seguridad Pública.

Señala los programas de ejecución a corto plazo y a mediano plazo, así como de ejecución permanente, asimismo la infraestructura que se debe obtener para conseguir la finalidad integral en la Seguridad Pública; igualmente las condiciones y riegos laborales de los encargados de la Seguridad Pública, como elevar y dignificar la calidad de vida y condiciones de trabajo de los miembros de las Instituciones Policiales mediante la implantación de un régimen laboral que contemple percepciones justas y prestaciones sociales acordes al grado de riesgo de la tarea de los policías, así como establece los criterios para precisar los procedimientos y reglas de ingreso, servicio, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales; refiere la necesidad de instrumentar la carrera policial obligatoria y permanente, a través del servicio nacional de apoyo para la formación de los integrantes de las instituciones policiales, a fin de que se desempeñen con legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.(9).

- Atendiendo a lo señalado en líneas que anteceden, creemos desde nuestro punto de vista personal, que es de suma relevancia que para ejecutar las nuevas
- políticas y programas en el tema de Seguridad Pública, merece darle mayor atención al elemento humano responsable de tal función, lo cual el programa que venimos aludiendo señala en sus estrategias la constitución de la academia nacional de Seguridad Pública, como el instrumento que diseñe y desarrolle los elementos de la formación en todos sus niveles de los miembros de las Instituciones Policiales, lo cual creemos y nos parece de suma importancia y que por primera vez se observa la preocupación del estado por verdaderamente profe-

(9) Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; Editorial Talleres Gráficos de la Nación; Año 1995; Pág. 359

sionalizar a los elementos de la policía, pues dicha academia a nivel nacional creemos que le daría a sus egresados un alto nivel de capacitación en todos sus aspectos e incluso agregaríamos que ello podría ser al grado académico de una licenciatura.

El programa menciona que la ejecución de la idea anterior sería a corto plazo, integrando a los responsables de los planteles de formación policial existentes en el país a la academia nacional de Seguridad Pública, mediante la celebración de los convenios de coordinación respectivos y de ejecución de mediano plazo sería el diseñar planes y programas de estudios que auspicien la carrera civil de las policías como el conjunto de elementos para alcanzar en la actuación policial, los principios y objetivos que ordena el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en fin capacitar al policía con técnicas avanzadas, tanto nacionales como extranjeras, para incorporarlos, cuando así correspondan, a los planes y programas de formación que aplique la academia Nacional de Seguridad Pública.

Por último, podemos establecer que el nuevo modelo de Seguridad Pública que se desea, tiene su inicio en el Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, que será la vía de trabajo para lograr que el sistema nacional de Seguridad Pública cumpla con el propósito fundamental de instaurar una política nacional que tenga como objeto articular las funciones institucionales, normas y acciones para garantizar, mediante la justa aplicación de la ley, la seguridad de las personas y el pleno goce de sus derechos, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

En conclusión, podemos afirmar que este programa contiene las políticas, diseños y estrategias para una nueva concepción en la Seguridad Pública Nacional, sustenta sus políticas y estrategias en el marco jurídico de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la adición respectiva del artículo 21 y su ley reglamentaria que es la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

PARTICIPACION CIUDADANA EN LA SEGURIDAD PUBLICA

Partiendo del principio de que la población es la que directamente resiente los embates de la inseguridad, sus opiniones y sugerencias resultan indispensables para un eficiente desempeño de los organismos de Seguridad Pública; tal información debe canalizarse por una instancia adecuada, motivo por el cual las políticas de participación ciudadana en la Seguridad Pública se ven contempladas también en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que la intervención de los ciudadanos en este aspecto es de suma importancia para obtener la finalidad propuesta por dicha ley, y es por ello que el Consejo Nacional de Seguridad Pública debe establecer mecanismos y procedimientos para la participación de la sociedad, respecto de las funciones que realice y en general de las actividades de la Seguridad Pública en el País.

En efecto, el Consejo de Coordinación para la Seguridad Pública debe promover la participación de la comunidad para conocer y opinar sobre políticas de Seguridad Pública, igualmente sugerir medidas específicas y acciones concretas para mejorar ésta función, realizar labores de seguimiento, proponer reconocimientos por méritos o estímulos para los miembros de las Instituciones Policiales, así como realizar denuncias o quejas sobre irregularidades y auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas y participar en las actividades que no sean confidenciales o pongan en riesgo el buen desempeño en la función de Seguridad Pública.

En términos de lo anterior, nace el origen del porqué la ley que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ordena que los Consejos de Coordinación deben promover que las instituciones de Seguridad Pública cuenten con una entidad de consulta y participación de la comunidad para alcanzar los objetivos que han quedado precisados en el párrafo que antecede.

Como se mencionó al inicio de este tema, creemos que el motivo por el cual la ley que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, regula la intervención de los ciudadanos para obtener sus opiniones o sugerencias en materia de Seguridad Pública, es por la sencilla razón de que son los propios ciudadanos que en forma directa reciben los embates de la delincuencia y en consecuencia su participación es relevante para sugerir políticas al respecto, las cuales indudablemente serán determinantemente positivas para restablecer el orden y la paz social.

Otra de las cuestiones que el ciudadano podrá señalar a las autoridades competentes de todas las irregularidades cometidas por las autoridades encargadas de preservar la Seguridad Pública, así también tiene facultades para proponer estímulos y reconocimientos para quienes cumplan adecuadamente con sus funciones en apego estricto a la protección y seguridad de la sociedad, contando igualmente con la posibilidad de proponer medidas que tiendan a mejorar el sistema adoptado en la Seguridad Pública Nacional.

En cuanto al tema que aquí nos ocupa, es de suma importancia el resaltar que la ley reglamentaria de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que actualmente está vigente y cuyo reglamento fue publicado el 17 de julio de 1996, en el Diario Oficial de la Federación, establece en su capítulo X referente a las Direcciones Generales, a la Dirección General de Servicios a la Comunidad, cuyas funciones serán las de señalar las políticas, programas, proyectos y acciones de servicios a la comunidad y participación social, vinculando a grupos organizados y representativos de los sectores social y privado con la procuraduría, para la difusión y apoyo de los programas de orientación e información sobre las tareas institucionales, proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad para el mejor ejercicio de sus derechos, establece mecanismos de coordinación y concertación con los sectores público, social y privado, en relación con las acciones de la Procuraduría en beneficio de la comunidad, igualmente impulsa acciones institucionales a efecto de facilitar a la comunidad el acceso a los servicios de la procuraduría, da participación al ciudadano para coordinar, supervisar y evaluar el sistema de servicio social; brinda información general sobre las atribuciones y servicios de la procuraduría; así como recabar las opiniones de la población en torno a la procuración de justicia, promoviendo la participación de la comunidad en las tareas que lleve a cabo la procuraduría para mejorar su desempeño, organizando al efecto los programas y cursos correspondientes. (10)

Derivado de lo anterior, podemos estimar que la participación de la comuni-

(10) Sánchez Sodi Horacio; *Compilación de Leyes Mexicanas*; Editorial Greca; Edición Primera; año 1997; Pág. 377

dad en la Seguridad Pública es de suma importancia en este tema, sin embargo estas nuevas políticas existentes aún creemos que pueden desarrollarse con mayor eficacia y amplitud, permitiendo más intervención a los ciudadanos en esta materia de seguridad, inclusive podría participar en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, cuyos representantes en este consejo por parte de la comunidad podrían intervenir como observadores con derecho a voz, aunque limitado al voto en dicho consejo, de esta forma con sugerencias y opiniones podían enriquecer las medidas y políticas en materia de Seguridad Pública, e incluso también esta participación ciudadana puede extenderse a los consejos locales y regionales de coordinación de Seguridad Pública.

LA SEGURIDAD PUBLICA Y LA SEGURIDAD PRIVADA

Atendiendo a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al estado la Seguridad Pública, teniendo el monopolio de dicha función. Sin duda el tema de Seguridad Pública es delicado y de actualidad, ante una delincuencia cada vez mejor armada y organizada, que actúa desde ámbitos y ángulos muy diversos, es por ello que la población en general reclama mayor presencia del Estado y por consiguiente se crean también otras medidas de protección a la ciudadanía y sus bienes. Sin embargo, partiendo de la premisa de que el Estado cuenta con recursos materiales y humanos limitados, también se ha presentado un fenómeno, que consiste en el nacimiento de organismos particulares que ofrecen al público en general, servicios de seguridad privada, con son el de custodia o resguardo de domicilios, vigilancia sobre cierto tipo de actividades o incluso ofrecen una orientación inicial de asesorías en la materia, logrando una expansión muy grande en esta materia, lo que ha provocado en muchos casos gran confusión en la ciudadanía, al grado de surgir abusos en contra de la propia ciudadanía o inclusive la obstaculización de la función de los organismos que tienen a su cargo la Seguridad Pública. Ante esta situación el problema no podía pasar por alto para el Estado y el Derecho, es por lo cual con base en las anteriores consideraciones se decidió incluir un capítulo referente a los servicios de seguridad privada dentro de la Ley en comento. (11)

(11) Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; Editorial PAC, S.A. DE C.V.; Edición 3ª; Año 1996; Pág. XXV

En así como el Estado permite que los particulares, bajo ciertas limitaciones y requisitos se incorporen a la Seguridad privada, pero de acuerdo a la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, las delimita en sus actividades y les señala los requisitos para poder dedicarse a dicha actividad, por lo que la protección y vigilancia que brinden a las personas o bienes deben ser aquellas que están fuera de las áreas públicas, prestando un servicio como es el caso del traslado y custodia de fondos y valores e incluso investigaciones encaminadas a proporcionar informes sobre antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas, sin incursionar en el renglón del orden público, ni tienen facultades para prevenir la comisión de delitos o bien sanciones administrativas, pero si con la obligación de auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres.

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, como ya se ha dejado establecido, regula la actividad de la seguridad privada, indicando que sólo pueden prestar ese servicio las personas físicas o morales Mexicanas con autorización y registro en la Procuraduría General de Justicia Distrito Federal, prohibiéndole realizar las actividades reservadas a la fuerza pública, con la obligación además, de informar de inmediato a la autoridad competente los delitos e infracciones que se cometan o presenten durante el servicio que presten; se les prohíbe el uso de distintivos, marcas, sellos, logotipos, etcétera, que mencionen las palabras: Policía, Agentes, Investigadores u otras que se presten a confundir a estas corporaciones privadas con aquellas de naturaleza pública y el término de seguridad debe utilizarse con la palabra "privada", debiendo también utilizar uniformes distintos a los cuerpos de Seguridad Pública y además se debe llevar un registro del personal y sus diferentes movimientos, mismos que tendrá que ser

autorizado por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, dando a este un seguimiento mensual.

En efecto, para que pueda funcionar la seguridad privada es necesario su registro ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y cubrir los requisitos que esta establezca, así como el sujetarse a la normatividad de funcionamiento, supervisión y evaluación que establezca la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y a su vez esta ley prohíbe que algún miembro en activo de corporaciones de Seguridad Pública se asocie o participe por sí o por interpósita persona en propiedad u operación de Servicios de Seguridad Privada, debiendo acatarse la Ley Federal de Armas de fuegos y explosivos.

De acuerdo a la naturaleza jurídica de estos servicios privados de seguridad, podemos decir que vienen siendo auxiliares de la función de Seguridad Pública, y por consiguientes sus integrantes deberán coadyuvar con las autoridades y las instituciones de Seguridad Pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios.

La misma Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, regula estos servicios privados de seguridad, expresando que los particulares que presten servicios de seguridad, protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores, incluido su traslado, deberán obtener autorización previa de la

Secretaría de Gobernación, cuando los servicios comprendan varias entidades federativas, o de la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales, cuando los servicios se presten sólo en el territorio de una entidad, en la inteligencia de que las bases que la Ley de Coordinación dispone, promoverán que dichas leyes locales prevean los requisitos y condiciones para la prestación del servicios, la denominación, los mecanismos para su supervisión y las causas y procedimientos para determinar sanciones.

Los particulares que se dediquen a los servicios privados de seguridad, así como el personal que utilicen se regirán también por las normas de la Ley General que Establece las Base de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las demás aplicables para las instituciones de Seguridad Pública, incluyendo los principios de actuación y desempeño y la obligación de aportar los datos para el registro de su personal y equipo y en general proporcionar la información estadística sobre la delincuencia al Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Como comentario personal, podemos decir que indudablemente los Servicios de Seguridad Privada se han convertido en una necesidad y demanda por parte de los ciudadanos, dado la inseguridad existente en la actualidad, por lo que su desarrollo ha sido muy significativo, pues su intervención en la asesoría y oferta de servicios de vigilancia para la seguridad patrimonial y personal han hecho de dichas empresas un gran negocio, pero también una necesidad de los ciudadanos en virtud de la incapacidad del Estado para dar Seguridad Pública para proteger a las personas y su patrimonio.

Actualmente se desconoce con exactitud del número de personas y empresas que se dedican a la actividad de vigilancia, protección, transporte de valores y custodios de personas particulares, habiendo anarquía en cuanto a su control y regulación adecuada no obstante la reciente normatividad existente para el control de estos negocios privados, por lo que es necesario que la autoridad competente intervenga de una manera drástica para investigar a todas las empresas y particulares dedicadas a esa actividad y someterlas al cumplimiento de las disposiciones legales que regulan su actividad, llevando el control correcto y la vigilancia de sus actividades cotidianas.

Por otra parte, es indiscutible que existe la duda respecto a la eficacia del cumplimiento de la capacitación y profesionalización de los integrantes de los cuerpos de seguridad privada, por lo cual debe la autoridad competente intervenir para supervisar el adiestramiento, capacitación y perfiles adecuados de los integrantes de la seguridad privada.

La existencia de estos cuerpos de seguridad privada creemos que son de gran beneficio para la seguridad de las personas y su patrimonio e incluso también es de suma importancia e interés para la Seguridad Pública, para que en su carácter de auxiliares coadyuven en el orden y la paz social, y por lo tanto sugerimos que se instruyan programas, estrategias y políticas al respecto que lleven a una adecuada coordinación con estos cuerpos de seguridad, que controlados conforme a nuestras normas jurídicas pueden resultar de una relevante importancia en beneficio de la sociedad y el Estado.

EL ELEMENTO HUMANO COMO FACTOR ESENCIAL EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA

Es indudable que la Seguridad Pública debe prestarse por medio del elemento humano, siendo éste el factor más importante para establecer el orden y la paz social que deben prevalecer en toda sociedad, cumpliendo con las medidas legales y las acciones estratégicas establecidas, sin embargo es quizás el aspecto que durante mucho tiempo se olvidó y poco regulada sus funciones, así como la poca importancia que se le había dado para capacitarlo y profesionalizar su actividad.

La profesionalización del trabajo policial es uno de los objetivos centrales de las últimas reformas que se han hecho al respecto, estableciendo mecanismos y procedimientos que permitan contar con cuerpos de Seguridad Pública más eficaces. Es así que en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se adiciona un párrafo y en él imperativamente se ordena que la actuación de las instituciones policiales deben regirse por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez; lo que indica la preocupación del Estado para mejorar la capacitación de los encargados de la Seguridad Pública.

La Ley Reglamentaria de la disposición Constitucional antes citada, que es la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, regula la formación de los integrantes de las Instituciones

Policiales, para que su actuación se apegue a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez; estima como elemento básico la carrera policial para la formación de estos Servidores Públicos, a fin de que cumplan con los principios de actuación y desempeño adecuados, comprendiendo los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción y separación del servicio, así como su evaluación.

La Ley que se ha aludido en el párrafo que precede, ordena que la carrera policial debe establecerse con carácter de obligatoria y permanente y deberá instrumentarse por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en sus respectivos ámbitos de competencia y de manera coordinada, a través de un servicio nacional de apoyo que iguale procedimientos y busque la equivalencia de los contenidos mínimos de planes y programas para la formación de los integrantes de las instituciones policiales. De esta manera, aunque muy limitada, regula la ley de referencia, la formación profesional de los policías, se dice muy limitada, toda vez que sólo habla de dichos servidores públicos y de su capacitación, en términos sumamente generales, no establece de que manera debe estructurarse la carrera policial, por lo que estimamos que en la multirreferida ley, se trata el tema de la policía de manera muy superficial, sin darle la verdadera importancia que tiene para la Seguridad Pública.

Cabe mencionar que se hizo un gran esfuerzo en cuanto a este renglón cuando se publicó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en el Diario Oficial de la Federación del 10 de mayo de 1996, en su artículo 23, al

establecerse los requisitos para el ingreso y permanencia como agente de la policía Judicial Federal, esto es ser ciudadano Mexicano en pleno uso de sus derechos, ser de notoria buena conducta y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal, acreditar haber concluido los estudios de preparatoria o su equivalente, contar con la edad (no se establece cual será) y el perfil físico, médico, ético, y de personalidad que las disposiciones sobre carrera policial establezcan como necesarias para realizar las actividades policiales, no hacer uso de sustancias psicótropas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, no padecer alcoholismo, acreditar haber realizado el servicio militar nacional, acreditar que se han cumplido los requisitos de ingreso, relativos a la selección y en su caso formación, capacitación y adiestramiento de agente, siendo requisito indispensable para acceder, la aprobación del concurso de ingreso en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables y no estar suspendido ni haber sido destituido o inhabilitado por resolución firme como servidor público, en los términos de las normas aplicables.

(12)

Es de esta forma como la Procuraduría General de la República regula el ingreso y permanencia de las personas que componen la Institución de la Policía Judicial Federal. No es precisamente nuestro objetivo el analizar detalladamente

(12) Sánchez Sodi Horacio; *Compilación de Leyes Mexicanas*; Editorial GRECA; Primera Edición; Año 1997; Pág. 295

el tema de la Policía, sin embargo podemos señalar que el requisito más importante que debe exigirse a las personas que desean ingresar o bien permanecer en dicha institución, fue omitido por el artículo que se invocó anteriormente, y que es el de **VOCACION QUE DEBE TENER EL ELEMENTO QUE DESEE INGRESAR A LOS CUERPOS POLICIACOS**, ya que sin dicha calidad, aunque reuniera los demás requisitos, no sería un buen servidor público en el ámbito de la policía, toda vez que para lograr que una persona realice eficazmente una actividad debe hacerlo con esmero, mística, deseos de servir, probidad, etcétera, máxime que la dinámica de la policía requiere de un sacrificio más allá de lo normal de otros trabajos, en virtud de que se necesita de una habilidad especial, audacia, sagacidad, imaginación, en ocasiones sacrificar tiempo de compartir con la familia, y en general todo aquello que sea determinante para fortalecer la vocación inherente al policía.

Existen sistemas y métodos profesionales para encontrar la vocación que tienen las personas para que puedan ejercer eficazmente una función determinada, ya que basta decir, que en los niveles de escuelas de educación media superior e incluso en el universitario se aplican exámenes que permiten inferir cual es la vocación más apropiada para el estudiante.

También la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal regula los requisitos para ingresar a la policía, que son muy similares a los antes enunciados, pero también en dicho ordenamiento se omite el señalar el aspecto de la vocación que debe tener el aspirante a ingresar a la Institución de la policía judicial.

El Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, establece las políticas a seguir para la capacitación de los elementos que se encargarán de la Seguridad Pública, señalando que se debe instrumentar la carrera policial, obligatoria y permanente, a través del servicio nacional de apoyo para la formación de los integrantes de las instituciones policiales, a fin de que se desempeñen con legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez e incluso en las estrategias que señala al respecto, menciona la idea de constituir la Academia Nacional de Seguridad Pública, como el instrumento que diseñe y desarrolle los elementos de la formación en todos sus niveles de los miembros de las instituciones policiales.

Este programa señala como meta a corto plazo, el integrar a los responsables de los planteles de formación policial existentes en el país, a la Academia de Seguridad Pública, mediante la celebración de los convenios de coordinación respectivos y de ejecución de mediano plazo, diseñar planes y programas de estudios que impulsen la carrera civil de las policías como el conjunto de elementos para alcanzar en la actuación policial, los principios y objetivos que ordena el artículo 21 Constitucional, igualmente apoyar al Instituto Nacional de Ciencias Penales para la capacitación y especialización del Ministerio Público Federal y los Servicios Periciales, como parte de las acciones y medidas que conformen el servicio nacional de apoyo a la carrera policial, asimismo obtener información sobre técnicas policiales avanzadas, tanto nacionales como extranjeras para analizarlos e incorporarlos a los planes y programas de formación que aplique la Academia Nacional de Seguridad Pública, en su política de este programa también está la de promover, a través del Servicio Nacional de apoyo, la creación de una Institución de formación del personal al

servicio del sistema penitenciario y de tratamiento de menores infractores, también desarrollar la aplicación de un programa de investigaciones interdisciplinarias que apoye la evaluación del perfil y los indicadores de calidad en el trabajo profesionalizado de las instituciones de Seguridad Pública.

Señala el programa en mención, como de ejecución permanente, promover esquemas normativos que permitan actualizar y crear nuevos mecanismos de formación y profesionalización de las corporaciones de Seguridad Pública en los Estados y Municipios e impulsar al Servicio Nacional de Apoyo para institucionalizar la carrera policial, considerando a sus elementos a los planes y programas de estudio, niveles, técnicas de capacitación y adiestramiento, sistemas de evaluación, recursos didácticos, esquemas de promoción y de vinculación con el servicio activo.

En conclusión, podemos afirmar que en la actualidad el Estado ha empezado a preocuparse realmente por el elemento humano responsable de la Seguridad Pública, tanto en la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, siendo objeto de una atención especial que gradualmente favorezca finalmente en la prestación del servicio de seguridad pública, sin dejar de mencionar que a pesar de los avances que se han logrado en esta materia, aún falta mucho por hacer.

CAPITULO IV

LA SEGURIDAD PUBLICA Y LA PROCURACION DE JUSTICIA.

Atendiendo a lo que hemos señalado en capítulos que preceden, en el sentido de lo que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determina que la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios deben coordinarse, en los términos que la ley señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, por lo que era necesario que las legislaciones correspondientes se adecuaran al ordenamiento Constitucional, como son el caso del Estado de Michoacán, Morelos, el Distrito Federal, el Estado de México, etc.

Es por ello que se reformó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República con fecha 10 de mayo de 1996, publicándose en el Diario Oficial de la Federación, una nueva la cual entró en vigor al día siguiente de su publicación; ordenamiento que se adapta para participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Esta nueva ley expresa que el Ministerio Público de la Federación deberá participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con lo establecido en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del

Sistema Nacional de Seguridad Pública y a su vez nos indica que como obligación corresponde al Procurador General de la República, concurrir en la integración y participación en la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con las legislaciones aplicables y a la vez debe participar en la conferencia de procuración de justicia a que se refiere el artículo 13 de la Ley General que establece las Bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Esta ley, al referirse a la participación del Procurador General de la República, nos dice que esta intervención comprende la promoción y celebración de acuerdos para participar en la integración, funcionamiento y desarrollo del Sistema Nacional de Seguridad Pública con las autoridades competentes que establezcan las leyes de la materia, igualmente la participación en las instancias y servicios a que se refiere la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como en las acciones de suministro, intercambio y sistematización de información, asimismo el establecimiento de programas sobre organización, funcionamiento, ingreso, promoción, retiro y reconocimiento de los integrantes de la Policía Judicial Federal, esto con el objeto de que su actuación se rija por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

En términos de la participación que debe tener esta Institución Federal a la que nos hemos venido refiriendo, se desprende también la obligación que tiene de formular y presentar propuestas de los instrumentos de alcance internacional, propuestas que deberán hacerse directamente al Ejecutivo Federal.

Dentro de una de las inovaciones importantes que se incluyó en la Ley Orgánica en comento, merece un especial comentario por cuanto hace a lo establecido en su artículo 35, que a la letra dice "Previo al ingreso de toda persona al Ministerio Público de la Federación, será obligatorio que la Institución realice la consulta respectiva al Registro Nacional del personal de Seguridad Pública, en los términos previstos en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública". (13)

Una de las intenciones fundamentales de este precepto legal, indudablemente es el de propiciar el marco jurídico adecuado para acabar con el vicio que durante muchos años imperó dentro del sistema de elección de servidores públicos que durante algún tiempo estuvieron ejerciendo la función de Ministerio Público y que por alguna razón fueron separados de dicho ejercicio, por irregularidades de corrupción o bien por causas de deslealtad, o cualquier otra situación análoga en contra de las Instituciones encargadas de la procuración de la justicia donde prestaban su servicio, evitando con ello el que pudieran lograr incrustarse en el Ministerio Público de la Federación, pues se hizo una práctica muy común, en el sentido de que si una persona era despedida de una entidad federativa, simplemente se trasladaban a la Federación, y sin ninguna investigación previa, ingresaban a trabajar en esta Institución. En efecto esta medida creemos que ha sido un gran esfuerzo del legislador para evitar que personas nocivas en el ejercicio de la función del Ministerio Público, puedan en forma deshonesta buscar seguir con una función en la que en algún tiempo actua-

(13) Sánchez Sodi Horacio; Compilación de Leyes Mexicanas; Editorial GRECA; Primera Edición; Año 1997; Pág. 299

ron indebidamente, y con ello defraudaron la confianza que les depositó el Estado o Municipio donde realizaban dicha actividad, evitándose su reincidencia dentro de la Institución de la Procuraduría General de la República.

También es de suma importancia la creación del Consejo de Profesionalización del Ministerio Público de la Federación como un órgano cuya función es responsabilizarse del desarrollo y operación del Servicio Civil de carrera, en los términos de las disposiciones aplicables. Este consejo tendrá las facultades que establezca la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, así como su reglamento, y los acuerdos que dicte el Procurador General de la República y será la instancia normativa, de supervisión, control y evaluación de la operación del Servicio Civil de carrera y este consejo estará integrado por el Procurador General de la República, dos Subprocuradores de la Estructura Centralizada, el Oficial Mayor, el Contralor Interno, el Visitador General, el Director General del Instituto Nacional de Ciencias Penales, tres Agentes del Ministerio Público de la Federación de reconocido prestigio profesional, buena reputación y desempeño excelente de su función dentro de la Institución y su designación estará a cargo del Procurador, también, integran el consejo, dos Agentes de la Policía Judicial Federal de reconocido prestigio, buena reputación y desempeño excelente, quedando su designación a cargo del titular de la Procuraduría General de la República, dos Peritos de los Servicios Periciales, de reconocido prestigio, buena reputación y desempeño excelente, siendo también a cargo del Procurador su designación.

Esta nueva unidad administrativa es altamente positiva para el buen desempeño de las funciones del servidor público, y si la meta fundamental de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es precisamente la protección de las personas, sus bienes, que mejor que ese fin se lleve por medio de personas altamente capacitadas.

Por otra parte, también la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, adecuó la Ley que la rige para coordinarse con sustento jurídico, al Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como a la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, y en consecuencia se procedió a la reforma de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Esta nueva Ley Orgánica se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 1996 y entró en vigor al día siguiente de su publicación, abrogándose la Ley orgánica que estuvo en vigor desde el 16 de noviembre de 1983.

El nuevo ordenamiento establece que dentro de las funciones de la Institución del Ministerio Público del Distrito Federal, será la de realizar estudios, formular y ejecutar lineamientos de política criminal, así como promover reformas que tengan por objeto hacer más eficiente la función de Seguridad Pública y contribuir al mejoramiento de la procuración e impartición de justicia y se adecua a lo que en materia de Seguridad Pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; deberá participar en la instancia de coordinación del Distrito

Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema Nacional de Seguridad Pública; Asimismo, realizará estudios y desarrollará programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia y a su vez auxiliará a otras autoridades en la persecución de los delitos de la competencia de éstas, en los términos de los convenios, base y demás instrumentos de colaboración celebrados al respecto.

En el artículo 14 de este nuevo ordenamiento legal que se ha venido comentando en el párrafo que antecede, encontramos una regulación que es congruente con las Leyes de Seguridad Pública, pues indica que para el cumplimiento de las atribuciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, podrá requerir informes, documentos y opiniones de las dependencia y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los Estados y Municipios de la República, igualmente podrá requerir informes y documentos de los particulares para los mismos fines, en los términos previstos por las normas aplicables.

También esta Ley Orgánica fundamenta claramente la posibilidad de la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación con la Procuraduría General de la República, con las Procuradurías General de Justicia de otras Entidades Federativas y con otras dependencias, como por ejemplo entidades de la administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los Estados y Municipios de la República, así como con personas físicas y morales de los sectores social y privado, podrá concertar programas de cooperación con

instituciones y entidades u organismos del extranjero, con el objeto de mejorar la procuración de justicia. (14 y 15)

LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA ASÍ
COMO SU LEY REGLAMENTARIA

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República vigente publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de mayo de 1996, fue promulgada con el objeto de organizar la Procuraduría General de la República, y dentro de la cual se destacan fundamentalmente las funciones del Ministerio Público de la Federación, dentro de las cuales se encuentran la función de perseguir los delitos del orden federal, y participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con lo establecido en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de esta ley en comento y demás disposiciones aplicables.

La ley orgánica en cuestión establece con toda claridad que será una función exclusiva a desempeñar personalmente por el Procurador General de la República, el concurrir en la integración, y participar en la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de conformidad con la legislación aplicable, debiendo participar en la conferencia de Procuración de Justicia a que se refiere el artículo 13 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (16)

(16) Sánchez Sodi Horacio.- Op. Cit. .- Pág. 285.

El Procurador en su carácter de titular de la Procuraduría General de la República, y de conformidad con el artículo 2º fracción VI de la Ley Orgánica de esta Institución, deberá realizar los estudios, elaboración y promoción ante el Ejecutivo Federal, de los contenidos que en las materias de su competencia, se prevea incorporar al Plan Nacional de Desarrollo, así como de los programas que del mismo se deriven. También la atribución que le corresponde al Procurador es la de establecer los programas correspondientes que deberán incluirse previsiones conducentes a la coordinación con autoridades federales y locales competentes, con el propósito de contemplar la ordenación sistemática de acciones prioritarias para el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En efecto, en el artículo 2º en su fracción II de la Ley invocada en el párrafo que precede, se determinan las acciones a seguir por parte del Procurador General de la República, y que específicamente consisten en promover y celebrar acuerdos para participar en la integración, funcionamiento y desarrollo del Sistema Nacional de Seguridad Pública con las autoridades competentes que establece la ley de la materia; así como el participar en las instancias y servicios a que se refiere la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; participar en las acciones de suministro, intercambio y sistematización de información; y además el implementar programas sobre organización, funcionamiento, ingreso, promoción, retiro y reconocimiento de los integrantes de la Policía Judicial Federal, con el objeto de que la actuación de ésta se rija por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez; y por último las demás que determinen las leyes aplicables. (17)

(17) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit.; Pág. 290

Una de las innovaciones contenidas en la nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, es aquella que se refiere al Servicio Civil de Carrera del Ministerio Público de la Federación y peritos, así como el de carrera policial de Agente de la Policía Judicial Federal, y que consiste en la exigencia de profesionalización de los servidores públicos que integran dicha Institución, como son los Agentes del Ministerio Público de la Federación, Peritos, así como de los Agentes de la Policía Judicial Federal.

Es así que al ingresar y permanecer en la Procuraduría General de la República, será el elemento básico el de iniciar el Servicio Civil de Carrera, o Servicio de carrera policial, dicho servicio deberá desarrollarse bajo el criterio de igualdad de oportunidades, méritos y capacidad que tenga cada uno de los integrantes, estableciéndose como principio rector en la instrumentación y desarrollo del Servicio en mérito, el de excelencia, objetividad, profesionalismo, imparcialidad, legalidad, eficiencia, honradez y antigüedad en su caso.

Asimismo, en dicho Servicio se establecerán las bases y procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción, reconocimiento y separación del servicio público, así como su evaluación. Sin dejar de pasar por alto que también se establece que dicho Servicio Civil y Policial de Carrera, se desarrollará su organización observándose lo que dispone la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y demás disposiciones legales inherentes, así como los convenios, acuerdos y resoluciones que en su caso se celebren y tomen con fundamento en las leyes.

Dentro del Servicio Civil y Policial de Carrera se deberá promover la observancia de disposiciones constitucionales y legales que rigen la actuación del Ministerio Público de la Federación, fomentándose particularmente el respeto irrestricto a los derechos humanos, la honestidad, eficiencia y la plena conciencia sobre el efecto social de la responsabilidad, y por último, el promover la celebración de convenios de colaboración con los Estados, los Municipios, el Distrito Federal, y autoridades federales que concurren en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, tendientes a la profesionalización del Ministerio Público de la Federación, Policía Judicial Federal y Servicios Periciales, y de las instituciones de seguridad pública federales, locales o municipales.

Cabe destacar que en esta Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se implanta el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, lo que significa que antes de que una persona sea admitida e ingrese al Ministerio Público de la Federación, será obligatorio, que la Institución realice la consulta respectiva a dicho registro, como lo determina la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.(18)

Por lo que respecta al Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, podemos establecer que este ordenamiento nos establece la organización, competencia y facultades de la Procuraduría General --

(18) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit.; Pág. 298

de la República estableciéndose las unidades administrativas y órganos para el debido cumplimiento de los asuntos que le competen a la Procuraduría General de la República y que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Ley Orgánica y otros ordenamientos le confieren a su Titular y al Ministerio Público de la Federación.

De esta forma tenemos que en dicho ordenamiento legal encontramos distintas áreas integrantes de la Institución de la Procuraduría General de la República que tiene una injerencia directa por lo que hace al renglón de Seguridad Pública, que es materia de nuestro estudio. Como ejemplo podemos citar a la Dirección General de Coordinación Interinstitucional que tiene como facultades principales la de representar a la Institución ante los órganos y entidades que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como el de coordinar la ejecución de acciones institucionales derivadas de los acuerdos suscritos con los diferentes niveles de Gobierno y los sectores social y productivo del país, y la de promover la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública, para establecer políticas en materia de Seguridad Pública, así como vigilar la aplicación, seguimiento y evaluación de estos instrumentos; y además la de promover y actualizar convenios con las dependencias y entidades de la administración pública, para establecer sistemas de comunicación e intercambio de información y por último la de coadyuvar en la instrumentación de acciones derivadas de los acuerdos y convenios internacionales que se relacionen con la Seguridad Pública.

Otra dirección que le atañe e interviene en el campo de la Seguridad Pública, es la Dirección General de Organización y Control de Personal Ministerial, Policial y Pericial, en la cual emanan las directrices para operar y mantener actualizados los registros únicos del personal que participa dentro del Sistema de Seguridad de la Institución, así como la actualización del registro de las autorizaciones individuales de portación de armas de fuego de conformidad con los lineamientos de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.(19)

La Ley Reglamentaria que comentamos, determina la creación de un Instituto de Capacitación, como un órgano desconcentrado de la Procuraduría General de la República, el cual será dirigido por un Director General que nombrará el Procurador General de la República, organismo que tendrá como función fundamental la de proponer, operar y controlar los métodos y sistemas de reclutamiento, selección y evaluación para ingresar a la Institución; además de desarrollar los programas de formación, actualización y especialización de los elementos de la Policía Judicial Federal, de los peritos técnicos y otros servidores públicos que disponga el Procurador, que no queden comprendidos en programas de otros institutos u órganos, de acuerdo con lo dispuesto por el Servicio Civil de Carrera y de conformidad con los principios que señala la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y los reglamentos respectivos; También podrá proponer al Procurador General la -

(19) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit.; Pág. 318

celebración de convenios con organismos e instituciones nacionales o extranjeras, públicas o privadas relativas al intercambio y asesoría que requieren para la capacitación de los servidores públicos; y por último la de participar directamente en el Sistema Integral de Evaluación de los Servidores Públicos de la Institución, con objeto de obtener la información necesaria para su formación y evaluación, y coadyuvar con las demás áreas competentes en la promoción mediante la evaluación académica.

Asimismo, dicho instituto, al cual se le ha denominado Instituto Nacional de Ciencias Penales, intervendrá en la capacitación de los Agentes del Ministerio Público de la Federación, los Secretarios de éste y de los peritos, así como de los servidores públicos vinculados con la procuración de justicia, sirviendo como base para lograr este objetivo, los principios que se derivan de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.(20)

(20) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit.; Pág. 330.

LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL
DISTRITO FEDERAL Y SU LEY REGLAMENTATIA

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es el instrumento por medio del cual se dictan los mecanismos para organizar el despacho de asuntos que le competen al Ministerio Público, los cuales están fundamentados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21, así como del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de este propio ordenamiento en estudio y demás disposiciones aplicables. Es así como la Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal está encomendada a un Procurador General, quien desde el punto de vista de nuestro tema que desarrollamos, es decir de la Seguridad Pública, tendrá como atribución el velar por el cumplimiento de las disposiciones que le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; así como el de participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la ley y demás normas que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema; además de realizar estudios y desarrollar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia; el promover la participación de la comunidad en los programas de su competencia, en los términos que los mismos señalen, y en general todas aquellas que señalen otras disposiciones legales que tengan relación directa con la Seguridad Pública en el Distrito Federal. (21)

(21) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit. ; Pág. 335

Las tareas que le encomienda al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el ordenamiento legal en cita en cuanto a la Seguridad Pública y que han quedado precisadas anteriormente, podemos abundarlas diciendo que por lo que hace a la realización y aplicación de estudios, propuestas y lineamientos de política criminal en el Distrito Federal, consisten en recabar, sistematizar y analizar la información generada en materia de incidencia delictiva; promover las reformas jurídicas en el ámbito de su competencia y las medidas que convengan para el mejoramiento de la seguridad pública, y de la procuración e impartición de justicia; el investigar y determinar las causas que dan origen a los delitos, precisar los lugares de su comisión, desarrollar estadísticas criminales y conocer el impacto social del delito y su costo; así como el promover la formación profesional y el mejoramiento de instrumentos administrativos y tecnológicos para la investigación y persecución eficaz de los delitos; estudiar y analizar las medidas de política criminal adoptadas en otras ciudades, tanto nacionales como del extranjero, e intercambiar información y experiencias sobre esta materia; participar en el diseño de los proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas correspondientes, en los términos de las disposiciones legales aplicables; y por último intervenir en la evaluación del cumplimiento de los programas de procuración de justicia en el Distrito Federal.

En cuanto a las atribuciones en materia de prevención del delito, como una medida para fortalecer la Seguridad Pública, se comprenden la de fomentar la cultura preventiva de la ciudadanía, involucrando al sector público, promoviendo la participación de los sectores social y privado; así como el de estudiar las conductas antisociales y los factores que las propician y elaborar programas de prevención del delito en el ámbito de su competencia; y finalmente el promover el

intercambio con otras entidades federativas e instituciones nacionales e internacionales de carácter público o privado para la cooperación y fortalecimiento de acciones en materia de prevención del delito.

Para el cumplimiento de estas atribuciones que le confiere la Ley Orgánica al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, se contempla la facultad de requerir informes, documentos y opiniones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal y de los estados y municipios de la República, incluyéndose la posibilidad de extender este requerimiento a los particulares, sin pasar por alto que también se determina la facultad de establecer líneas de acción para la debida procuración de justicia, estableciéndose convenios, bases y otros instrumentos de coordinación con la Procuraduría General de la República, con las Procuradurías Generales de Justicia de otras entidades federativas y con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los estados y municipios de la República, así como con personas físicas o morales de los sectores social y privado y también concertar programas de cooperación con instituciones y entidades del extranjero, así como con organismos internacionales, auxiliándose de las autoridades competentes, con el objeto de mejorar la Seguridad Pública, y por consiguiente la procuración de justicia.(22)

(22) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit.; Pág. 335.

Por otra parte, también en este ordenamiento se establece el Servicio Civil de carrera en la Procuraduría, que consiste en que los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial y los peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Institución, deberán cumplir con los lineamientos y requisitos que establece esta propia ley y las demás disposiciones aplicables, siendo importante el destacar que se establece que para el ingreso de los servidores públicos a la Procuraduría, previamente los responsables de las unidades administrativas competentes, deberán consultar el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, previsto en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuya información se tomará en cuenta para adoptar la determinación que corresponda.(23)

Para el ejercicio de las atribuciones señaladas anteriormente, se promulgo el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de julio de 1996, en donde se determina que para lograr el objetivo de las atribuciones que se le encomiendan al Procurador en la Ley Orgánica, éste deberá planear, conducir y desarrollar sus actividades en forma programada y de conformidad con las políticas, estrategias, prioridades y restricciones que la propia Ley le determina.

(23) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit.; Pág. 343.

Por otra parte, también en este ordenamiento se establece el Servicio Civil de carrera en la Procuraduría, que consiste en que los Agentes del Ministerio Público, Agentes de la Policía Judicial y los peritos adscritos a los Servicios Periciales de la Institución, deberán cumplir con los lineamientos y requisitos que establece esta propia ley y las demás disposiciones aplicables, siendo importante el destacar que se establece que para el ingreso de los servidores públicos a la Procuraduría, previamente los responsables de las unidades administrativas competentes, deberán consultar el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, previsto en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuya información se tomará en cuenta para adoptar la determinación que corresponda.(23)

Para el ejercicio de las atribuciones señaladas anteriormente, se promulgo el reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 17 de julio de 1996, en donde se determina que para lograr el objetivo de las atribuciones que se le encomiendan al Procurador en la Ley Orgánica, éste deberá planear, conducir y desarrollar sus actividades en forma programada y de conformidad con las políticas, estrategias, prioridades y restricciones que la propia Ley le determina.

(23) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit.; Pág. 343.

Es así como se establece que el Procurador establecerá los lineamientos de participación de la Procuraduría en las instancias de coordinación del sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo con la Ley de la materia y demás normas que regulan la integración, organización y funcionamiento de dicho sistema; Así como el de autorizar la concertación de programas de cooperación con instituciones y entidades del extranjero, así como la de autorizar la celebración de convenios, bases y otros instrumentos de coordinación con la Procuraduría General de la República, las Procuradurías Generales de Justicia de las entidades federativas y las demás dependencias y entidades e la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los Estados y Municipios de la República, así como con cualquier persona física o morales de los sectores social y privado que se considere conveniente.(24)

(24) Sánchez Sodi Horacio; Op. Cit.; Pág. 349

LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 19 de julio de 1993, define en su primer título la naturaleza y objeto de la seguridad pública, señalando los órganos competentes, precisando que el mando supremo corresponde al Presidente de la República y además determina la clasificación de los elementos que laboran en las corporaciones, así como su relación laboral y los lineamientos para su identificación.

Asimismo en dicha ley se establece el programa de Seguridad Pública para el Distrito Federal, como marco ordenador de las acciones a realizar coordinadamente en el corto, mediano y largo plazo, estableciéndose los principios de actuación de los cuerpos de seguridad pública, así como la profesionalización de estos, con base en un proceso de formación policial, institucionalizándose la carrera policial y el otorgamiento de condecoraciones, estímulos y recompensas; como también el régimen disciplinario, señalando los correctivos aplicables, como la procedencia de la suspensión temporal y las de destitución, a cargo de un consejo de honor y justicia; además se establece los aspectos relativos a la coordinación en materia de seguridad pública, a la participación vecinal y ciudadana y a la regulación de los servicios privados de seguridad.

De acuerdo a este ordenamiento, los cuerpos de seguridad pública corresponden a la Policía Preventiva del Distrito Federal y a la Policía Judicial. La Policía del Distrito Federal se integra por la Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento, y por la Policía Complementaria, que se conforma por la Policía Bancaria e Industrial, la Policía Auxiliar y las demás que determine el reglamento correspondiente. La Policía Complementaria debe desempeñar sus funciones bajo el mando y dirección de la Secretaría de Seguridad Pública.

La Ley en comento, precisa como principios normativos que deben ser respetados por los cuerpos de seguridad pública en su actuación; a).- El servicio a la comunidad y la disciplina; b).- El respeto a los derechos humanos y a la legalidad.

En esta Ley se implementa un Programa General de Formación Policial, para cada cuerpo de seguridad pública, con la finalidad de alcanzar el desarrollo profesional, técnico, científico, físico, humanístico y cultural de los elementos de los cuerpos de seguridad pública, en el marco del respeto a los derechos humanos y al Estado de Derecho. Asimismo se crea el Instituto técnico de Formación Policial para la Policía del Distrito Federal, señalando que éste y el Instituto de Formación Profesional, por lo que se refiere a la Policía Judicial, serán los órganos encargados de la ejecución y desarrollo del programa de formación policial respectivo. (25)

25) Ley de Seguridad Pública del D.F.; Editorial PAC, S.A. DE C.V.; Edición 3ª; Año 1996; Pág. 13

CAPITULO V

LA IMPORTANCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA SEGURIDAD PÚBLICA

Es indudable que en la actualidad los medios de comunicación revisten una gran importancia para auxiliar a la Seguridad Pública, principalmente en dos aspectos, el primero se refiere en cuanto a la divulgación de la legislación que se crea al respecto, y segundo en cuanto a la información de sus programas, estrategias y políticas, esto en función de que la prensa escrita ha coadyuvado en divulgar las nuevas leyes que se han creado y que regulan las recientes medidas y estructuras de organización que crearon las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y previamente las reformas constitucionales que sustentan estas leyes secundarias, e igualmente las diversas leyes orgánicas de las instituciones encargadas de la procuración de justicia que se adecuaron al nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública, asimismo al Programa Nacional de Seguridad Pública; también han contribuido en comunicar e informar a la sociedad sobre las estrategias y políticas sobre el nuevo concepto de la Seguridad Pública Nacional.

Como ejemplo de la importancia que tiene la prensa escrita, tenemos cuando el Diario Oficial de la Federación publicó de una manera oficial las nuevas legislaciones en materia de Seguridad Pública, comunicó su contenido y la

entrada en vigor de las mismas, lo cual nos determina de forma incuestionable que este medio es de suma relevancia para lograr la divulgación a la sociedad nacional, e inclusive para el conocimiento de la comunidad internacional, quien de alguna manera está pendiente de nuestros avances en esta materia de Seguridad Pública.

Cabe mencionar, por lo que respecta a los medios de televisión y la radio, también contribuyen a la difusión de estas nuevas leyes que entraban en vigor, aunque en menor medida. Sin embargo estos medios de comunicación, televisión, radio y prensa, no divulgaron las nuevas disposiciones, que contienen las estrategias, programas y políticas del estado en materia de Seguridad Pública, con la verdadera importancia que las mismas tienen, sobre todo en la actualidad en que el orden y la paz social se encuentra amenazada por la inseguridad existente en todo el país, por lo que es necesario que el Estado tome medidas adecuadas, para que por conducto de los responsables de la comunicación social de sus dependencias respectivas, realicen una mayor divulgación en dicha materia, y cuya información de estas nuevas medidas traerá como resultado una mayor cultura de los nuevos sistemas que el Estado ha diseñado para asegurar la tranquilidad social.

En efecto, creemos que el Estado debe diseñar políticas y estrategias para intervenir, con los principios de legalidad que corresponden, en los medios de comunicación masivos para difundir las leyes en materia de Seguridad Pública y a la vez también orientar a la comunidad sobre las medidas necesarias para prevenir los delitos e igualmente para orientarla sobre los nuevos órganos de

gobierno a quienes se deben dirigir o acudir para denunciar conductas antisociales e incluso para proponer otras nuevas medidas al respecto, así como para señalar o denunciar quejas en contra de aquellos servidores públicos que no cumplan con sus funciones, lo cual con una difusión bien planeada pueden obtenerse resultados óptimos.

Uno de los principios que el Estado debe procurar que cumplan los medios de comunicación, es de que éstos realicen con mayor frecuencia la difusión de las sanciones drásticas que la ley impone a los delincuentes en la comisión de determinados delitos, para que de esta forma se procure desalentar a los integrantes de la sociedad, en particular a jóvenes, a no imitar o incurrir en conductas antisociales, y de esta forma se cumpla uno de los objetivos de las sanciones impuestas por el Estado a los delincuentes, es decir que los integrantes de la sociedad conozcan en todo momento las consecuencias que origina la comisión de un delito, sobre todo aquellos que afectan directamente a la colectividad, para lograr hacer reconsiderar a los posibles delincuentes que se abstengan de empezar o continuar con sus conductas antisociales.

Es incuestionable que la televisión es el vehículo de mayor influencia dentro de la sociedad, puesto que los mensajes que se ven en dicho medio de comunicación llegan a influir tanto en las personas, particularmente en los niños y jóvenes, sin embargo dicha influencia no se ha aprovechado adecuadamente, puesto que es de todos conocido que existen demasiados programas que proyectan violencia e inmoralidad, con los que se afectan y destruyen los valores morales.

Como conclusión podemos afirmar que los medios de comunicación deben ser instrumentos o herramientas para auxiliar a los programas de Seguridad Pública, así como a sus políticas y estrategias, para lograr sus fines que son principalmente el mantener el orden y la paz pública; debiéndose evitar enaltecer la figura de los delincuentes que de alguna forma han destacado en el ámbito del crimen, es decir no hacer de ello personajes de leyenda ni apología de sus actividades antisociales, sino por el contrario enfatizar lo negativo de su conducta y a su vez difundir el castigo que la ley le imponga, para que dicha medida sirva de ejemplo y desaliente a los miembros de la comunidad a realizar hechos antisociales.

De lo anterior surge la necesidad imperiosa de que el Estado reglamente limitaciones para que los medios de comunicación difundan acciones violentas que puedan estimular a los miembros de la sociedad a las realizaciones de conductas violentas que quebranten el orden público, así como el de evitar que exalten las actividades de los delincuentes. Creemos que esta reglamentación podría ser proyectada por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

CONCEPTO DE COMUNICACION Y CONCEPTO DE MEDIOS DE COMUNICACION Y ANTECEDENTES DE LOS MISMOS

CONCEPTO DE COMUNICACION

El concepto de comunicación lo definió Aristóteles "como el estudio de la retórica, como la búsqueda de todos los medios de persuasión que tenemos a nuestro alcance". Analizó las posibilidades de los demás propósitos que puede tener un orador. Sin embargo, dejó muy claramente asentado que la meta principal de la comunicación es la persuasión, es decir, el intento que hace el orador de llevar a los demás a tener su mismo punto de vista. (26)

Este mismo enfoque comunicativo de Aristóteles siguió siendo popular hasta la segunda mitad del siglo XVIII, aun cuando el énfasis ya no se pusiera sobre los métodos de persuasión, sino en crear buenas imágenes del orador.

Entendemos por comunicación la habilidad de hacer común una idea, empleando para ello diferentes métodos para obtener este fin, entre ellos el lenguaje, los símbolos, las señas, la mímica, etc. Concepto de comunicación que en esencia incorpora el elemento principal Aristotélico que es la persuasión para hacer común una idea.

(26) De la Torre Zermeño y De la Torre Hernández; Taller de Análisis de la Comunicación; Tomo I; Editorial Mcgraw-Hill; Año 1996; Edición Primera; Pág. 1.

CONCEPTO DE MEDIOS DE COMUNICACION Y ANTECEDENTES DE LOS MISMOS

Se entiende que los medios de comunicación, son aquellos canales de comunicación que aceptan publicidad (fase de la comunicación humana intersocial que da a conocer la existencia de un producto o servicio en el mercado), siendo estos las redes y estaciones de televisión, radio, diarios, revistas, suplementos, empresas de avisos al aire libre (anuncios espectaculares), empresas de avisos de vehículos públicos, correo directo, etc.

Los medios de comunicación masiva "son aquellos que introducen en las diversas capas sociales pautas de comportamiento y de consumo, como es el caso de la prensa, cine, radio y televisión, y se ha comprobado que cada medio de comunicación ejerce sobre sus auditorios diferentes tipos de influencia que incluyen desde la función persuasiva, la enajenante y la manipulativa, hasta la política y la publicitaria".(27)

(27) De la Torre Zermeño y De la Torre Hernández; Op. Cit.; Pág. 195.

ANTECEDENTES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION

Desde épocas muy remotas encontramos antecedentes de los medios de comunicación, los cuales se distinguen por tres formas fundamentalmente, que son el lenguaje, la escritura y la imprenta. En cuanto al lenguaje, se desconoce exactamente cual fue la primera palabra que el hombre haya expresado en forma consciente, sin embargo la evolución del lenguaje a través del tiempo y el espacio permitió a los hombres actuar conjuntamente en la consecución de sus objetivos comunes. Se destaca que los mensajes verbales están estructurados por palabras que constituyen un símbolo, una abstracción mental, representado, en el caso de palabra hablada, por sonidos que transmiten significados que se comparten con los demás.

En efecto, con símbolos nos permiten percatarnos de la importancia que tiene el manejo de los símbolos lingüísticos, para desarrollar no sólo nuestra capacidad para expresarnos, sino también para establecer una COMUNICACION PUBLICA.

En cuanto a la escritura, se han encontrado antecedentes que datan de la prehistoria, pues el hombre de esta época dejó evidencias en las cuevas, lugares que utilizaron como refugio, dentro de las cuales estamparon pinturas rupestres que generalmente consistían en animales y actos de su vida cotidiana. Más tarde al pasar los siglos, encontramos a la cultura egipcia, en la cual se transcribían su enorme cúmulo de conocimientos, como literatura y arte

pictográfico, en hojas tersas y flexibles que eran fabricadas a partir del tallo de una planta que los griegos llamaron papyrus y que crecía abundantemente en el Río Nilo. Por su parte los sirios babilónicos, utilizaron como escritura una especie de signos en forma de cuña, que trazaban sobre tablillas de arcilla húmeda, a esta escritura se le denomina cuneiforme. Al paso de los años fue evolucionando la escritura, destacando la que desarrollaron los Chinos, donde se inventó el papel y la imprenta como la conocemos en la actualidad. Igualmente merece comentar lo que hicieron los fenicios en cuando a la escritura, ellos simplificaron los jeroglíficos, creando el primer alfabeto que constaba de 22 signos cromáticos, que se escribían de derecha a izquierda. Finalmente, durante el medioevo se escribían los libros a mano siendo el oficio más prestigiado el de copias e ilustrar los manuscritos antiguos.

La tercera revolución que ha realizado el hombre y que ha contribuido enormemente en la formación de la comunicación pública, es la imprenta, cuyo desarrollo se inicia con la aparición de los sellos, contrastes y tintas, que se utilizaban para imprimir moneda, y que existieron desde que se comenzaron a realizar las transacciones comerciales, del intercambio de correspondencia y mensajes diplomáticos. Se conoce que fue Juan Gutemberg, quien inventó la imprenta en el año de 1400, imprimiendo la gramática latina de Aelius Donatus en 1445; un calendario en 1447; un misal en 1450; la biblia en 1456 y otras textos más.

No hay la menor duda que los avances tecnológicos del mundo contemporáneo, los que fueron revolucionando decisivamente la imprenta,

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

apareciendo máquinas capaces de componer en forma mecánica más de 7,000 letras por hora, se desarrolla la fotocomposición y en 1814 comienza a utilizarse la prensa de cilindro y en 1885 se registró la patente de la primera máquina rotativa.

La invención de la imprenta favoreció en gran medida LA COMUNICACION, pues está estrechamente relacionada con los importantes MEDIOS DE COMUNICACION.

LOS MAS IMPORTANTES MEDIOS DE LA COMUNICACION.

Sin lugar a dudas creemos que el medio más importante de la comunicación, lo son la televisión, la radio y la prensa. En efecto, la televisión es un medio de comunicación en nuestra vida contemporánea de mayor importancia por la penetración que tiene en la sociedad, pues no sólo por la transmisión vía auditiva sino también por las imágenes visuales que reflejan en el receptor de la transmisión, por lo cual su importancia es muchas veces decisiva en la conducta de las personas; Por su parte la radio, comparte una similitud en importancia, como la televisión, ya que también transmite de manera auditiva, aunque sin imágenes, sin embargo la comunicación que trasmite es altamente penetrante, toda vez que al momento en que escucha el receptor la transmisión, éste realiza su propia imagen de lo que está oyendo, de ahí la importancia de este medio de comunicación en cuanto a la forma en que podemos interpretar en forma imaginativa las palabras del comunicador; Por último, en cuanto a la prensa, podemos señalar que es el medio de comunicación escrita, cuya información la obtenemos de acuerdo a múltiples factores que intervienen en la persona que escribe por esos medios, tales como sus tendencias religiosas, políticas, sociales, conveniencias, etc.

En términos de lo anterior, podemos afirmar que los medios de comunicación actuales reflejan un importante factor para auxiliar a las nuevas estrategias, programas y políticas de la Seguridad Pública Nacional, siempre y cuando se busquen las reglas más apropiadas para encauzar dichos medios, es decir que exista la coordinación adecuada, planes para que los medios de

comunicación difundan adecuadamente la información y ésta llegue de manera positiva a la sociedad.

ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION EN LA SEGURIDAD PUBLICA

En temas que anteceden hemos mencionado algunos puntos positivos y negativos de los medios de comunicación que infieren determinadamente en la Seguridad Pública, destacando con algunos ejemplos la impactación y penetración en la conducta de los integrantes de la sociedad.

Los medios de comunicación con mucha frecuencia toman partido en la situación legal de algún personaje de la sociedad, cuando este es sospechoso de la comisión de algún ilícito, convirtiéndose los medios de comunicación en prácticamente investigadores y opinan sobre la inocencia o culpabilidad del sujeto, y a través de sus instrumentos de comunicación en ocasiones logran que la opinión pública sea en favor o en contra del presunto sospechoso, lo cual llega inclusive al grado de influir en la decisión de la autoridad competente judicial, o en ocasiones la opinión pública no comparte la decisión de dicha autoridad, momento en el que surge el reproche social a la misma, tachándola de corrupta e injusta.

Así pues, la opinión pública, en muchas ocasiones es influenciada y consecuentemente manipulada por los medios de comunicación, de tal forma que es determinante en la decisión de las autoridades respecto de algún caso en específico. Es por ello que los medios deben actuar dentro de los límites razonables, éticos y sobre todo en beneficio de la colectividad, evitando mensajes

violentos o que quebranten los principios morales que toda sociedad debe mantener, con el objeto fundamental de permitir la existencia de una buena organización social y de esta forma coadyuvar en la permanencia de orden y paz social.

No cabe duda que los medios de comunicación son una herramienta sumamente importante para fomentar dentro de la sociedad la convivencia entre los hombres, y que a través de dichos medios se proyecten mensajes para prevenir el delito, informando precisamente a la sociedad las medidas preventivas que debe tomar para evitar que la delincuencia continúe en aumento, así como el educar a la sociedad para que denuncie los hechos antisociales de que tenga conocimiento, para que de esta forma el Estado pueda actuar en forma adecuada para reprimir dichas conductas ilícitas, sin dejar de observar y resaltar que el Estado también tiene que redoblar esfuerzos para recuperar la confianza de la sociedad, pues es del conocimiento público, que la sociedad ha perdido día tras día la confianza en sus autoridades, quienes indudablemente deben aprovechar los avances tecnológicos y científicos en el campo de los medios de comunicación demostrando que su actuar avanza en el renglón de Seguridad Pública, para que de esta forma recupere la confianza de sus gobernados.

CAPITULO VI

LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LOS DERECHOS HUMANOS

El estudio de los Derechos Humanos, es indudablemente el tener siempre presente el respeto a la dignidad y a los derechos naturales del hombre, cuyos principios son consubstanciales a él, que por el solo hecho de nacer se adquieren y por lo mismo deben ser respetados por todos y principalmente por la autoridad.

Los Derechos Humanos y la Seguridad Pública, no están reñidos, es decir que para obtener los fines de unos no debe obstaculizar a la otra, ya que ambos deben prevalecer en su cumplimiento. En efecto, la Seguridad Pública desea como finalidad la existencia del orden y paz social, pero debe ser con estricto respeto a las garantías constitucionales de todo gobernado, a quien cobijan los Derechos Humanos.

Los agentes de la autoridad encargados de la Seguridad Pública, deben actuar con ética en sus funciones, haciendo que prevalezca el orden social, pero deben sobreponer el respeto a la dignidad humana y a las garantías constitucionales del ciudadano que se encuentran establecidas en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues pensamos al igual que el Doctor. SERGIO GARCIA RAMIREZ, quien señala ; "Que el hallazgo de la

verdad no es un fin que justifique los medios. Por el contrario, la justicia de los medios empleados confiere justificación y utilidad jurídica a la verdad que por ese lícito conducto se revela".(28)

En nuestra exposición trataremos cuestiones sobre la Seguridad Pública en términos de lo señalado en capítulos anteriores, sin embargo aquí apuntaremos los avances de las nuevas legislaciones en esta materia en relación con la protección de los Derechos Humanos, y a la vez indicaremos como la Procuración de Justicia también se actualizó en la defensa de los Derechos Humanos.

Como veremos más adelante las nuevas legislaciones en materia de Seguridad Pública, obligan al respeto irrestricto de los Derechos Humanos, derivando de la misma que los medios que se empleen para la obtención de la paz y orden social deber ser apegados al orden jurídico establecido en la Constitución General de la República y de ninguna manera puede justificarse una violación a los derechos del hombre para conseguir su objetivo de conservar el orden social. Asimismo, también en materia de Procuración de Justicia las nuevas legislaciones regulan de una manera expresa el respeto a los Derechos Humanos e incluso crean unidades administrativas especiales con funciones exclusivas de protección de los derechos del hombre. Por ello que podemos afirmar y estamos -

(28) Dr. GARCIA RAMIREZ SERGIO; Procesal Penal y Derechos Humanos; Editorial Porrúa, S.A.; Año 1993; Segunda Edición; Pág. 40.

convencidos que es posible la conservación del orden social y a la vez respetar las garantías individuales de las personas, pues los Derechos Humanos no están como obstáculo para los medios o mecanismos necesarios para la conservación del orden y la paz social.

Indudablemente que estamos viviendo una nueva cultura de los Derechos Humanos, cuyos principios ya los hablamos olvidado, pero resurgen ahora con mayor fuerza y ello nos vuelve a recordar que el hombre debe respetar a sus semejantes en sus más elementales derechos, pues su violación implica que el mismo hombre se degrade a si mismo.

En términos de lo anterior, se concluye que el servidor público encargado de la conservación de la Seguridad Pública, debe conducirse con ética y profundos conocimientos de los Derechos Humanos en el desempeño de sus funciones, pero esos conocimientos no deben consistir en saber cuales y cuantos son las garantías y derechos del hombre, sino inculcarles dichos principios al grado de que exista una convicción en ellos que los lleve a respetarlos porque creen en los mismos y no porque la ley les exija su cumplimiento.

LOS DERECHOS HUMANOS Y LA REVOLUCION FRANCESA

Los revolucionarios franceses de 1789 se irguieron con sus grandes postulados que cambiarían el pensamiento social y sustentaron las bases de las nuevas ideas políticas, trascendiendo más allá de sus fronteras sus principios de: LIBERTAD, IGUALDAD Y FRATERNIDAD.

De ese movimiento social de 1789, surge la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, en cuyo preámbulo declara: "Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de los males públicos y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto exponer en una declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, a fin de que ésta declaración, siempre presente para todos los miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y deberes; a fin de que los actos del Poder Legislativo y los del Ejecutivo puedan ser comparados a cada instante con el objeto de toda institución política y sean más respetados; y a fin de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios sencillos e indiscutibles, tiendan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos".(29)

(29) Dr. Armienta Calderón Gonzalo M.; El Ombudsman y la Protección de los Derechos Humanos; Editorial Porrúa, S.A.; Año 1992; Edición Segunda; Pág. 7, 14 y 15.

Siendo algunos de sus principales preceptos los siguientes:

"Artículo 1º.- Los hombres nacen y viven libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden estar fundadas en la utilidad común.

Artículo 2º.- El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: La libertad, la propiedad, LA SEGURIDAD y la resistencia a la opresión.

Artículo 4º.- La libertad consiste en poder hacer todo lo que no dañe a otro. Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre, no tiene más límites que aquellos que aseguran a los demás miembros de la sociedad el goce de los mismos derechos. Estos límites no pueden ser determinados sino por la ley.

Artículo 5º.- La Ley no tiene el derecho de prohibir más acciones que las nocivas a la sociedad, todo lo que no está prohibido por la Ley no puede ser impedido y nadie puede ser constreñido a hacer lo que ella no ordena.

Artículo 7º.- Ningún hombre puede ser acusado, arrestado, ni detenido sino en los casos determinados por la Ley y según las formas que ella prescribe. Los que soliciten, expidan, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o apresado en virtud de la Ley debe obedecer al instante. Se hace culpable si resiste.

Artículo 9º.- TODO HOMBRE SE PRESUME inocente hasta que ha sido declarado culpable, y si se juzga indispensable arrestarlo, todo rigor que no sea necesario para asegurar su persona debe ser severamente reprimido por la Ley.

Artículo 10º.- Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aún las religiosas, con tal que su manifestación no perturbe el orden público establecido por la Ley.

Artículo 11º.- La libre expresión de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, en consecuencia, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley.

Artículo 12º.- La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública; esta fuerza se halla instituida, pues, en beneficio de todos y no para la utilidad particular de aquellos a quienes es confiada.

Artículo 15º.- La sociedad tiene el derecho de pedir cuenta de su administración a todo funcionario público...". (30)

Resumiendo lo anterior, podemos señalar, como lo indica el Doctor ARMIENTA CALDERON, "que los derechos humanos básicos, son aquellos que permiten a los individuos comportarse con libertad, dignidad y en un plano de igualdad moral respecto de los demás, y los bienes o beneficios que hacen tolerable la vida y merecedora de ser vivida". "En el mundo de hoy no deben pasarse por alto los derechos humanos de las víctimas de la arbitrariedad, de la pobreza y de la discriminación, permitiendo que los daños continúen y aumenten.

(30) Dr. Armienta Calderón Gonzalo; Op. Cit.; Pág. 15 y 16

La comunidad no puede contemplar que se violen los derechos humanos, sin pagar por ello un precio demasiado alto. Quienes en una sociedad aceptan y toleran daños causados a otras personas, arbitraria e injustamente, no comprenden o se niegan a admitir que el precio de su indiferencia es su propia degradación moral y la culpa que ha de acompañarles por el resto de su existencia".(31)

(31) Dr. Armienta Calderón Gonzalo M.; Op. Cit.; Pág. 18 y 19

LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Organización de las Naciones Unidas se apoyó en varios de los artículos de la Carta de las Naciones Unidas de San Francisco, en 1945, y es así que surge la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, y dicha declaración se inicia manifestando lo siguiente: "Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los Derechos Humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias. Considerando esencial que los Derechos Humanos sean protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la depresión, la asamblea general proclama la Declaración Universal de Derechos Humanos, como ideal común por el que todos los pueblos y nacionales deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos" (32).

(32) Dr. Armienta Calderón Gonzalo M.; Op. Cit.; Pág. 42.

El artículo primero de la referida Declaración Universal de Derechos Humanos, indica que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros; el artículo segundo manifiesta que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra condición; el artículo tercero señala que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona; el artículo quinto imperativamente expresa que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; el artículo séptimo indica que todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda provocación a tal discriminación; el artículo octavo señala que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los Tribunales Nacionales Competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la Ley; el artículo noveno manifiesta que nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado; el artículo décimo indica que toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oído públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal; el artículo décimo segundo, dice que nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni ataques a su honra o reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra tales injerencias o ataques; el artículo décimo octavo manifiesta que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; y el artículo décimo noveno expresa que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión. Así

sucesivamente continúa la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el que se habla de los derechos a la seguridad social al derecho al trabajo y a la libre elección de éste y al derecho a ser remunerado equitativa y satisfactoriamente, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana, etc.

Indudablemente que esta Declaración Universal de los Derechos Humanos es la acogida por nuestra legislación vigente, cuyos principios son protegidos por la Constitución General de la República de 1917.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos ha sido reconocida como Carta Magna de la Humanidad, y al decir del quien fue Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, U. Thant : "Los signos son inequívocos, y no hay gobierno que pueda libremente desconocerlos: La gente de todo el mundo, y en particular los jóvenes, están resueltos a que los derechos humanos pasen de la esfera de las declaraciones a la de los hechos. Este es el requisito previo fundamental para asegurar la paz interna y la paz en el mundo".
(33)

El código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, aprobado por la asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979, establece las normas siguientes:

(33) Dr. Armienta Calderón Gonzalo M.; Op. Cit.; Pág. 43.

"Todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas; la protección contra los actos ilegales se extiende a toda la gama de prohibiciones prevista en la Legislación Penal y a la conducta de personas que no puedan incurrir en responsabilidad penal. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida en que lo requiera el desempeño de sus tareas. el uso de armas se considera una medida extrema. Ningún funcionario podrá INFLIGIR, INSTIGAR O TOLERAR NINGUN ACTO DE TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES. No cometerán ningún acto de corrupción y se opondrán rigurosamente a todos los actos de ésta índole y los combatirán.(34)

(34) Dr. Armienta Calderón Gonzalo M.; Op. Cit.; Pág. 44.

ANTECEDENTES EN MEXICO DE PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS

Se puede decir que fue en el año de 1990 cuando de una manera formal es erigida la primera institución protectora de los Derechos Humanos, pues por decreto del ejecutivo publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1990, se instituyó la COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y que para presidir dicha comisión se designa al primer Ombudsman mexicano y cuya función será la de proteger Los Derechos Humanos.

Sin embargo, cabe mencionar, quizás como un antecedente en México de este personaje llamado por los Europeos (suecos) Ombudsman, a los Procuradores de Pobres, que existieron en el año de 1847 en el Estado de San Luis Potosí, cuyo congreso expidió la Ley número 18 del 5 de marzo del referido año de 1847, que estableció las Procuradurías de Pobres, siendo a iniciativa del Licenciado PONCIANO ARRIAGA, liberal de la época.

Estos Procuradores de los Pobres eran los encargados de remediar las injusticias sociales, defender a los desamparados de atropellos y excesos, frecuentemente cometidos por algunas autoridades y Agente Públicos; teniendo también la función de mejorar la condición de las personas pobres, favoreciendo su ilustración y bienestar.

La exposición de motivos de la citada ley número 18 es altamente reveladora de la conciencia humanista de sus creadores, pues señala que: "Hay en medio de nuestra sociedad una clase desvalida, pobre y abandonada a si misma. Esta clase está en la entraña de nuestra sociedad. Se compone de todos aquellos infelices que no habiendo tenido la suerte de heredar un patrimonio, ni la fortuna de adquirir educación, se encuentran sumergidos en la ignorancia y la miseria, se ven desnudos y hambrientos, por todas partes vejados y escarnecidos, en todas partes oprimidos, sobre ésta clase recaen por lo común no sólo el peso y rigor de las leyes, sino también, y esto es lo más terrible, LA ARBITRARIEDAD, LA INJUSTICIA DE MUCHAS AUTORIDADES Y DE MUCHOS DE LOS AGENTES PUBLICOS". (35)

Así pues, esta Procuraduría de los Pobres funcionaba únicamente en la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas, y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier suceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía que contra aquella se cometiera, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad, o bien de cualquier otro funcionario o agente público. Recibida la queja y acordado su curso, los procuradores deberían proceder sin demora a averiguar el hecho, decretar la reparación de la injuria y aplicar el castigo legal, en su caso. La inclusión de los agravios atinentes al orden judicial en el poder reservado a los procuradores, tenía por sentido reparar violaciones cometidas respecto de la materia y naturaleza de los juicios, como en el tiempo y la forma de los procedimientos.

(35) Dr. Armienta Calderón Gonzalo M.; Op. Cit.; Pág. 45.

De acuerdo con lo anterior, los Procuradores de los Pobres, reflejaron un profundo sentido de respeto a los derechos elementales del hombre, actuando con sentido humanista frente a la arbitrariedad de la autoridad. Es así pues, que consideramos que estos procuradores de los pobres es un antecedente en nuestro país del actual Ombudsman de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Hemos dejado asentado que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fue creada por el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 6 de junio de 1990, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, cuyo fundamento legal se encuentra en la facultad que le otorga la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 17 y 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal al Presidente de la República.

Su considerando único del decreto de referencia, indica que el estado democrático moderno debe garantizar la seguridad de su población, "salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno". También se invocaron los principios de respeto al Estado de Derechos y los que garantizan la armonía y cooperación internacionales.(36)

De suma importancia, el considerando referido, indicó que la materia de los Derechos Humanos se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como garantía individuales y garantías sociales.

(36)Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1992.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

La protección de los Derechos Humanos, como dijimos anteriormente, estuvo a cargo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya institución fue creada por decreto del Ejecutivo Federal el 6 de junio de 1990, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación; sin embargo, por su importancia fue elevada al rango constitucional, y es así, que con fecha 28 de enero de 1992 entra a la esfera constitucional la mencionada Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues se publica en el Diario Oficial de la Federación en la fecha antes señalada el decreto que reforma el artículo 102 de la Constitución General de la República, con la adición de un apartado B, que imperativamente ordena lo siguiente:

"El Congreso de la Unión y la Legislatura de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El Organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados". (37)

Llama la atención el hecho de que estos nuevos órganos de protección de los Derechos Humanos, el Congreso Constituyente los haga aparecer precisamente en el artículo 102 de la Constitución General de la República, pues el mismo precepto regula al Ministerio Público de la Federación, esto es, en el apartado A de dicha disposición de la Carta Magna, lo cual puede ser indicativo del deseo del constituyente que de alguna manera se establezca alguna relación entre ambas Instituciones a efecto de vigilar el estricto cumplimiento al respeto de los Derechos Humanos, pues es del conocimiento que es precisamente en los encargados de la Procuración de Justicia en el que se revelan mayores violaciones a los Derechos Humanos.

(37) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Editorial Trillas; Décimo Segunda Edición; Año 1996; Pág. 117

COMENTARIOS A LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Una vez que quedó sustentado por la Constitución General de la República la creación de los organismos de protección de los Derecho Humanos, el legislador elaboró la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que fue publicada por decreto en el Diario Oficial de la Federación del 29 de junio de 1992, y ya en la misma, dicho organismo pasa a ser descentralizado, con la personalidad jurídica y patrimonio propios y que tiene como objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano, siendo una ley de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional en materia de Derechos Humanos, respecto de mexicanos y extranjeros que se encuentren en el país.

Dicha comisión tiene competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los Derechos Humanos cuando éstas fueran imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de las del Poder Judicial Federal.

Los procedimientos que se siguen ante la referida institución deben ser breves y sencillos, y estarán sujetos solo a las formalidades esenciales que requieran la documentación de los expediente respectivos. Se seguirán además, de acuerdo con los principios de inmediates, concentración y rapidez y se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos,

denunciantes y autoridades para evitar la dilatación de las comunicaciones escritas. La información debe ser confidencial.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con la ley, deberá integrarse con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, hasta cinco visitadores generales, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones, igualmente la Comisión Nacional contará con un consejo.

Sus atribuciones son las de recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos, conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal, formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, conocerá y decidirá en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de Derechos Humanos de las entidades federativas; procurará la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, impulsará la observancia de los Derechos Humanos en el País; igualmente debe promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en el ámbito nacional e internacional; elaborará y ejecutará programas preventivos en materia de Derechos Humanos; asimismo deberá supervisar el respeto a los Derechos Humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país; formulará programas y propondrá acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsan el cumplimiento dentro del territorio nacional de los

tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de Derechos Humanos.

Sin embargo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene ciertas restricciones en cuanto a su competencia de asuntos en que puede intervenir en los términos de la Constitución General de la República y de la Ley que lo regula, esto es, no podrá conocer de los asuntos relativos a actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales, así como tampoco en resoluciones de carácter jurisdiccional y tampoco en conflictos de carácter laboral, ni tampoco en consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre interpretación de las disposiciones constitucionales y legales

De acuerdo con el artículo 102, apartado B, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Legislatura de los Estados así como del Distrito Federal establecerán los organismos de protección de los Derechos Humanos, a efecto de que conozcan de las quejas que deban ser de su competencia local, pero será la Comisión Nacional de Derechos Humanos la que conozca en segunda instancia, como recurso a resolver respecto de resoluciones en que el interesado se inconforme con las determinaciones de las Comisiones Locales de Derechos Humanos.

Se entiende pues, que los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En este aspecto positivo, son los que reconoce la Constitución Política de los Estados

·Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México (artículo sexto del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de noviembre de 1992).

Las Comisiones de Derechos Humanos estarán pendientes para proteger las garantías que los gobernados deben de gozar de acuerdo a como las regula la Constitución General de la República, defensa que el particular tendrá ante las arbitrariedades de los agentes de seguridad, quienes deberán apegarse estrictamente al respeto de los Derecho Humanos de los Ciudadanos, ya que aunque éste sea el peor criminal, debe asegurársele un trato civilizado con absoluto respeto a su persona y a los Derechos fundamentales del hombre.

LA SEGURIDAD PUBLICA ANTE LOS DERECHOS HUMANOS

La Seguridad Pública tiene como finalidad el mantenimiento de un orden social, y ésta se logra mediante mecanismos legales, cuyo objetivo es la conservación de ese orden legal establecido, así como conservar la paz pública, todo ello con aplicación de leyes que castiguen los delitos así como acciones de prevención de hechos antisociales e incluso faltas administrativas.

Para impedir que se vulnere la Seguridad Pública, el Estado a través de sus leyes regula instituciones encargadas de prevenir el delito, así como las faltas administrativas y cuando se viola el orden establecido, intervienen sistemas de procuración y administración de justicia, regulada sus funciones por la Constitución General de la República, así como por sus respectivas leyes orgánicas y secundarias.

Es así que con fecha 31 de diciembre de 1994, se adiciona al artículo 21 de la Constitución General de la República, en cuya disposición se regula la Seguridad Pública como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias, y señala que la actuación de las Instituciones Policiales se regirán por los principios de LEGALIDAD, EFICIENCIA, PROFESIONALISMO Y HONRADEZ, y a su vez deberán coordinarse la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en los términos que la ley señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De acuerdo con este fundamento Constitucional, el Congreso de la unión, aprobó una Ley que el Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 11 de diciembre de 1995, y que es la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuyo objetivo es la Seguridad Pública a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública, alcanzando dichos fines mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor.

Esta función de Seguridad Pública se realizará en sus ámbitos de competencia por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los Tribunales, de los responsables de la Prisión Preventiva, Ejecución de Penas y tratamiento de menores infractores, de los encargados de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país y demás autoridades que deban contribuir, en el marco de su competencia al objeto de esta nueva ley.

Para el cometido de las funciones antes mencionadas la Ley en comento creó el Consejo Nacional de Seguridad Pública, el cual está integrado por el Secretario de Gobernación, quien lo presidirá, los Gobernadores de los Estados, el Secretario de la Defensa Nacional, el Secretario de Marina, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, el Procurador General de la República, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Sin embargo, los integrantes y responsables de la Seguridad Pública deberán cumplir sus funciones de salvaguardar la paz y el orden social con apego incondicional al respeto de los Derechos Humanos, es decir, a las garantías individuales y sociales que regula la Constitución General de la República, por lo cual el artículo 5º de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública indica que la coordinación y aplicación de dicha Ley, deberá hacerse con respeto absoluto de las atribuciones constitucionales que tengan las Instituciones y autoridades que intervienen en el Sistema Nacional de Seguridad Pública. CUANDO LAS ACCIONES CONJUNTAS SEAN PARA PERSEGUIR DELITOS, SE CUMPLIRAN SIN EXCEPCION LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LOS ORDENAMIENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES APLICABLES.

Igualmente el artículo 22, fracción IV de la Ley antes referida ordena que, para que la actuación de los integrantes de las instituciones policiales se apeguen a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública promoverán que en las normas aplicables se prevean, como mínimo, " LOS DEBERES SIGUIENTES... IV.- ABSTENERSE EN TODO MOMENTO Y BAJO CUALQUIER CIRCUNSTANCIA DE INFLIGIR, TOLERAR O PERMITIR ACTOS DE TORTURA U OTROS TRATOS O SANCIONES CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, AUN CUANDO SE TRATE DE UNA ORDEN SUPERIOR O SE ARGUMENTEN CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES, TALES COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD PUBLICA, URGENCIA DE LAS INVESTIGA

CIONES O CUALQUIER OTRA; AL CONOCIMIENTO DE ELLO, LO DENUNCIARA INMEDIATAMENTE ANTE LA AUTORIDAD COMPETENTE". (38)

De acuerdo con lo anterior, la misma Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, regula el cuidado de las acciones que puedan violar los Derechos Humanos, prohibiendo estrictamente cualquier conducta que sea contraria a los principios de respeto a los Derechos del Hombre, mismos que se encuentran asentados en la Constitución General de la República, pues el cuidar del orden y la paz social no implica ni justifica que se violen las garantías que consagra nuestra Constitución.

Lo anterior nuevamente nos trae a la mente lo expresado por el Doctor Sergio García Ramírez: "EL HALLAZGO DE LA VERDAD NO ES UN FIN QUE JUSTIFIQUE LOS MEDIOS, POR EL CONTRARIO, LA JUSTICIA DE LOS MEDIOS EMPLEADOS CONFIERE JUSTIFICACION Y UTILIDAD JURIDICA A LA VERDAD QUE POR ESE LICITO CONDUCTO SE REVELA".(39)

(38) Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; Editorial Pac, S.A. DE C.V.; Año 1996; Edición Segunda; Pág. 12.

(39) Dr. García Ramírez Sergio; Proceso Penal y Derechos Humanos; Editorial Porrúa, S.A. de C.V.; Año 1996; Segunda Edición; Pág. 40.

De acuerdo a la citada Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, podemos concluir que esta nueva legislación prevé el respeto irrestricto de los Derechos Humanos, derivando de la misma que los medios que se empleen para la obtención de la paz y el orden social deben ser apegados al orden jurídico establecido en la Constitución General de la República y que de ninguna manera puede justificarse una violación a los derechos del hombre para conseguir su objetivo de conservar el orden social, pues estamos convencidos que es posible la conservación de dicho orden y a la vez respetar las garantías individuales de las personas, pues aún al más despreciable delinciente deben respetarse sus derechos y garantías constitucionales, pues a pesar de su responsabilidad en su conducta antisocial, debe partirse del principio de que todo hombre es inocente hasta que no se le demuestre lo contrario por la autoridad judicial competente.

Por otra parte, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día diecinueve de julio de mil novecientos noventa y tres, también regula la protección a los derechos del hombre, pues indica "que el servicio a la comunidad y la disciplina, así como **EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y A LA LEGALIDAD**, son principios normativos que los cuerpos de Seguridad Pública deben observar invariablemente en su actuación, e igualmente señala esta ley que los elementos de los cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal, independientemente de las obligaciones que establecen la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes especiales, **DEBERAN RESPETAR Y PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS**, siendo lo anterior los principios de ac-

tuación de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal". (40)

Esta Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, con claridad obliga al encargado de la Seguridad Pública a cumplir con su deber en mantener el orden y la paz social, pero observando siempre el respeto a los Derechos Humanos.

(40) Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; Editorial Pac, S.A. de C.V.; Año 1996; Edición Segunda; Pág.12.

DERECHOS HUMANOS, SEGURIDAD PUBLICA Y PROCURACION DE JUSTICIA

De acuerdo con esta cultura de los Derechos Humanos, cuya actualización se ve reflejada a partir de 1990, en que por decreto del Ejecutivo Federal se creó la Comisión Nacional de Derecho Humanos, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la legislación en materia de procuración de justicia tuvo que actualizarse para regular en su estructura jurídica el respeto a los derechos del hombre, y posteriormente en 1992, se eleva al rango Constitucional el Organo encargado de la protección de los Derechos Humanos, como órgano descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, pero es a partir de este momento cuando se inician las reformas en las legislaciones penales, así como a las leyes orgánicas de las instituciones encargadas de la procuración de justicia, y en que se incluye de manera expresa disposiciones relativas al respeto a los Derechos Humanos e incluso se crean unidades administrativas encargadas de velar por el respeto a dichos principios.

El maestro Dr. SERGIO GARCIA RAMIREZ, en el prólogo de su libro Proceso Penal y Derechos Humanos, hace una reflexión que es muy adecuada para el tema que estamos tratando y nos sugiere la idea de citarlo por su importancia y profundidad de pensamiento sobre la actualización de los Derechos Humanos, que al decir del mismo indica lo siguiente:

"HOY LOS DERECHOS HUMANOS PREOCUPAN Y OCUPAN A LA OPINION PUBLICA. LA VIOLACION DE ESTOS DERECHOS DESPERTO LA

JUSTA INDIGNACION DE LA SOCIEDAD Y PROMOVIO LA APARICION DE LEYES E INSTITUCIONES DESTINADAS A TUTELAR AL HOMBRE. SE TRATA DE UNA NOBLE TAREA SUSCITADA POR LAS MAS INNOBLES ACCIONES, ASI SE PONE EN EL CENTRO DE LA ESCENA, UNA VEZ MAS, LA DIGNIDAD DEL SER HUMANO Y LA CONDICION SERVICIAL DEL ESTADO: AGENTE DE PROTECCION Y CULTURA. EL DESORDEN EN QUE INCURRIERON MUCHOS DE QUIENES TENIAN A SU CARGO LA PRESERVACION DE LA LIBERTAD Y LA JUSTICIA, TRAJO CONSIGO, COMO REACCION BIENHECHORA, LA REANIMACION DEL INTERES POR LOS DERECHOS HUMANOS".(41)

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de mayo de 1996, en su artículo 2º expresa que corresponde al Ministerio Público de la Federación... Fracción III.- Velar por el respeto de los Derechos Humanos en la esfera de su competencia e igualmente en su artículo 51 indica que son obligaciones de los Agentes del Ministerio Público de la Federación y de los agentes de la Policía Judicial federal, para salvaguardar la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez en el desempeño de sus funciones, las siguientes: Fracción I.- Conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los Derechos Humanos; Fracción IV.- Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circun-

(41) Dr. García Ramírez Sergio; Proceso Penal y Derechos Humanos; Editorial Porrúa, S.A.; Segunda Edición; Pág. XI del prologo.

tancias especiales, tales como amenaza a la Seguridad Pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1996, en su artículo 2º expresa que para el cumplimiento de los asuntos de la competencia de la Procuraduría General de la República y de su titular, ésta se integra con las siguientes unidades administrativas y órganos:..."Dirección General de Protección a los Derechos Humanos"; el artículo 44 de la citada ley reglamentaria indica que al frente de la Dirección General de Protección a los Derechos Humanos habrá un Director General, quien tendrá las siguientes facultades: I.- Fomentar entre los Servidores Públicos de la Institución una cultura de respeto a los Derechos Humanos, como lo establece el artículo 2º Fracción III de la Ley Orgánica de la Institución; II.- Intervenir, conforme a las normas aplicables, en la investigación, resolución y seguimiento de quejas, propuestas de conciliación y recomendaciones, así como en las visitas que envíe la Comisión Nacional de Derechos Humanos; III.- Iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de Servidores Públicos de la Procuraduría, a quienes se imputen actos violatorios de los derechos fundamentales de las personas; IV.- Establecer las relaciones de la institución con las comisiones estatales de Derechos Humanos y los Organismos no Gubernamentales y, V.- Ejercer las atribuciones a que se refieren los artículos 8 y 13 de la Ley Orgánica, en contra de los Servidores Públicos de la Institución, cuando derive de una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En tales condiciones la procuración de justicia en materia federal se adecua a la disposición constitucional que regula el órgano que protege los derechos fundamentales del hombre, con disposiciones expresas en que exige el respeto a los Derechos Humanos e incluso con la creación de una unidad administrativa que se responsabiliza de tales cuestiones.

Asimismo, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, también cuenta con una nueva Ley Orgánica que fue publicada el 30 de abril de 1996, en cuyo artículo 2º establece que la institución del Ministerio Público en el Distrito Federal, estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal y tendrá las siguientes atribuciones: que ejercerá por conducto de su titular o de sus agentes y auxiliares, conforme lo establecido en esta ley y demás disposiciones aplicables, manifestando en su fracción II que deberá velar por la legalidad y por el respeto de los Derechos Humanos en la esfera de su competencia, así como promover la pronta, completa y debida impartición de justicia.

El Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, publicada el 17 de julio de 1996, en su capítulo IX, titulado de la Supervisión General de Derechos Humanos, en su artículo 15 establece que al frente de la supervisión General de Derechos Humanos habrá un supervisor general, quien ejercerá por sí o a través de los Servidores Públicos que le estén adscritos, las siguientes atribuciones que a continuación señalaremos las más relevantes:

Realizar las funciones de enlace de la Procuraduría con la Comisión Nacional de Derechos Humanos, La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como con las Comisiones de Derechos Humanos del Congreso de la Unión y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; dar seguimiento y atención a las visitas, solicitudes de información, propuestas de conciliación y recomendaciones que formulen las Comisiones de Derechos Humanos a las Unidades Administrativas de la Procuraduría; solicitar los informes necesarios a fin de dar respuestas oportunas a las comunicaciones que por presuntas violaciones remitan las comisiones de Derechos Humanos a la Procuraduría y comunicar al superior jerárquico sobre las omisiones, deficiencias y retardos en la integración de los mismos; solicitar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa o penal a los Servidores Públicos que hubieren incurrido en violaciones a los Derechos Humanos; establecer, coordinación con el Instituto de Formación Profesional y otras instituciones, los programas de Orientación y difusión en materia de Derechos Humanos que se impartan a los Servidores Públicos de la Procuraduría; vigilar el cumplimiento de las medidas de prevención de violaciones a los Derechos Humanos en las unidades administrativas de la Procuraduría y proporcionarles orientación en la materia; realizar programas de difusión y orientación mediante conferencias, cursos, seminarios y eventos que tiendan a fortalecer una cultura de respeto a los Derechos Humanos, dirigidos a los Servidores Públicos de la Procuraduría y a la comunidad en general; etc.

De la manera anterior, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se subordina a lo ordenado, en materia de Derechos Humanos, a la Constitución General de la República, pues en su legislación actual revela el deseo de cumplir con sus funciones, pero con estricto apego al respeto de los

derechos elementales del hombre, y también con ello señalar claramente que si es posible cumplir con el deber de investigar los delitos, dando estricto cumplimiento a los Derechos Humanos.

Es plausible que los encargados de la procuración de justicia hayan incorporado en su estructura jurídica el respeto a los Derechos Humanos, y no solamente mencionando dicho respeto en forma general en una de sus normas, sino que, incluso, crearon unidades administrativas para estar pendiente del cumplimiento de los Derechos Humanos.

Podamos decir que la Seguridad Pública, la Procuración de Justicia y los Derechos Humanos no están reñidos entre sí, y que sí es posible que los encargados de mantener el orden y la paz social puedan cumplir con sus funciones, apegándose al respeto de los Derechos Humanos, es decir, "el hallazgo de la verdad no es un fin que justifique los medios".

No se debe permitir, como cita el Doctor SERGIO GARCIA RAMIREZ, "que la fuerza pública afecte las libertades y los derechos de los ciudadanos. Se rechaza enfáticamente la supuesta disyuntiva. Es falaz que tenga que escogerse entre combatir el narcotráfico o proteger los Derechos Humanos. No se protege el Derecho violando el Derecho".(42)

(42) Dr. García Ramírez Sergio; Op. Cit.: Pág. 25 y 26.

EL POLICIA, LA SEGURIDAD PUBLICA Y LOS DERECHOS HUMANOS

Los encargados de velar por la Seguridad Pública, como son las policías preventivas y los responsables de la función investigadora de los delitos, tienen un deber no solamente legal sino ético en el desempeño de sus funciones, pues el mantener el orden y la paz pública debe ser mística y su razón en la investidura que ostentan.

La Constitución General de la República (artículo 21), imperativamente ordena que la actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de LEGALIDAD, EFICIENCIA, PROFESIONALISMO Y HONRADEZ.

Estos elementos que tienen a su cargo tan elevadas responsabilidades, cuya actuación debe apegarse no solamente a los principios que ordena el artículo 21 Constitucional, sino con un sentido profundo de ética en el desempeño de su actividad, pues su actuación en el mantenimiento del orden social, debe ser moral, humano, amable, orientador, previsor, con absoluto respeto a los Derechos Humanos y al respeto a la dignidad de las personas, etc.

Sin embargo, en la práctica sabemos que dichos servidores públicos se enfrentan a terribles sanguinarios delincuentes, que no se timentan el corazón para lesionar o privar de la vida no solamente al particular, sino que al mismo funcionario encargado del orden social, y es aquí cuando se presenta la

disyuntiva en el actuar del agente de la autoridad, respetar en su totalidad los Derechos Humanos del delincuente o exponer al ciudadano pacífico al atentado de éste e incluso al servidor público mismo.

Nuestra apreciación al respecto, es en el sentido de que el agente de la autoridad debe estar preparado con una formación altamente profesional para actuar en consecuencia, pues de acuerdo a su preparación, sabrá realizar sus acciones para obtener el resultado que la Ley y la Sociedad le exige, es decir, que haga prevalecer el orden público y a la vez respetando los Derechos Humanos; esto a veces, entendemos, no es fácil, pero con una alta capacitación al Servidor Público, estamos convencidos que sí es posible lograrlo.

La capacitación al agente de la autoridad encargada de mantener la paz y el orden social, debe ser como la misma constitución lo señala: Profesional, pero para lograr este profesionalismo el Estado debe dar los medios adecuados y también profesionales; esto se puede lograr instituyendo verdaderos centros de capacitación, escuelas y universidades con programas actualizados y maestros altamente capacitados y especializados.

Independientemente de lo anterior, con un curso, exhaustivo, sobre Derechos Humanos, en que no solamente se les enseñe cuales y cuantas son las garantías del hombre, sino que primordialmente inculcarles con un sentido real de convencimiento de la necesidad del respeto a los Derechos Humanos, hasta llegar a tal grado el adoctrinamiento al respecto, que al respetar dichos principios

humanos, lo realicen por convicción propia, en el que al estar actuando en sus funciones, el respeto a los Derechos Humanos no lo hagan por temor al castigo o al despido de su trabajo o a la posible queja a la Comisión de Derechos Humanos, sino por ética, y sobre todo por que creen en esos principios de todos los hombres, que son los Derechos Humanos.

Pero también a estos Servidores Públicos que tienen a su cargo tan noble función que es la de mantener el orden y la paz pública, debemos velar para que igualmente les llegue la protección de sus Derechos Humanos, no solamente como ciudadanos que son, sino como agentes de autoridad en el desempeño de sus funciones.

En efecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, debe atender también el bienestar laboral y jurídico del encargado de la Seguridad Pública, el policía, pues la Ley les señala un cúmulo de obligaciones a cumplir y para lograrlo muchas veces exponen su vida y la de sus familiares. En el cumplimiento de su deber, existen acciones en las que tienen que intervenir para mantener el orden social y en ello exponen su vida ante peligrosos delincuentes, como el narcotraficante, el secuestrador, el asaltante a mano armada, etc., y aunque el agente de la autoridad sea respetuoso de los Derechos Humanos de esos delincuentes, estos inician la violencia a grado tal, que el policía tiene que hacer uso de mayor fuerza para hacer respetar el orden y en ocasiones en forma involuntaria, no deseada, causa algún daño al sujeto que actúa fuera de la ley, e incluso en defensa propia puede privar de la vida a su agresor y es precisamente en esta acción en que los encargados de la protección a los Derechos Humanos

deben examinar el hecho de manera imparcial y objetiva antes de determinar si fue o no justificada la conducta del agente de la autoridad, pero no actuar con el ánimo y predisposición en contra de él, basado en la vieja imagen negativa del policía.

Si nuestras leyes y la nueva cultura sobre los Derechos Humanos esta cambiando, también debemos reflexionar en otorgarle al policía mayores garantías de Seguridad y permanencia en su trabajo, mayores oportunidades en sus derechos laborales, concediéndoles las prestaciones más elementales que se le otorgan a cualquier trabajador, como no despedirlos sin una causa real justificada o indemnizarlos en caso de separación del servicio.

Pugnar porque se haga una verdadera carrera dentro de la policía y no despedirlos en cada cambio político del titular de la institución en que prestan sus servicios. Lo que ha venido pasando en esas instituciones desanima al policía, lo desmoraliza y en muchas de las veces lo hace corrupto, pues sabe que no tiene estabilidad ni oportunidad de ascender si no llega un amigo o tiene dinero para comprar su ascenso.

Todo esto debe ser motivo también de protección de los encargados de velar por los Derechos Humanos, es decir, que no olviden y también atiendan aquellos que aseguran que haya paz y orden social.

CAPITULO VII

REFLEXIONES SOBRE LOS SERVIDORES PUBLICOS ENCARGADOS DE LA SEGURIDAD PUBLICA

Hemos establecido que las autoridades encargadas de preservar la Seguridad Pública, son fundamentalmente las policías preventivas y los encargados de la investigación de los delitos. En los últimos años la policía en México siempre se ha visto con una imagen negativa, lo cual implica desde corrupción hasta ineficiencia en el desempeño de su función, lo que inclusive se traduce en un peligro para el ciudadano, más que de protección y de seguridad, vicios que se derivan principalmente de aspectos internos de las propias organizaciones o corporaciones policiales.

Como antecedente podemos decir que en el año de 1857 en la época de Ignacio Comonfort, se expidió una Ley Orgánica de la Guardia de Seguridad, que tendía a regular el funcionamiento de los agentes encargados de la Seguridad en esa época, posteriormente en el año de 1865, cuando fue el imperio de Maximiliano, se promulgó la Ley Sobre Policía General del Imperio, sin embargo después de esto no se ha reflejado un interés relevante en nuestros gobernantes por promulgar una ley que regule eficazmente la organización de nuestras corporaciones policíacas, no obstante que este renglón es de suma importancia para que el Estado logre uno de sus objetivos, que es precisamente el de

mantener la Seguridad Pública por medio de la policía, quien a final de cuentas es la entidad que en forma directa debe lograr la existencia y preservación del orden y la paz social.

Sin embargo cabe señalar que actualmente las leyes orgánicas de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, regulan a estos servidores públicos para que puedan realizar una carrera del servicio civil e igualmente, por lo que se refiere a su capacitación, existe en el ámbito de ambas dependencias, un instituto de capacitación, en el cual se establecen los requisitos físicos y académicos para poder ingresar y pertenecer a dichas dependencias, pero cabe hacer la aclaración que en dichos institutos no se instrumentan medidas eficaces para la selección de los elementos de seguridad, esto derivado indudablemente de la falta de recursos económicos y materiales suficientes para que logren su objetivo eficazmente, y es por ello que creemos que el Estado debería tomar mas atención en este campo, destinando mayores recursos humanos, económicos y materiales, a fin de que efectivamente se consigan plenamente los objetivos trazados cuando fueron creadas dichas entidades de capacitación.

Por otra parte, cabe hacer alusión al elemento de la policía, quien se encuentra actualmente desprotegido cuando desarrolla su función, ya que en ocasiones al estar desempeñando su actividad se ve involucrado en un hecho que con motivo de sus funciones, llega a cometer un acto que puede considerarse como delito, por ejemplo el privar de la vida al delincuente, cuando el policía se ve amenazado en su persona y de la sociedad, sin embargo en la practica, cuando

esto sucede, al policía se le suspende y en la mayoría de los casos se le despide, quedando sin su fuente de trabajo, y aunado a lo anterior, en ocasiones suele ser consignado ante las autoridades judiciales, sometiéndose a un proceso penal, casos en los cuales, generalmente no cuenta con una asistencia legal, económica ni moral, por parte de sus superiores, dejándosele completamente a su suerte, razón por la cual consideramos imprescindible que debería crearse en todas las Instituciones encargadas de conservar y dar la Seguridad Pública, una unidad administrativa encargada específicamente en dar asesoría legal y apoyo al policía y su familia, inclusive dicha unidad administrativa podría depender directamente del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

No pasa desapercibido para nosotros la existencia de las contralorías internas de las Instituciones que hemos aludido anteriormente, quienes generalmente actúan como entidades inquisitoras, y normalmente actúan injustamente, ya que su función se concreta en sancionar al policía, sin que previamente realicen una investigación concienzuda sobre las irregularidades que se le atribuyen al servidor público policial, procediendo en principio a suspender al agente policiaco e incluso a darlo de baja, y sólo hasta que el servidor público prueba fehacientemente su inocencia, ya sea en un proceso penal o bien ante las propias autoridades de la contraloría, es cuando reintegran a dicho servidor público a su actividad, pero durante todo este tiempo que tarda en acreditarse la inocencia del policía, éste sufre las consecuencias de no contar con un ingreso económico y además corren por su propia cuenta todos los gastos que represente el que acrediten su inocencia.

En tales consideraciones, creemos que resultaría positivo el proponer que en la ley debería contemplarse la situación de que antes de consignar ante la autoridad judicial y sujeta a proceso a un policía, se debe de investigar exhaustivamente por parte de la contraloría interna correspondiente, el pleno conocimiento de la responsabilidad en el delito que se le impute al policía, momento hasta el cual, entonces sí, dar de baja al agente policial y consignarlo ante las autoridades judiciales.

Deben también investigarse de una manera exhaustiva todas las quejas y recomendaciones que se hagan en contra de elementos de la policía y no simplemente por cuestiones de carácter político, proceder sin más trámite en contra del servidor público, pues ello desestimula, desmoraliza y a veces incluso se forman resentimientos en contra de la propia institución a la que sirvió el agente policial, y que inclusive puede derivarse en que dicho agente se convierta en un enemigo de la sociedad, no obstante que en su momento sirvió a la Institución con lealtad y honestidad.

Por último debemos señalar que no hay que olvidar que los servidores públicos que están en las corporaciones policíacas son un elemento básico y factor de alta relevancia para poder lograr el objetivo que es la seguridad pública.

POLICIAS PREVENTIVOS Y LOS ENCARGADOS DE FUNCIONES PROPIAS PARA LA INVESTIGACION DE LOS DELITOS

Actualmente en la Ciudad de México, los cuerpos de Seguridad Pública operan con los siguientes recursos humanos y materiales. La Policía Preventiva está organizada territorialmente en tres regiones operativas: norte-centro, oriente-sureste y poniente-suroeste que cubren las dieciséis delegaciones del Distrito Federal, a través de cincuenta sectores base y auxiliares y ocho agrupamientos en setecientas veintiuna zonas de patrullaje.

Por su parte la Policía Judicial del Distrito Federal, como órgano auxiliar del Ministerio Público, está distribuida en todo el territorio de la capital de la República. Funciona a través de dieciséis subdelegaciones que corresponden a la división política de la capital; además de los grupos especializados centrales para cumplir con las funciones establecidas en la Constitución.

En cuanto a la problemática de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, generalmente se circunscriben a la insuficiencia de los recursos humanos, tanto cuantitativa como cualitativamente de policías, aunado a ello, la elevada deserción anual del personal en las corporaciones; así como corrupción en algunos sectores; deficiencia en el sistema de prestaciones sociales y un elevado número de vacantes y ausentismo.

En cuanto a los recursos materiales y financieros que se manejan en los cuerpos de Seguridad Pública, podemos establecer que se advierten rezagos importantes como son los siguientes:

- a).- La ausencia de tecnología de punta, lo cual impide realizar planes, operativos que permitan aumentar la capacidad de respuesta a la población.
- b).- Escasez en el parque vehicular y falta de modernización.
- c).- Inadecuadas instalaciones.
- d).- Mobiliario y equipo obsoleto.
- e).- Insuficiencia en las partidas presupuestales asignadas al sector de seguridad pública.
- f).- Por último, una inadecuada definición de prioridades en la atención de los rubros y áreas específicas de la seguridad pública.

Otro aspecto que merece comentarse, es respecto a la organización, tecnología y sistemas que se instrumentan en los cuerpos de seguridad pública; puede afirmarse la insuficiencia y carencia de los mismos, es decir que existe una carencia en los sistemas de control y evaluación de personal y del servicio policial, así como la existencia de un rezago en la instrumentación de los registros de servicios policiales, así como la inexistencia de mecanismos de coordinación interpolicial. Es por ello que a pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades en los últimos años, aún persiste en forma notoria, la falta de mecanismos reales de coordinación y corresponsabilidad entre las instituciones encargadas de la seguridad pública.

En términos de lo anterior, queda claro que aún existe el problema de diversidad y desarticulación de los cuerpos de seguridad pública, incluyendo éste las deficiencias de revisión y control que prevalecen sobre los cuerpos de seguridad privada. (43)

(43) Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal; Editorial Pac. S.A. de C.V.; Año 1996; Edición 3ª, Página 24 y 25.

REGIMEN JURIDICO ACTUAL

Como lo hemos señalado en capítulos anteriores, fundamentalmente el régimen jurídico de los órganos encargados de la seguridad pública, se fundamenta principalmente en los artículos 21, 73 fracción XXIII y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos de donde se derivan los ordenamientos secundarios que tienen injerencia respecto a los cuerpos encargados de la Seguridad Pública, y que son a saber: La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su reglamento; La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su reglamento; y por último La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

Los ordenamientos legales en cita, en anteriores temas hemos abordado cada uno de los mismos, en donde se ha dejado precisado cada uno de los aspectos que más importancia tiene en el ámbito de la Seguridad Pública, en tal virtud nos remitimos a las consideraciones que se anotaron en su momento.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- No obstante el atraso que teníamos en materia de Seguridad Pública, hemos dado importantes pasos para reorganizar la Seguridad Pública en el país, renglón en el cual las nuevas legislaciones han sido benéficas para lograr mantener el orden y la paz social en nuestro país, sin embargo persiste la necesidad de que todos los congresos de los Estados de la Federación legislen en materia de Seguridad Pública y con ello dar cabal cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 21 de la Constitución General de la República.

En términos de lo anterior creemos que todas las Leyes Orgánicas que regulan las funciones de las Procuradurías de los Estados, deberían ser reformadas adecuándose a las bases que sobre Seguridad Pública ordena el artículo 21 Constitucional, sin dejar de aclarar que algunas entidades ya lo han realizado, como son la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

SEGUNDA.- Por otra parte es necesario que se profundice más en la regulación jurídica de los agentes de la policía, en cuanto a su formación, pero también en cuanto a sus derechos en su carrera dentro de la institución a la que pertenezcan, sin olvidar que es un factor de suma importancia en el campo de la Seguridad Pública, y que en la actualidad no se ha hecho un verdadero estudio

para regular legalmente su funcionamiento y actuación, ya que por ejemplo se podría crear una unidad administrativa integrada por abogados de reconocido prestigio para que intervengan en la defensa a título gratuito del servidor público encargado de la Seguridad Pública, cuando éste se encuentre en cumplimiento de su deber, y que derivado de dicho cumplimiento se le sujete a un proceso penal. Esta situación sería estimulante para el servidor público que atiende los deberes de la Seguridad Pública, pudiéndose considerar que dicha unidad administrativa podría estar adscrita al Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Para mayor fortalecimiento de la propuesta referida en el párrafo que antecede, podría establecerse que las Contralorías Internas de las Instituciones encargadas de la Seguridad Pública, deben asumir la responsabilidad de investigar exhaustivamente al servidor público que en el cumplimiento de su deber incurrió en un probable hecho antisocial o en un exceso de sus funciones y una vez realizada dicha investigación, proceder de acuerdo a la ley, ya sea poniéndolo a disposición de la autoridad competente o exonerándolo de responsabilidad, lo que también sería estimulante para el servidor público que al tener la certeza de que la Institución a la que pertenece actúa de buena fe y lo protege, siempre y cuando no se exceda en sus funciones o haya cometido algún ilícito.

TERCERA.- En cuanto a las políticas en materia de Seguridad Pública que ha instrumentado el Estado se percibe que fueron tomados en cuenta fundamentalmente diversos factores económicos, laborales, sociales y políticos, sin dejar de tener presente el factor que más importancia y relevancia debe

prevalecer en las políticas que instrumente en lo futuro el Estado, y que es aquella que tienda a establecer las estrategias más eficaces para combatir la inseguridad pública, como lo sería el escuchar las sugerencias que propongan los distintos sectores que conforman la sociedad, como podrían ser los colegios de las distintas profesiones, así como la participación directa de la sociedad y en general todo tipo de asociaciones civiles, inclusive partidos políticos.

CUARTA.- Tomando como parámetro la idea expuesta anteriormente, consideramos proponer que representantes de la comunidad participen en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, interviniendo como observadores con derecho de voz, aunque limitado al voto, a efecto de que con sugerencias y opiniones se enriquezcan las medidas y políticas en materia de Seguridad Pública.

QUINTA.- Otro aspecto que se ha descuidado en cuanto a su funcionamiento y existencia, es a los llamados cuerpos de seguridad privada, sin negar que su origen efervescente que han tenido los últimos años, es debido a la necesidad y demanda por parte de los ciudadanos, dado la inseguridad existente en la actualidad, pero su existencia requiere aún más de un control del gobierno, por lo que deben diseñarse programas, estrategias y políticas más claras y específicas, para que con ello se lleve una adecuada coordinación con estos cuerpos de seguridad, que controlados conforme a nuestras normas jurídicas, pueden resultar de una gran importancia para coadyuvar en la seguridad pública en beneficio de la Sociedad y el Estado.

SEXTA.- Dentro del estudio que hemos desarrollado en este trabajo, aflora el descuido que ha tenido el Estado en cuanto al elemento humano encargado de la Seguridad Pública, puesto que se había dado poca importancia a su capacitación y profesionalización, y dada la importancia que ha surgido durante los últimos años en el renglón de Seguridad Pública, consideramos que el Estado debería instrumentar estrategias profundas para profesionalizar al servidor público encargado de la misma, al grado de elevar los estudios a nivel Universitario, lo cual indudablemente permitiría que con mayor certeza se consiguieran los principios que actualmente establece el artículo 21 de nuestra Carta Magna, y que son el principio de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

SEPTIMA.- Dentro del Programa Nacional de Seguridad Pública se menciona la idea de crear la Academia Nacional de Seguridad Pública, como la entidad encargada de diseñar y desarrollar los elementos de la formación en todos sus niveles de los miembros de las Instituciones Policiales, y nosotros agregaríamos que dicha capacitación de los elementos de la policía debería ser a nivel licenciatura, incluso especialidad y doctorado.

OCTAVA.- Dentro del desarrollo de este trabajo mencionamos la importancia que tienen los medios de comunicación en la Seguridad Pública, al respecto consideramos que los mensajes que se emiten en dichos medios, actualmente son muy poco colaboradores con los objetivos de la Seguridad Pública Nacional, ya que no son educativos en este aspecto para la sociedad, sino por el contrario, existen programas de radio, televisión y medios impresos

que alientan o cuando menos despiertan inquietudes desviadas en la población, sobre todo en los niños y jóvenes, pues la información que reciben por dichos medios no es controlada por el Estado, y dada la inmadurez de la niñez y juventud, son presa fácil de las decisiones antisociales. Es por ello que el Estado debe reglamentar adecuadamente el derecho a la información de tal manera que su reglamentación sea más acorde a la actualidad en que vivimos, modificando las leyes al respecto para que los medios se concreten a informar y no ser transmisores de enseñanzas del crimen. Medidas como el de prohibir estrictamente que se hagan personajes de leyenda a los delincuentes, ni se haga apología de ellos, no exaltar sus correrías en el crimen, ni hacer novelar de sus biografías, películas, fomentar la violencia ni a la pérdida de los valores morales, etc., cuidando y respetando el derecho a la información.

NOVENA.- Una práctica que se ha dado en los últimos años y que es muy socorrida por los medios de comunicación con el objeto de ganar publicidad y adeptos a dichos medios, es cuando éstos fomentan una opinión pública en determinado sentido, cuando un sospechoso está sujeto a un proceso penal, lo que en ocasiones propicia un reclamo social en el sentido que inducen los medios de comunicación, restando con ello la coercitividad que tienen los juzgados, la cual debe siempre estar libre de cualquier influencia al momento de dictarse la sentencia en el asunto en concreto.

DECIMA.- Atento a lo señalado, consideramos que el Consejo Nacional de Seguridad Pública, podría tomar la iniciativa para realizar un proyecto de nueva reglamentación de los medios de comunicación, en la cual se contemple el

transmitir mensajes a la sociedad para prevenir el delito, informarle de las medidas que debe tomar para evitar la constante inseguridad en que se vive, invitándola a denunciar hechos antisociales.

DECIMO PRIMERA.- En cuanto a los Derechos Humanos y la Seguridad Pública, quedó debidamente establecido que es posible la conservación del orden y la paz social y a la vez respetar las garantías individuales de las personas, pues los Derechos Humanos no están reñidos ni se contraponen con los medios o mecanismos necesarios para la conservación del orden y la paz social, pues incluso al más despreciable de los delinquentes deben respetárseles sus derechos y garantías constitucionales, ya que no existe justificación alguna para despojarlo de sus derechos, si se hace, nosotros mismos caeremos en la degradación moral, es por ello que ante la constante violación a los Derechos Humanos, despertó la indignación social, lo cual propició el resurgimiento de nuevas leyes e instituciones como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que protegen y velan por el respeto a la dignidad del ser humano.

Existe la necesidad de redoblar e insistir en implantar la nueva cultura de los Derechos Humanos, cuyos principios el ciudadano los entiende con mayor claridad y forma parte de sus exigencias ante las arbitrariedades de la autoridad. Es por ello que la nueva cultura de los Derechos Humanos se continúe enseñando a los niños y jóvenes, como una materia de aprendizaje obligatoria, para que de esta forma las nuevas generaciones nunca la olviden.

DECIMO SEGUNDA.- Establecimos que los encargados de la Seguridad Pública deben conducirse con ética y profundos conocimientos de los Derechos Humanos en el desempeño de sus funciones, sin embargo esos conocimientos no deben consistir sólo en saber cuales y cuantos son las garantías y derechos del hombre, sino inculcarles dichos principios al grado de que exista una convicción en ellos que los convenza a respetarlos porque creen en ellos y no porque la ley se los imponga.

DECIMO TERCERA.- También el respeto a los Derechos Humanos debe abarcar y proteger a los encargados de la Seguridad Pública, pues son servidores públicos que la ley les exige muchas obligaciones, pero muchas de las veces ellos en varios aspectos están desprotegidos, como lo es su inestabilidad en el trabajo, ausencia de seguridad en sus derechos laborales, carecen de protección jurídica adecuada cuando en cumplimiento de su deber se ven involucrados en algún acto presuntamente ilícito, es necesario que reciban mayores estímulos, mayor seguridad en su trabajo y mejores oportunidades para permanecer en el mismo, capacitarlo constantemente y ascenderlo cuando por méritos en su trabajo lo merezca. Los encargados de proteger los Derechos Humanos deben poner atención en este aspecto y tomar las medidas adecuadas en protección de los Derechos Humanos de estos Servidores Públicos.

BIBLIOGRAFIA

(1) ARMIENTA CALDERON GONZALO M.; EL OMBUDSMAN Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS; EDITORIAL PORRUA, S.A.; AÑO 1992.

(2) BURGOA ORIHUELA IGNACIO; LAS GARANTIAS INDIVIDUALES; EDITORIAL PORRUA, S.A.; AÑO 1994.

(3) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; EDITORIAL TRILLAS, S.A.; AÑO 1996.

(4) DE LA TORRE ZERMEÑO Y DE LA TORRE HERNANDEZ; TALLER DE ANALISIS DE LA COMUNICACION; EDITORIAL MCGRAW-HILL; AÑO 1996.

(5) GARCIA RAMIREZ SERGIO; PROCESAL PENAL Y DERECHOS HUMANOS; EDITORIAL PORRUA, S.A.; AÑO 1993.

(6) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM; DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO; EDITORIAL PORRUA, S.A.; AÑO 1993.

(7) LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS; EDITORIAL TALLERES GRAFICOS DE MEXICO: AÑO 1992.

(8) LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA; EDITORIAL TALLERES GRAFICOS DE MEXICO; AÑO 1991.

(9) LEY GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL; EDITORIAL PAC, S.A. DE C.V.; AÑO 1996.

(10) LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACION DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA; EDITORIAL PAC, S.A. DE C.V.; AÑO 1996.

(11) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL; EDITORIAL DELMA; AÑO 1997.

(12) LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL; TALLERES GRAFICOS DE MEXICO; AÑO 1996.

(13) LEY ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA; EDITORIAL TALLERES GRAFICOS DE MEXICO; AÑO 1996.

(14) LOZANO RENDON JOSE CARLOS; TEORIA DE LA INVESTIGACION-COMUNICACION DE MASAS; EDITORIAL ALHAMBRA MEXICANA; AÑO 1996.

(15) MAZON V. EDGAR; LA TELEVISION LA GRAN MAESTRA DE LA VIOLENCIA; EDITORIAL DIARIO EL FINANCIERO; AÑO 1996

(16) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000; EDITORIAL TALLERES GRAFICOS DE LA NACION; AÑO 1995.

(17) PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD PUBLICA 1995-2000; EDITORIAL TALLERES GRAFICOS DE MEXICO; AÑO 1996

(18) PROGRAMA DE SEGURIDAD PUBLICA PARA EL DISTRITO FEDERAL 1995-2000; EDITORIAL PAC, S.A. DE C.V.; AÑO 1996

(19) SANCHEZ SODI HORACIO; COMPILACION DE LEYES MEXICANAS; EDITORIAL GRECA; AÑO 1997.

(20) SERRA ROJAS ANDRES; TEORIA GENERAL DEL ESTADO; EDITORIAL PORRUA, S.A.; AÑO 1994.