

259
2 es-



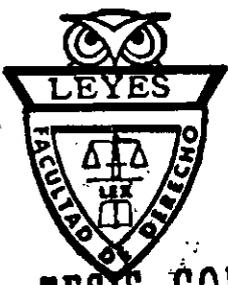
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**"ANALISIS JURIDICO DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO CONTEMPLADO EN EL
ARTICULO 55 FRACCIONES I, II, III, IV Y V DE LA
LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO
FEDERAL, EN RELACION AL PROCEDIMIENTO
ORDINARIO CIVIL EN SU APLICACION
SUPLETORIA".**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JORGE GARCIA ANAYA**



Ciudad Universitaria.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

258616
1998



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Ciudad Universitaria, D.F. a 13 de noviembre de 1997

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR
P R E S E N T E.

El pasante de esta Facultad GARCÍA ANAYA JORGE, con número de cuenta 8008852-5, ha elaborado la tesis denominada "ANÁLISIS JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 55 FRACCIONES I, II, III, IV Y V DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, EN RELACIÓN AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO CIVIL, EN SU APLICACIÓN SUPLETORIA", bajo la dirección de la Lic. Sonia Venegas Alvarez, la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

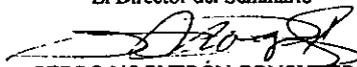
En tal virtud considero que está en aptitud dicha tesis, de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

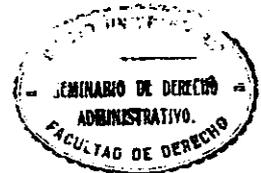
Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

El Director del Seminario


PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA
LICENCIADO EN DERECHO



c.c.p.-Dr. Máximo Carvajal Contreras.- Director de la Facultad de Derecho.- presente.



DOY GRACIAS:

A Dios Todo Poderoso, por concederme la oportunidad de continuar con vida para luchar por mis aspiraciones y reconsiderar la razón fundamental de mi existencia.

A MIS PADRES:

ROSA ANAYA VAZQUEZ y
ROBERTO GARCIA ORTEGA,
con cariño respeto y agradecimiento por su permanente confianza en mi desempeño, con quienes comparto la felicidad de éste pequeño logro.

A mi hermana **ROSA GARCIA ANAYA,** de manera especial por haberme transmitido su amor y férrea voluntad a la vida, de quien aprendí a esforzarme para obtener todo aquello que pretenda por méritos propios e indiscutibles, mi orgullosa admiración y eterno agradecimiento por su insustituible apoyo y atención en forma desinteresada y sin reserva.

A mi cuñado, el Físico Matemático **EDUARDO. SAENZ MEJIA** Intelectual y Catedrático, como un sencillo reconocimiento y admiración a su gran capacidad, y desinteresada pero valiosa ayuda a mi superación personal.

A mis hermanos: **HECTOR MANUEL, CANDIDO, PATRICIO, FELIPE, CLARA y JAVIER**, con cariño fraternal y motivo de Unidad Familiar.

A mi esposa **SOLEDA**D, única compañera de mi vida, con el sincero reconocimiento a su Amor, Lealtad, Paciencia y Apoyo en los momentos más adversos, para ella mi infinito agradecimiento, y la firme convicción de responsabilidad para lograr nuestra superación familiar y personal, en beneficio de nuestros hijos, razón fundamental de ambos.

A mis hijos **BRENDA GUADALUPE** y **JORGE DIEGO**, máximo orgullo, estímulo y motivación imprescindible en todos mis actos, para ellos con el firme compromiso de seguir superándome y anhelando ser un digno guía y ejemplo a seguir en su vida.

A la Licenciada **SONIA VENEGAS ALVAREZ**; de manera particular por su invaluable amistad, confianza, apoyo y fina atención dedicada al asesoramiento de éste trabajo, así como su profesionalismo, sencillez, paciencia, certeras indicaciones, acertados comentarios y magnífica dirección que me permitieron culminarlo, para ella mi admiración y respeto, por su esmerado afán de superación y gran calidad humana.

Al Licenciado **PEDRO NOGUERON CONSUEGRA**, Director del Seminario de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho, con profundo respeto y admiración a su integridad y distinguido profesionalismo encaminado al apoyo y en beneficio de los estudiantes de nuestra H. Facultad, entre los que tengo la fortuna de incluirme, a quien externo mi eterno agradecimiento por el firme apoyo brindado para la conclusión del presente trabajo de investigación.

A la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, "ALMA MATER"**, que me ha brindado todo a cambio de nada, a través de su Facultad de Derecho que me dio la oportunidad de estudiar y aprender en sus aulas, fomentando en mi la inquietud de superarme y comprometiéndome a luchar por la dignificación de la honrosa profesión que he elegido, así como a sus Catedráticos, por su valiosa aportación de conocimientos para mi formación profesional.

Al **HONORABLE JURADO** que habrá de examinarme, y trasmitirme sin duda alguna valiosos conocimientos para conocer la aplicación del derecho, culminando así uno de mis más grandes ideales, con todo mi respeto, **"GRACIAS "**.

En forma especial a mi entrañable amigo y compadre, el Licenciado **CIPRIANO MERIDA ROSAS** sin cuyo apoyo no hubiera sido posible complementar éste trabajo, quien siempre se ha encontrado cerca de mi, y aún en los momentos más difíciles me ha brindado su apoyo incondicional para superarlos, razón que me motiva a compartir con el éste modesto logro.

A mis Amigos los Licenciados **LETY JOYA LAUREANO, FRANCISCO JAVIER DAVILA LOPEZ DE LARA, GUSTAVO RODRIGUEZ MOCTEZUMA, DAMIAN GIJON LEGORRETA, JORGE PEREZ AREVALO, IGNACIO BAZAN MENDEZ y CRESCENCIO TORRES TORES** por todos los grandes momentos que hemos disfrutado juntos.

A todas aquellas personas que de alguna manera contribuyeron a la realización y terminación total de éste trabajo, mi más reiterado agradecimiento.

INDICE

	Página
INTRODUCCION	1
PRESENTACION	5
CAPITULO 1. MARCO JURIDICO QUE REGULA A LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.	
1.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	7
1.2. CONCEPTO DE SEGURIDAD PUBLICA.....	26
1.3. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.....	28
1.4. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.....	36
1.5. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.....	44
1.6. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	55
1.7. REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.....	60
1.8. REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CIVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL.....	65
CAPITULO 2. SEMBLANZA DE LA LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.	
2.1. ANTECEDENTES HISTORICOS.....	72
2.1.1. PROGRAMA DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.....	91
2.1.2. GENERALIDADES Y PRINCIPIOS DE ACTUACION DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.....	94
2.1.3. DEL PERSONAL.....	98
2.1.4. ORGANIZACION Y JERARQUIAS DE MANDO.....	100
2.1.5. PROFESIONALIZACION DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.....	105

CAPITULO 3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONTEMPLADO EN EL ARTICULO 55 FRACCIONES I. II. III. IV Y V DE LA LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1.	EL CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA	112
3.2.	DE LA NOTIFICACION	122
3.3.	DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA	124
3.4.	DE LOS TERMINOS Y MEDIOS DE DEFENSA	131
3.5.	AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS Y ALEGATOS	139
3.6.	VALIDEZ DE LA RESOLUCION EMITIDA, AGOTADO EL PROCEDIMIENTO	144

CAPITULO 4. SIMILITUDES Y DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CON EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO CIVIL, EN SU APLICACION SUPLETORIA.

4.1.	JURISDICCION DE LOS ORGANOS INVOLUCRADOS EN LOS PROCEDIMIENTOS REFERIDOS	155
4.2.	DE LA DEMANDA	160
4.3.	DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TERMINOS	163
4.4.	OFRECIMIENTO, ADMISION Y DESAHOGO DE PRUEBAS	168
4.5.	LOS ALEGATOS	171
4.6.	LA RESOLUCION	172
4.7.	DE LA APLICACION SUPLETORIA	175
4.8.	RECURSOS Y MEDIOS DE IMPUGNACION	181
4.9.	PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS DE SOLUCION	184

ANEXO 190

CONCLUSIONES 192

BIBLIOGRAFIA 198

INTRODUCCION.

La seguridad pública nacional y particularmente la de el Distrito Federal se encuentra gravemente deteriorada, los actos ilícitos se cometen a cualquier hora y en cualquier sitio, nadie está exento de una agresión delincencial, muchos han sido los capitalinos a los que una acción criminal ha convertido en víctimas del delito, el peligro de agresión en sus bienes o en su persona es real y hasta inminente, la impunidad que gozan los malhechores hace mayor el peligro, así cualquier persona puede ser atacada por un delincuente, pero no todo delincuente es aprehendido por la policía ni perseguido por el Ministerio Público que prefiere dejar libres a delincuentes comprobados, antes que investigar y formular cargos, debido a que carecemos de una institución para la investigación y prevención del delito, de tal suerte que sólo se deja de delinquir y asaltar en los momentos en que los delincuentes son objeto de un operativo, haciendo crítica la situación que prevalece.

El hampa es eficaz y organizada para cometer fechorías, en tanto que la policía exhibe incompetencia al igual que el Ministerio Público, quienes están entrampados en formulismos, ineficiencias y actos de corrupción que coadyuvan más con el malhechor que con la ley y la víctima, cuando ésta requiere su intervención, dando al panorama de Seguridad Pública un mayor grado de incertidumbre e indefensión para el gobernado, por ello la sociedad exige la solución al grave problema que le aqueja, para ese efecto el Gobierno Federal ha dispuesto estrategias de combate al fenómeno, mismas que lo han agravado, en virtud de que dicho combate obliga a apelar a medidas económicas que corrijan de raíz el problema y policíacas que erradiquen sus síntomas más evidentes, ambas vertientes tienen grandes obstáculos que han retrasado

los resultados, lo que provoca que la lucha en las calles haga el reto mayúsculo, toda vez que criminales y policías han borrado sus fronteras y hoy en día es difícil distinguirlos, tamaña descomposición de los cuerpos de seguridad se ha prohiado al paso del tiempo con el consecuente desamparo al ciudadano, que corresponde con temor que inspira la policía, situación que a su vez ha provocado salidas tan desesperadas como militarizar la Tarea de Seguridad Pública o promover la justicia por propia mano en un sector importante de la sociedad, por despecho de la actuación ilegal de los cuerpos policiacos, en ese nivel de descomposición social donde la desesperación por la impunidad policiaca hace que los valores se inviertan, se implementa la Militarización de los Altos Mandos Policiales, misma que no ha tenido saldos positivos ni la instrucción militar impuesta al personal policiaco, tampoco ha rendido buenos frutos, así como la coordinación de organismos y corporaciones ha resultado inoperante, la delincuencia sigue creciendo alarmantemente, sólo teniendo una autoridad ineficaz como la actual se explica que se pueda pensar que militarizar a la policía es la solución, siendo que no es la salida correcta por los resquicios que ello abriría a los partidarios de la mano dura no sólo en materia criminal sino política y económica, el utilizar a los cuerpos castrenses para las tareas que la Constitución les tiene vedadas, además de violar el estado de derecho, expone a esa institución a involucrarse y contaminarse con los naturales riesgos de la corrupción que conlleva ese tipo de lucha, como se ha visto en el caso del narcotráfico que es paradigmático en ese sentido, mucho menos solución ofrece crear batallones de la muerte como se instituyeron virtualmente los grupos especiales que a la fecha realizan operativos en la ciudad, dispositivos unilaterales e ilegales, que complementan el perverso círculo de inseguridad en el que estamos todos atrapados, ya que los operativos espectaculares pero no efectivos no han logrado reducir ni abatir el alto índice de delitos, por lo que se hace justo que no sólo se empleen discursos demagógicos o de buena voluntad para

poner un alto a la vorágine de ilegalidad que amaga con salirse de control y si no ha funcionado la lucha contra la delincuencia, es porque no está ahí la solución al problema al no ser un adecuado medio contra el crimen, situación que el mismo Presidente de la República califica de "desafortunada", deficiencia que por cierto no han podido resolver atingentemente los titulares de las instituciones policiales, colaboradores designados por el mandatario, que han demostrado su incompetencia y ahora buscan una salida falsa para justificarse, arguyendo que los vecinos no colaboran y que las Comisiones de Derechos Humanos protegen a delincuentes, entre los otros pretextos inútiles que no son motivos determinantes ya que si la prevención y persecución de delitos funcionara, la población colaboraría sin duda y si no lo hace es porque hasta ahora no tiene razón para confiar en quienes desempeñan esas funciones, por otra parte, las Comisiones de Derechos Humanos buscan que el delito no se castigue con delito y que se acabe la impunidad policial, por lo que ningún obstáculo significarían ya que en verdad quienes han fallado son los que se niegan a asumir su responsabilidad y están buscando a quién cargarle la culpa, en ese tenor el saneamiento de nuestros cuerpos policiacos debe ser radical, sin miramientos, de tal forma que se afecten todos los intereses creados que hoy mantienen paralizadas y corrompidas a las corporaciones, esta renovación tiene que hacerse de arriba a abajo, supliendo el desgobierno con un plan de acción que incluya en primer término una nueva cultura de servicio complementada con suficientes recursos y capacitación, sin eso nada podrá hacerse con efectividad, en virtud que ha llegado la hora de detener con las herramientas que proporciona la legalidad a quienes con placa o sin placa afecten hoy patrimonios y vidas humanas inocentes, se avanzará mucho si se cuenta con voluntad política por parte de las autoridades, así como la irrestricta disposición de la sociedad para coadyuvar en estos esfuerzos, pues la unidad y honradez son indispensables para reconstruir el nuevo tejido social, hoy tan deteriorado y

devolverle a la ciudad la tranquilidad perdida, con la conciencia clara de que para frenar la ola delictiva lo conducente es atacar las causas socioeconómicas del fenómeno y no los efectos como en la actualidad está sucediendo, no obstante toda sociedad requiere de un servicio de seguridad pública del cual reclama con pleno derecho una preparación adecuada, respeto total a las garantías individuales y mayor eficacia en el desempeño de sus atribuciones, al dar cumplimiento estricto a las funciones y servicios que les son encomendados, que haga a los elementos que integran los cuerpos de Seguridad Pública dignos de la confianza social y les sea reconocido el lugar que ocupan como auténticos auxiliares de los órganos encargados de administrar justicia.

A pesar de ello y por el desconocimiento del derecho, así como del procedimiento administrativo interno que se aplica al policía infractor que ha desviado su conducta como servidor público en el cumplimiento y ejercicio de sus deberes, no se ha resuelto la problemática que se genera cuando este elemento policial queda sujeto al procedimiento correspondiente, el cual se encuentra viciado desde la misma notificación hasta la resolución, ya que al ser contraria a derecho es totalmente inconstitucional, debido a la forma irregular con que frecuentemente se aplica por los órganos de justicia competentes.

Por lo que el presente trabajo tiene como objetivo principal el de substanciar el procedimiento administrativo susceptible de aplicar al policía, para que no sean violadas en su perjuicio las garantías de legalidad y audiencia, consagradas en nuestra Carta Magna, evitando de esa forma que el infractor recurra a otra instancia para impugnar la resolución emitida por el Consejo de Honor y Justicia, cuando se afecte su esfera jurídica por la inexacta aplicación de la ley de la materia.

PRESENTACION.

La elaboración del presente trabajo de investigación responde a la justa demanda de los ciudadanos por contar con una mejor Seguridad Pública a través de policías más preparados y mejor capacitados, por ello contiene una compilación de derechos y obligaciones de estos servidores públicos, destacándose en cada capítulo las leyes y reglamentos que todo elemento debe conocer y aplicar en el ejercicio de sus funciones, así la estructura de este tema es la siguiente:

Introducción a la problemática a tratar.

Capítulo Primero: Análisis de la normatividad reguladora y concepto de Seguridad Pública.

Capítulo Segundo: Antecedentes históricos de la Ley de Seguridad Pública, estudio de su contenido, el programa de principios rectores, organización, jerarquías, el personal y su profesionalización.

Capítulo Tercero: Distinción y desarrollo del procedimiento administrativo, motivo del tema, de la notificación a la resolución que contiene.

Capítulo Cuarto: Similitudes y diferencias de los procedimientos administrativo y civil en su aplicación procesal, observaciones de sus características y aplicación supletoria.

Propuestas y alternativas de superación.

Conclusiones.

Partiendo de la base que la función de la Policía moderna consiste en la aplicación de la ley ejerciendo la fuerza pública, sólo cuando la misma ley así lo determine y respetando en todo momento las garantías que establece nuestra Constitución, que los obliga a cumplir con sus atribuciones y funcionamiento general de su corporación, para el mejoramiento sustantivo de esta institución.

CAPITULO 1

MARCO JURIDICO QUE REGULA A LA POLICIA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

1.1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Constitución es primordialmente la norma primera, la de mayor jerarquía, la suprema y por la cual se crean y delimitan los demás ordenamientos del orden jurídico.

Al leer y estudiar una Constitución, nos adentramos en el corazón y columna vertebral de un pueblo, que es realmente como ha llegado a configurarse en esta forma. La Constitución plasma la evolución jurídico-política de una nación, nos indica la organización que el pueblo se ha fijado y los principios más importantes que configuran su forma de ser y de actuar.

La realidad del ser político y social quedan encuadrados en una ley suprema, siendo ésta la Constitución, que contiene múltiples garantías para que el hombre pueda llevar realmente una existencia política, social de paz y tranquilidad.

La materia de seguridad pública se incorporó por primera vez a la Constitución en Diciembre de 1994, en el contexto de una reforma que tuvo como propósito

fundamental sentar las bases de una profunda transformación del Sistema de Justicia, en la cual también se estableció la coordinación entre los distintos niveles de gobierno a través de un Sistema Nacional de Seguridad.

El Jefe del Distrito Federal en ejercicio de sus atribuciones y para el cumplimiento de su encomienda en la prestación de este servicio, dispone de los cuerpos de seguridad pública para preservar el orden público, proteger la integridad de las personas y sus bienes, prevenir la comisión de delitos o infracciones a las leyes y reglamentos vigentes, así como vigilar el exacto cumplimiento de la normatividad gubernativa promulgada por el propio Ejecutivo de la Nación, por lo tanto los fundamentos Constitucionales que rigen las funciones y organización de la policía preventiva del Distrito Federal se encuentran establecidos en los artículos 16 párrafo décimo, 21 párrafos segundo y quinto; 44, 73 fracciones XXIII primera parte, 89 fracción I, 108, 109 fracciones II y III; 113, 122 párrafos primero y tercero; Apartado A fracciones I, II y V; Apartado B fracciones I, IV y V; Apartado C Base Primera fracción V, incisos g) e i); Base Segunda fracción II incisos d, e, y f; Base Tercera fracción I; Apartado E y 123 Apartado B fracciones XIII y XIV; comenzaremos por el Artículo 16 en cuyo párrafo décimo establece:

"La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía;..."

Examinemos la intervención de la autoridad administrativa cuando sea necesaria la práctica de visitas domiciliarias en casos de incumplimiento a los reglamentos sanitarios y de policía, considerándose que la intervención de la autoridad

administrativa se ha concentrado en el área fiscal, pues un alto porcentaje de tales visitas en realidad no son del orden administrativo, sino fiscales, al practicarse más que en el domicilio del administrado; en el domicilio fijado para efectos de este orden, buscando descubrir una falta o incumplimiento de medidas positivas de carácter económico, más que otro tipo de comprobaciones técnicas, jurídicas o de policía.

Asimismo el artículo 21 en sus párrafos segundo y quinto dispone lo siguiente:

"Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas;..."

"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."

De lo antes mencionado se desprende que la autoridad administrativa es competente para aplicar las sanciones que correspondan por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, y precisa esta regla jurídica que dichas sanciones consistirán en multa o arresto hasta por el término de 36 horas, según la falta cometida.

El párrafo quinto refiere que la seguridad pública es una función a cargo del Estado, en las competencias previstas en la Carta Magna y resalta por su importancia los principios rectores de la actuación de la policía, en el caso del Distrito Federal, corresponde al Jefe de Gobierno Local el mando directo de la fuerza pública que ejercerá a través del Secretario de Seguridad Pública, responsable directo de que los elementos bajo su mando respeten los principios de actuación al realizar su función, en el entendido de que la inobservancia o incumplimiento de estas disposiciones dará lugar al procedimiento y sanciones contenidas en la Ley de Seguridad Pública con independencia de otros ordenamientos legales aplicables al caso.

Por otra parte el artículo 73 en su fracción XXIII primera parte establece:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

I

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública;..."

El precepto que se comenta, establece la facultad del Congreso de la Unión de expedir leyes en materia de seguridad pública y podemos afirmar sobre el particular que de los tres órganos de la Federación, el Poder Legislativo es el que dispone del mayor número de atribuciones, en las fracciones que componen a este artículo se aprecian dos competencias Constitucionales del Congreso.

- a) Como órgano legislativo del Distrito Federal.
- b) Como órgano legislativo de la Federación.

"Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;"

El presente artículo en sus veinte fracciones sólo menciona facultades y obligaciones enunciativas pero no limitativas.

Las funciones y atribuciones a cargo del titular del Poder Ejecutivo Federal, por lo que a nuestro estudio atañe, se encuentran en la fracción I del presente artículo, considerándose éstas de carácter general, que consisten en promulgar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, ejecutar las mismas, para lo cual se le atribuye la facultad de expedir reglamentos, los cuales se pueden entender como disposiciones que faciliten el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Poder Legislativo, también se le autoriza para manejar la administración pública.

De lo anterior se deduce que el Distrito Federal es una dependencia centralizada del Poder Ejecutivo para el despacho de asuntos que él mismo le confiere. Sin embargo cabe aclarar que de conformidad con la reforma efectuada desde 1993 a los artículos 73 fracción VI y 122 del mismo texto constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de Octubre de 1993, para establecer un Gobierno

Local en el Distrito Federal, desapareció el Departamento del Distrito Federal, que fue sustituido por la Administración Pública del Distrito Federal y el Estatuto de Gobierno que derogó expresamente a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, según publicación en el Diario Oficial de la Federación de 26 de Julio de 1994, por lo tanto en la interpretación de este fundamento legal, se entiende que cuando se refiere al Departamento del Distrito Federal, se está refiriendo al Gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien y para precisar las responsabilidades de los servidores públicos, citaremos el siguiente precepto legal:

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

En ese mismo orden de ideas, el artículo 109 en sus fracciones II y III complementa al antes referido, al establecer:

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

I.....

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

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

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

En este mismo sentido el artículo 113 dispone:

"Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de

salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados."

Estas reglas jurídicas refieren el contenido que deberán tener las leyes sobre las responsabilidades de los servidores públicos las que determinarán sus obligaciones al desempeñar sus funciones, normatividad que prevee sanciones por actos u omisiones en que incurran y señala que serán las autoridades competentes a través del procedimiento que corresponda quienes las aplicarán, imponiendo suspensión, inhabilitación, destitución o sanciones económicas que se establecerán de acuerdo con los beneficios obtenidos por el responsable, tomando en cuenta también los daños y perjuicios patrimoniales causados por su conducta u omisión, señalando que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

En comentario al presente Título Cuarto que antes se denominaba "De las responsabilidades de los funcionarios públicos". En esta nueva denominación se incluyen trabajadores y servidores públicos.

Este cambio tiene como propósito el acentuar el carácter de servicio a la sociedad, que deben observar los servidores públicos en su empleo, cargo o comisión.

Las responsabilidades oficiales de los servidores públicos ha sido una materia que poco se ha desarrollado en México, y tal retraso ha incidido gravemente en un incremento de la corrupción de los medios oficiales y en detrimento de los gobernados.

Por otra parte para el Gobierno Local del Distrito Federal el artículo 122 postula:

"Artículo 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo."

Para la aplicación de este precepto se deberá considerar lo señalado en el artículo décimo tercero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, y que a la letra dice:

"DECIMOTERCERO. Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos locales en el Distrito Federal se

continuarán aplicando hasta en tanto no se expidan por los órganos competentes aquéllos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones y las bases señaladas en este Decreto."

Párrafo primero: "Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia."

Este párrafo señala cuales son las autoridades locales de esta demarcación territorial.

Párrafo tercero. "El Jefe del Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta."

Deberá observarse lo señalado en los artículos séptimo y octavo transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996 que dispone:

"SEPTIMO. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegirá en el año de 1997 y ejercerá su mandato por esta única vez hasta el 4 de diciembre del año 2000."

"OCTAVO. La norma que determina la facultad para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal

señalada en el inciso f de la fracción V del apartado C del artículo 122 de este Decreto, entrará en vigor el 1o. de Enero de 1998. Para la elección en 1997 del Jefe de Gobierno y los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, se aplicará el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Este artículo, con la reforma del 22 de Agosto de 1996 y en base al contenido del artículo 44 Constitucional que define la naturaleza jurídica del Distrito Federal, viene a complementar la normatividad y forma que se aplicará para el ejercicio del Gobierno de esta entidad, que por ser sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local.

En su párrafo primero señala cuáles son las autoridades locales del Distrito Federal, en el segundo dispone los términos en que se elegirán a los diputados que integran la Asamblea Legislativa de esta entidad, y la legislación que se aplicará para esta elección local, que es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El párrafo tercero del mismo fundamento legal dispone que quien resulte Jefe de Gobierno, tendrá a su cargo el Ejecutivo y la Administración Pública del Distrito Federal; remitiéndonos al contenido de los artículos transitorios séptimo y octavo, en cita que detallan la fecha de elección y período de mandato y legislación aplicable para esta elección, todas estas disposiciones contenidas en el Decreto que se alude, se derivan del cambio de régimen en la entidad y en vía de preparación a tal acontecimiento, establecen las bases y principios jurídicos sobre los que se producirá

el cambio, los que serán sustituidos posteriormente cuando los órganos competentes expidan los que deban aplicarse.

Sobre la competencia del Congreso de la Unión para el Distrito Federal, el apartado A fracciones I, II y V del mismo precepto legal consagra:

Apartado "A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

..... V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución."

Del presente apartado se desprende una limitante al Congreso de la Unión en su producción normativa respecto al Distrito Federal, ya que la Asamblea Legislativa tiene materias expresamente conferidas para legislar sobre su régimen interno y local.

Apartado "B. Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes."

El presente apartado enumera algunas de las múltiples atribuciones que tiene el Ejecutivo Federal sobre el Gobierno del Distrito Federal y que se encuentran incorporadas también al Estatuto de Gobierno y las leyes.

Apartado "C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Base primera.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

I.

V. La Asamblea legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y readaptación social;...”

Este apartado en su base primera fracción V incisos g) e i) establece algunas facultades en materias conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que se consideran importantes de destacar por tener relación directa con el tema que se analiza, ya que es el órgano legislativo local que determinará la legislación administrativa que regirá en el Distrito Federal.

“Base segunda.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I.

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes."

El inciso d) de esta fracción contiene la facultad del Jefe de Gobierno de nombrar y remover libremente a sus subalternos, en el entendido que dicha atribución sólo podrá ejercerla en los servidores públicos cuya designación o destitución no se encuentre prevista de manera distinta por la Constitución u otra ley, por lo que se entiende aplicable a sus colaboradores más cercanos.

El inciso e), dispone la obligación que tiene el Jefe de Gobierno de ejercer las funciones de los servicios de seguridad pública, sujetándose al contenido del Estatuto de Gobierno.

El inciso f), refiere en forma genérica las atribuciones conferidas al Jefe de Gobierno, por la Carta Suprema, el Estatuto de Gobierno y otras leyes.

Sobre la forma en que conducirá la administración pública que corresponde a su cargo la base tercera en su primera fracción nos indica:

"Base tercera.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;"

La base que se refiere en su primera fracción nos habla sobre la facultad del Jefe de Gobierno, para cumplir con su cometido, auxiliado por las dependencias a su cargo a las que asignará las tareas y servicios correspondientes, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos, que fijarán las competencias relativas a cada materia, así como su forma de integración y funcionamiento.

Apartado "E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señala el Estatuto de Gobierno."

El artículo que cita el presente apartado consagra la atribución del Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados de tener el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente, en su segundo párrafo prevee la designación o remoción del subalterno que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en términos que señala el Estatuto de Gobierno, es decir, de conformidad con el artículo 34 del Estatuto, corresponde al titular del Poder Ejecutivo el mando y designación del servidor público que tenga a su cargo la fuerza pública, pudiendo disponer que éste quede bajo las órdenes del Jefe del Distrito Federal, delegando en dicho jefe las funciones de dirección en materia de seguridad pública, por lo que en atención a la jerarquía, puede operar la remoción en forma directa del Presidente de la República o por conducto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, si le fue a éste delegada la dirección en esa materia.

Por otra parte, en relación a la condición laboral que guardan los servidores públicos con cargo de policía preventivo y adscripción a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, el artículo 123 en su apartado B, fracciones XIII y XIV establece lo siguiente:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:"

De este precepto se desprenden las bases de los derechos consagrados a los servidores públicos de referencia, en relación a la jornada de trabajo y el descanso con goce íntegro de sueldo, los que se establecerán de acuerdo al área operativa y servicios que desempeñen los elementos, sin que contravengan lo dispuesto por la Constitución; las vacaciones que nunca serán inferiores a 20 días al año, sobre la designación del personal a que ésta se haga mediante sistemas que permitan apreciar las aptitudes y conocimientos de los aspirantes, para lo que el Estado organizará escuelas de administración pública, también gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones tendrá prioridad, quién represente la única fuente de ingreso

en su familia, así como tendrán la garantía de que sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada, tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización de ley correspondiente, previo el procedimiento de ley. En caso de supresión de plazas, los afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente o la indemnización de ley.

"XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes."

De esta fracción se deduce que además del contenido en esta regla constitucional, se aplicará a los elementos de los cuerpos de seguridad pública, la normatividad correspondiente al servicio que prestan, misma que contempla sus derechos laborales.

"XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social."

La presente fracción se refiere al personal que nos ocupa y que efectivamente es considerado de confianza, respecto a las medidas de protección al salario, éstas consisten en lo siguiente:

Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, y en ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general, en el Distrito Federal y en las Entidades de la República, así como también, a trabajo igual corresponderá salario igual, sin tomar en cuenta el sexo de la persona, sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargo al salario, en los casos previstos en las leyes.

Por lo que hace a la seguridad social, ésta se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

Sobre el régimen será obligatoria la incorporación de los servidores públicos que se mencionan, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el que establece con carácter obligatorio los seguros, prestaciones y servicios que a continuación se enumeran:

- a) Medicina preventiva.
- b) Seguro de enfermedades y maternidad.
- c) Servicios de rehabilitación física y mental.
- d) Seguro de riesgos de trabajo.
- e) Seguro de jubilación.
- f) Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios.
- g) Seguro por invalidez.
- h) Seguro por causa de muerte.
- i) Seguro de cesantía por edad avanzada.
- j) Indemnización global.

- k) Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil.
- l) Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas.
- m) Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.
- n) Préstamos a corto y mediano plazos.
- o) Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes del Instituto.
- p) Servicios turísticos.
- q) Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación.
- r) Servicios funerarios y
- s) Sistema de ahorro para el retiro.

Existen además sobrehaberes, compensaciones, estímulos y recompensas y demás prestaciones que establezca cada entidad o dependencia para su propio personal según el servicio que realice.

1.2. CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

"La seguridad pública se define como el conjunto de normas, políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y persecución de los delitos y de las faltas contra el orden público."¹

¹ Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, México, Editorial PAC, Edición Tercera Reimpresión, Febrero 1997,

Es función exclusiva del Estado que tiene por finalidad principal salvaguardar la integridad, los derechos de las personas y preservar sus libertades, el orden y la paz públicos, desarrollando programas y acciones que garanticen el respeto de la legalidad, para lo cual dispone de las instituciones encargadas de este servicio que constituye un derecho colectivo, un factor para lograr el bienestar de la ciudadanía y el producto de mejores condiciones de vida para la población en general.

Para estar en posibilidad de enfrentar la problemática social en esta materia de manera integral se aplican aspectos y técnicas policíacas, articulando políticas públicas que respeten y fortalezcan al estado de derecho como fundamento para conseguir gobernarnos mediante leyes que correspondan a la realidad actual, aunado al correcto funcionamiento y absoluto control de las instituciones policiales que permitan alcanzar el cabal cumplimiento de este servicio, el cual abarca desde la prevención de los hechos que vulneran el orden público, las acciones a utilizar cuando éstos se presentan y la justa y efectiva aplicación de las sanciones previstas por la norma a los infractores, hasta el respeto total a los derechos humanos.

Sólo de esta manera es posible que exista progreso en una sociedad, ya que es indispensable proporcionarle condiciones mínimas que le permitan desarrollar sus capacidades y proyectos en un ambiente de confianza y certidumbre.

1.3. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Dentro de la organización de la Administración Pública Federal queda comprendido el gobierno del Distrito Federal como se ha mencionado en el punto que antecede, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de nuestra Carta Magna, de igual manera la Ley Orgánica correspondiente, reglamentaria de dicho precepto en sus numerales 1o., párrafo primero, 2o., 5o. párrafo primero, 9o, 10, 11, 12, 13, párrafo primero, 15, párrafo primero, 16, párrafos primero y tercero, 17, 18, 19, primera parte, 20, 23, 25, 26 y 44 establece:

"Artículo 1o. La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada."

Este artículo además de señalar como bases de la Administración Pública Federal centralizada a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, incorpora a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, a quien corresponde dar apoyo técnico jurídico al Presidente, en todos los asuntos que éste le encomiende, someter a su consideración y firma los proyectos e iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras, así como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, opinando sobre estos proyectos y tratados a celebrar con otros países y organismos

internacionales, revisar proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, nombramientos, resoluciones presidenciales y demás instrumentos de carácter jurídico, coordinar los programas de normatividad jurídica de la Administración Pública Federal que apruebe el Ejecutivo y procurar la congruencia de los criterios jurídicos de las dependencias y entidades, opinar sobre el nombramiento y en su caso solicitar la remoción de los titulares de las unidades encargadas del apoyo jurídico de las dependencias y Entidades Federativas, participar junto con las demás dependencias competentes en actualización y simplificación del orden normativo jurídico, prestar apoyo técnico-jurídico a las Entidades Federativas que lo soliciten sin perjuicio de la competencia de otras dependencias, representar al Presidente cuando éste así lo acuerde en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 Constitucional; así como en los demás juicios en que intervenga con cualquier carácter desahogando todo tipo de pruebas y las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

"Artículo 5o. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quién lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica correspondiente."

Este artículo contiene la atribución del Presidente de la República en su calidad de titular del Gobierno del Distrito Federal, de delegar el ejercicio de su cargo en el Jefe del Departamento del Distrito Federal, quién lo ejercerá de conformidad con las disposiciones previstas en la Ley Orgánica de esta Entidad Federativa.

Sobre la forma en que se llevará a cabo la administración, el artículo 9o. tiene previsto:

Que las dependencias y entidades de la Administración Pública deberán conducir sus actividades en forma programada y en base a las políticas que para el logro de objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo establezca el Ejecutivo Federal, de lo que se desprende que el ejercicio de sus atribuciones estará subeditado al acuerdo del Presidente de la República.

En el artículo 12 se establece que las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos formularán respecto a los asuntos de su competencia los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos; incluyendo las órdenes del Presidente de la República, lo que viene a reiterar la supremacía e intervención presidencial en sus respectivas materias y competencias.

El artículo 13 incorpora como requisito de validez y observancia Constitucionales, el refrendo de los reglamentos, decretos y acuerdos que expida el titular del Ejecutivo Federal, por parte del Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo que corresponda cuando se refieran a asuntos de su competencia.

"Artículo 15. Al frente de cada Departamento Administrativo habrá un Jefe de Departamento, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, por secretarios generales..."

Este artículo señala la facultad que tiene el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para auxiliarse en el ejercicio de sus atribuciones por secretarios generales, en el caso concreto que se comenta, el Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal se encuentra subordinado al Jefe del Departamento, para coadyuvar en la

realización de la prestación del servicio de su materia en esta demarcación territorial, debiendo además cumplimentar las disposiciones contenidas en el Estatuto de Gobierno en el cumplimiento de sus funciones.

"Artículo 16. Corresponde originalmente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquéllas que por disposición de la ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares."

De igual forma, este artículo faculta a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos para delegar sus facultades a sus colaboradores y subalternos para la mejor organización de su trabajo, prohibiendo delegar las facultades que deban ejercer por disposición de ley o reglamento interno, ellos mismos.

"Artículo 18. En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias."

Esta regla jurídica nos remite al reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, en el cual se determinarán

las atribuciones de sus unidades administrativas, dicho documento será expedido por el Presidente de la República y contendrá la forma en que los titulares de las entidades podrán ser suplidos en sus ausencias; siendo de observancia obligatoria para todas las dependencias en su organización interior.

Sin embargo cabe aclarar que la función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea de Representantes, en las materias que expresamente le confiere la Constitución y que las leyes y decretos que expida otorgarán atribuciones y funciones únicamente a los órganos de la entidad, para regular la organización y funcionamiento de su Administración Pública y de los servicios públicos de la Ciudad, teniendo también prevista la forma en que los titulares de sus órganos podrán ser suplidos en sus ausencias, de acuerdo al reglamento interior que expida el titular del Gobierno Local de la Ciudad, situaciones previstas al tenor del artículo 88 del Estatuto de Gobierno que dispone:

"Artículo 88. Las atribuciones de las unidades administrativas así como la forma en que los titulares de las mismas podrán ser suplidos en sus ausencias, se determinarán en el reglamento que expedirá el Jefe del Distrito Federal."

"Artículo 20. Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios en los términos que fije el Ejecutivo Federal."

Este precepto da muestra clara de la intervención e importancia del Ejecutivo Federal en el funcionamiento de las entidades y dependencias a su cargo, al ordenar que todos los servicios de apoyo necesarios que establezcan para desarrollar su labor serán en los términos que el mismo Ejecutivo Federal fije, de lo que dependerá el alcance en el cumplimiento de sus obligaciones.

No obstante lo anterior es necesario precisar que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene como atribuciones y obligaciones entre otras:

- Expedir los reglamentos gubernativos para la ejecución y desarrollo de las leyes que emita la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- Formular el Programa General de Desarrollo de la ciudad.
- Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio de la ciudad y administrar su hacienda pública, de acuerdo con lo dispuesto por el Estatuto de Gobierno y las leyes correspondientes.
- Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios.
- Celebrar convenios de concertación con los sectores social y privado y
- Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal.

"Artículo 26. Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

.....
 Departamento del Distrito Federal."

Este artículo considera a la entidad Departamento del Distrito Federal como integrante de las dependencias que auxilian al Ejecutivo Federal para el despacho de los asuntos del orden administrativo dentro de la esfera de su competencia, los que serán asignados por el propio Ejecutivo Federal.

"Artículo 44. Al Departamento del Distrito Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su ley orgánica, y

II. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

En ese mismo orden de ideas este artículo establece que al Departamento del Distrito Federal corresponderá atender lo relacionado con el gobierno de su entidad y demás asuntos que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos, lo que versa sobre la competencia administrativa que tiene dicha entidad en relación a su propio gobierno y como dependencia integrante del Poder Ejecutivo de la Unión.

En comentario al presente apartado, es pertinente aclarar que en las reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de Diciembre de 1994, dicho ordenamiento conserva la terminología de departamentos administrativos en diversos artículos, tal es el caso de los siguientes:

"1o., 2o. fracción II, en el 5o., la denominación Jefe del Departamento del Distrito Federal y los diversos 26 y 44, la denominación Departamento del Distrito Federal; esta reforma fue redactada sin tomar en cuenta las reformas constitucionales efectuadas a los artículos 76 fracción VI, actualmente derogada y 122 que ya no refieren para nada al Departamento del Distrito Federal, y en cambio hablan del gobierno local de esta entidad y del Estatuto de Gobierno que ya promulgó el Congreso de la Unión, en el cual con toda claridad se habla de los órganos de gobierno de la misma entidad y en ninguna de sus partes se utiliza la palabra Departamento, para hacer alusión al Distrito Federal, incluso al derogar el Estatuto, expresamente a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, como se aprecia en su artículo transitorio décimo quinto, se observa que existe una marcada contradicción en los artículos 1o., 2o., 5o., 26 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y lo dispuesto por los artículos 76 y 122 de la Carta Magna, que ya no califican de Jefe de Departamento del Distrito Federal al funcionario que encabeza la Administración Pública de esta demarcación, sino que lo llama Jefe del Distrito Federal."²

De manera tal que se considera que "en base al orden jerárquico, debe prevalecer el contenido de los preceptos constitucionales reformados y se debe considerar que el Departamento del Distrito Federal ya no existe como tal y en su lugar se encuentra establecido el Gobierno Local del Distrito Federal.

² Acosta, Herrán, Venegas, Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, México, Editorial Porrúa, Segunda Edición, 1996, Páginas 188 y 189.

Así se tiene que para el mes de mayo de 1996 los únicos órganos que integran la Administración Pública Federal Centralizada son:

1. La Presidencia de la República y su titular.
2. Las Secretarías de Estado y sus titulares.³
3. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

En atención a las anteriores consideraciones se debe observar el contenido de las disposiciones establecidas en el artículo 122 de la Carta Suprema, a partir del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, que define al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y demás autoridades locales, enumerando y describiendo las formas de organización, atribuciones y normas de funcionamiento para esta demarcación territorial.

14. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Para abordar este punto se hace referencia a que el presente ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 30 de diciembre de 1994 y en relación al tema que se desarrolla, las disposiciones contenidas en los artículos 10.,

³ Acosta, Herrán, Venegas, Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, México, Editorial Porrúa, Edición Segunda, 1996, Página 190.

2o., 10 párrafos segundo y tercero, 13 fracción IX, 30 y 32 fracciones VII, XII, XIII y XIV detallan lo siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, y asignar las facultades para el despacho de los asuntos del orden administrativo a cargo del Jefe del Distrito Federal, a los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal."

Este artículo refiere el objeto de la ley que en concordancia con el Estatuto de Gobierno establecen la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, y precisa la facultad del Jefe de Gobierno, de intervenir en el despacho de los asuntos a su cargo, auxiliado por los órganos administrativos desconcentrados, a quienes señalará su competencia por materia.

Las características de esta Administración Pública y las Dependencias y órganos que la componen se describen en el artículo 2o., párrafo primero, de las cuales interesa a nuestro estudio la forma Centralizada, las Secretarías y las Delegaciones, órganos administrativos desconcentrados auxiliares para la atención eficiente de los asuntos de su competencia, que en base a esta ley y al Estatuto de Gobierno se encuentran jerárquicamente subordinados al Jefe del Distrito Federal o bien a la dependencia o entidad que éste determine.

Complementando lo anterior, el artículo décimo del mismo ordenamiento legal en sus párrafos segundo y tercero respecto, de los servicios dispone:

Párrafo segundo. "La Administración Pública del Distrito Federal tendrá a su cargo los servicios públicos que la ley establezca. La prestación de éstos podrá concesionarse, en caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos que establezcan las leyes."

Párrafo tercero. "Para los efectos de esta ley se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente; necesidades de carácter colectivo."

En comento al precepto que se refiere referente a la concesión de los servicios públicos, el servicio de seguridad pública no se concesiona por su especial naturaleza y los fines que persigue, aunado a las razones y características citadas con antelación, sin embargo existe una modalidad en la prestación del Servicio de Seguridad Privada, cuya normatividad y control corresponden al Estado, de tal suerte, que solamente se prestará para:

- 1) Protección y vigilancia de personas o bienes fuera de áreas públicas.
- 2) Traslado y custodia de bienes y valores.
- 3) Investigaciones encaminadas a proporcionar informes sobre los antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas; además los particulares que se dediquen a la prestación de este servicio privado de seguridad, deberán sujetarse a los lineamientos previstos en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal en su capítulo correspondiente, toda vez que su actividad se entiende diferente al

satisfacer necesidades de carácter individual y perseguir fines particulares.

Respecto a la competencia de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal dentro de la Administración Pública Centralizada, el artículo 13 en su fracción IX señala:

"Artículo 13.- El Jefe del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprende el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo en los términos de esta ley, de las siguientes dependencias;

I

IX. Secretaría de Seguridad Pública."

Por otra parte, en relación a los órganos desconcentrados auxiliares de la Administración Pública de esta demarcación, el artículo 30 dispone:

"Artículo 30. La Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal, y tendrán los nombres y circunscripciones que se establecen en los artículo 8o. y 9o. de esta ley."

Los preceptos en cita señalan que las 16 Delegaciones se denominan Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco; y su demarcación territorial y configuración geográfica en el Distrito Federal se encuentran determinadas por los decretos del 15 al 17 de diciembre de 1898 y el del 27 de julio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión y los convenios que el Poder Legislativo llegase a aprobar, de acuerdo a lo que dispone el artículo 46 Constitucional.

En cuanto a las atribuciones que estas delegaciones tienen, además de las antes asentadas, el artículo 32 en sus fracciones VII, XII, XIII y XIV tiene contemplado:

"Artículo 32. Corresponde a las Delegaciones del Distrito Federal

I

VII. Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal;"

Esta fracción enumera parte de las obligaciones que tienen estos órgano desconcentrados, por lo que hace a la forma y condiciones bajo las cuales deberán prestar los servicios públicos en su demarcación, debiendo tomar en consideración el

interés que tenga la comunidad que reside en ellas, sobre la prestación de sus servicios y la aplicación de la normatividad que corresponda.

Otra importante atribución se encuentra contenida en la fracción XII, consistente en que las Delegaciones deberán:

"...XII. Formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública Delegacional con aprobación del Consejo Ciudadano y en coordinación con la secretaría competente;"

Tal disposición persigue incrementar la eficacia gubernativa y lograr un mejor equilibrio en el desarrollo de la Ciudad y el servicio de seguridad pública, incorporando la participación de la ciudadanía y las autoridades.

"XIII. Emitir opinión respecto al nombramiento del Jefe de Sector de Policía que corresponda en sus respectivas jurisdicciones;"

El alcance de la participación delegacional y el Consejo Ciudadano queda manifestado de tal forma que pueden intervenir en la elección y designación del Jefe de Sector Policial que corresponda a su demarcación.

"XIV. Presentar ante el secretario competente los informes o quejas sobre la actuación y comportamiento de los miembros de seguridad respecto de actos que presuntamente contravengan las disposiciones para su remoción conforme a los procedimientos legalmente establecidos."

Esta fracción establece la facultad de las Delegaciones de reportar cualquier irregularidad o queja sobre la actuación de los miembros de seguridad al Secretario para su tramitación legal, con el fin de atender y vigilar la correcta prestación de este servicio y en su caso contribuir a depurar a la corporación policiaca de que se trate. Con el fin de complementar este punto se transcriben los artículos noveno y décimo segundo transitorios, cuyo contenido es de suma importancia por tratarse del fundamento legal de este Ordenamiento Jurídico, y que a la letra dicen:

"NOVENO. Hasta en tanto se expida la ley por parte del Congreso de la Unión en materia de seguridad pública en los términos del Artículo Décimo Transitorio del Decreto que reformó diversas disposiciones constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, la Secretaría de Seguridad Pública ejercerá las atribuciones y funciones que actualmente tiene a su cargo la Secretaría de Protección y Vialidad del Departamento del Distrito Federal, en los términos de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, salvo aquéllas que por virtud de esta ley le han sido atribuidas a otra dependencia."

"DECIMO SEGUNDO. Las menciones que en esta ley se formulan al Jefe del Distrito Federal, deberán entenderse referidas al Jefe del Departamento del Distrito Federal con anterioridad al mes de diciembre de 1997."

1.5. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

El artículo primero de este ordenamiento legal lo define como la norma de organización y funcionamiento del Distrito Federal.

Las características de su régimen jurídico serán determinadas por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa local.

La distribución de atribuciones entre los Poderes Federales y los Organos Locales además de lo que establece la Constitución está determinada por lo que dispone este Estatuto de los Organos Locales de Gobierno, para el desarrollo de este punto nos interesa la función de la Asamblea de Representantes, órgano que tiene la función legislativa del Distrito Federal en las materias que le confiere expresamente la Carta Suprema, cuyas resoluciones tienen el carácter de ley o decreto además de las facultades anteriormente referidas se encuentran las contenidas en el artículo 42 fracciones V, VII, VIII, X y XI incisos b y c que disponen:

"Artículo 42. La Asamblea tiene facultad para:

I

V. Formular observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal que le remita el Jefe del Distrito Federal para su examen y opinión;

VII. Expedir la ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo;

VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;

X. Recibir durante el segundo período de sesiones ordinarias, y con presencia de su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de:

b) El servidor público designado por el Presidente de la República, encargado de la fuerza pública en el Distrito Federal; y

c) El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

XI. Citar a servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades."

Respecto a la función jurisdiccional en el orden administrativo, el artículo 9o. contempla la existencia de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública de la Entidad y los particulares, cuya integración y alcances se desarrollarán por su ley orgánica.

En comentario a este Tribunal, se deduce que se trata de un órgano de la Administración Pública local, con facultades de decisión y ejecución atribuidas por el orden jurídico donde los particulares pueden hacer valer sus derechos ante los actos de autoridad, cuando estos actos vayan dirigidos sin los requisitos que exige la ley y limiten su esfera jurídica.

En cuanto a la organización política y administrativa el artículo 86 señala los principios a que se sujetará, y que son: coordinación, oportunidad, eficiencia, profesionalización, especialización, simplificación, transparencia y expeditéz que reclama el cumplimiento de sus funciones.

De igual manera el artículo 12 en sus fracciones VI y VII, en base a lo anterior establece que se atenderán entre otros los siguientes principios estratégicos:

“VI. La cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de servicios de seguridad pública y de impartición de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes;

VIII. La observancia, respeto y atención de recomendaciones por las autoridades y en general servidores públicos que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal, respecto de los Derechos Humanos, que establece el orden jurídico mexicano;”

Relacionado con estos principios estratégicos el artículo 35 determina:

"Artículo 35. El Presidente de la República será informado permanentemente por el Jefe del Distrito Federal respecto de la situación que guarda la fuerza pública en la Ciudad, sin perjuicio de que disponga que también lo haga directamente el servidor público que la tenga a su cargo."

Lo anterior con el fin de dictar las medidas necesarias para la optimización de este servicio.

De lo que establecen y regulan los preceptos en cita se advierte claramente la necesidad de que la organización de la Administración Pública, se modernice y se sustente en la plena vigencia del derecho para que pueda satisfacer a una sociedad más exigente, plural y compleja; que exige de la actuación de las autoridades, adecuación racional en sus relaciones con los particulares, para resolver los problemas económicos, sociales, políticos y de seguridad pública que en forma cotidiana se presentan cuando se realizan actividades y se llevan a cabo trámites ante diversas dependencias y entidades; el contenido de la estrategia planteada es una correcta adecuación del marco jurídico en que se desenvuelven los órganos auxiliares de la administración, y se aprecia claramente la intención por parte de los servidores públicos de evitar la existencia de normas jurídicas obsoletas, que regulen excesivamente su actuación y las actividades de los gobernados, creando burocratismo, discrecionalidad y arbitrariedad en los actos y procedimientos, ya que son el principal obstáculo para el debido cumplimiento de sus funciones.

Por lo que hace a la materia de Responsabilidades de los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal, el artículo 15 dispone que en los términos del Título Cuarto de la Constitución se regularán por la Ley Federal de la Materia.

De lo mencionado se desprende que el artículo 15 del Estatuto y las reformas al artículo 122 de la Constitución determinan que en la materia que se comenta se aplique la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tal situación resulta contradictoria; pues si establece ya un Gobierno Local en el Distrito Federal que no dependa del titular del Poder Ejecutivo, sino que tiene organismos estrictamente locales, la consecuencia lógica sería que a partir de 1997 la Asamblea Legislativa local expida una Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Distrito Federal y ya no del Gobierno Federal, pues los servidores públicos de los órganos de gobierno local ya no son servidores públicos federales.

Por otra parte el artículo 17 del propio Estatuto consagra una serie de derechos para los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal, de los que se destacan los previstos en las fracciones II, IV y V que a la letra dicen:

"Artículo 17. Los habitantes del Distrito Federal en los términos y condiciones que las leyes establezcan tienen derecho a:

I.

II. La prestación de los servicios públicos.

.... IV. Ser indemnizados por los daños y perjuicios causados por los servidores públicos de la entidad de conformidad con lo establecido en la legislación civil y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

V. Ser informados sobre las leyes y decretos que emitan la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el Congreso de la Unión, respecto de las materias relativas al Distrito Federal; reglamentos que expidan el Presidente de la República y el Jefe del Distrito Federal así como sobre la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables."

Para los ciudadanos del Distrito Federal también los artículos 21 y 22 consagran el derecho de participar en la selección de cargos de representante vecinal, y a través de los Consejeros Ciudadanos que se integren para cada Delegación, en la gestión, supervisión, evaluación, aprobación, consulta u opinión de los programas delegacionales.

La vigencia y actualización de estos derechos, refleja la importancia de la participación ciudadana en los actos que ejecutan las autoridades de la Administración Pública, ya que el conocimiento del contenido de la normatividad aludida, obras y servicios así como instancias para presentar inconformidades que al ser resueltas a favor de la ciudadanía permitan optar por la indemnización correspondiente,

contribuye a crear mayor conciencia en los gobernados y otorgan credibilidad en las acciones de gobierno, lo que contribuye al mejor equilibrio entre ambos.

En atención al rubro de la Coordinación Metropolitana, el Estatuto establece que el Distrito Federal participará en los términos de la Constitución y los previstos en el mismo, planeando y ejecutando acciones coordinadas con la Federación, Estados y Municipios en las zonas conurbadas limítrofes con la Ciudad en diversas materias en las que se incluya la seguridad pública, siendo facultad del Jefe del Distrito Federal acordar y suscribir convenios para la constitución, integración y funcionamiento de las comisiones metropolitanas como instancias de organización y coordinación; también podrán participar los titulares de las Dependencias encargadas de las materias objeto del acuerdo, incluyendo a los titulares de las Delegaciones limítrofes.

Las bases de dicha participación se encuentran establecidas en las fracciones I y II del artículo 73 que determinan:

"I. Tratándose de la aportación de recursos materiales, humanos y financieros sólo se contraerán compromisos hasta por los montos autorizados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en el presupuesto de egresos del ejercicio correspondiente;

II. Será causa de responsabilidad de los servidores públicos del Distrito Federal, que participen en la coordinación metropolitana, contraer compromisos fuera del ámbito de sus atribuciones o de las disponibilidades presupuestales aprobadas;"

Es claro que los compromisos que el Gobierno del Distrito Federal adquiera, incluyendo las reglas de su participación, se sujetarán a las leyes que expida la Asamblea Local, las leyes generales que expida el Congreso de la Unión, si se trata de materias concurrentes, y a lo dispuesto por la legislación local aplicable a la materia que corresponda; además deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, y tendrán la difusión que ordena la ley, entre los habitantes que residan en la zona materia de las acciones que se realicen, considerando que:

La participación de las Delegaciones en la Administración Pública Local comprenderá la expedita y eficiente atención a las necesidades y demandas sociales, una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones y el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales, sus titulares serán nombrados y removidos por el Jefe del Distrito Federal con la ratificación de la Asamblea de Representantes, de acuerdo a lo establecido en los artículos 104 y 106 del Estatuto; asimismo los artículos 113 y 114 ordenan que para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Delegados practicarán recorridos dentro de su jurisdicción a fin de verificar la forma y condiciones en que se presten los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés, de la misma manera de conformidad con la Ley de Participación Ciudadana y las normas que al efecto expida el Jefe del Distrito Federal, darán audiencia pública por lo menos dos veces al mes a los habitantes de la Delegación, en la que éstos propondrán la adopción de acuerdos, la realización de ciertos actos o recibirán información sobre determinadas actuaciones de la competencia Delegacional.

Con el propósito de mejorar las funciones de gobierno, el artículo 109 tiene prevista la constitución de un Comité de trabajo integrado por servidores públicos de la Administración Pública Local y por una comisión de Representantes de la Asamblea Legislativa, electos por su pleno para los efectos de establecer, modificar o reordenar la división territorial del Distrito Federal, en relación a esto, el artículo 111 establece:

"Artículo 111. En todo caso, la variación de la división territorial deberá perseguir:

I. Un mejor equilibrio en el desarrollo de la ciudad;

II. Un mejoramiento de la función de gobierno y prestación de servicios públicos;

III. Mayor oportunidad y cobertura de los actos de autoridad;

IV. Incremento de la eficacia gubernativa;

V. Mayor participación social;

VI. Otros resultados previsibles en beneficio de la población.

VII. Contribuir a la estabilidad financiera de la entidad."

A los Organos Centrales corresponden las atribuciones de Planeación, Organización, Normatividad, Control, Evaluación y Operación referidos a:

- Regulación interna sobre organización, funciones y procedimientos de la Administración Pública.
- Imposición de sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos aplicables, en atención a la distribución de competencias, establecida por dichos ordenamientos.
- Determinar los sistemas de participación de las delegaciones, respecto a la prestación del servicio de seguridad pública.

Otro órgano de representación vecinal y participación ciudadana lo constituyen los Consejos Ciudadanos que se integran en cada Delegación del Distrito Federal, por voto libre, secreto y personal de los ciudadanos vecinos de las mismas, correspondiendo por lo menos 15 consejeros a cada Delegación para cubrir el área vecinal en que se divida, los que se renovarán en su totalidad cada tres años.

La Ley de Participación Ciudadana será la que regule su organización, para el efecto se suscribirán convenios con las Autoridades Federales Electorales, también regulará la organización, funcionamiento y elección de otros órganos de representación vecinal, así como su coordinación con los Consejos de Ciudadanos, los que sesionarán en pleno y en comisiones, al pleno deberá asistir el Delegado respectivo participando con voz pero sin voto.

Sus funciones previstas en el artículo 129 del Estatuto de Gobierno se refieren a lo siguiente:

"I. Aprobar, supervisar y evaluar los programas operativos anuales delegacionales en los términos que dispongan las materias de:

a) Seguridad Pública.

Estos programas tendrán carácter vinculatorio y se sujetarán a las previsiones de gasto o de presupuesto autorizados por la Asamblea Legislativa Local.

II. Recibir informes o quejas de los habitantes de la Delegación sobre el comportamiento de los miembros de Seguridad Pública de la Delegación, respecto de actos que presuntamente contravengan las disposiciones que normen su conducta, con base en el análisis de la información y las quejas, solicitarán en su caso al Delegado la presencia de los servidores públicos ante una de sus comisiones o su pleno, para efectos de plantearle el contenido del informe o queja; en función de la entrevista, el Consejo hará del conocimiento de la autoridad competente el asunto, a fin de que se sigan los procedimientos legales respectivos.

III. Presentar denuncias ante las autoridades competentes, darles seguimiento e informar a los habitantes de la propia Delegación sobre las resoluciones respectivas;

IV. Podrán, como gestión ante la Delegación:

b) Proponer proyectos para el mejoramiento de la vialidad, el transporte y la seguridad pública.

h) En general, presentar peticiones y hacer gestiones ante las autoridades delegacionales, tendientes a satisfacer los derechos intereses legítimos de los habitantes de la Delegación y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles."

Así los ciudadanos a través de los Consejeros tienen representatividad en su demarcación para promover medidas de seguridad y de otro tipo, tendientes a mejorar su calidad de vida, vigilar el desarrollo de los actos de autoridad y en su caso denunciar los que no se efectúen conforme a derecho; son atribuciones que por conducto de estos representantes en forma de petición, queja o gestión hacen llegar a las autoridades competentes para su mejor solución que tiene como limitante el gasto que se requiera para su realización, mismo que debe ser autorizado por la Asamblea Legislativa, por lo cual se considera que debe encontrarse dentro del Programa General que para ese rubro considere ésta.

1.6. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

En los diversos preceptos que integran el título IV constitucional se encuentran los distintos tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos, así tenemos que puede ser civil, penal, administrativa y patrimonial; que según el caso

pueden ser concurrentes o acumulativas, por lo que hace a la ley que se analiza en el mismo título IV específicamente los artículos 109 y 113 constituyen el fundamento legal del sistema de responsabilidad administrativa en el servicio público.

El artículo 109 señala a las autoridades, que son el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dentro del ámbito de sus competencias para expedir las leyes de responsabilidades y demás normas conducentes a sancionar a los servidores públicos. De conformidad con las modalidades que el mismo precepto contiene para la responsabilidad administrativa de acuerdo a su naturaleza, la operatividad no se determina a partir de la comisión de un delito, sino que tiene su origen en el incumplimiento de una obligación, así tenemos que a la falta administrativa no se le exige que se colmen elementos del tipo, sino lisa y llanamente que el incumplimiento o la obligación se hayan producido realmente y él mismo tenga un medio probatorio idóneo.

Así el artículo 4o. de la ley reglamentaria señala que los procedimientos para la aplicación de esas sanciones se desarrollarán en forma autónoma según la naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiéndose turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas, respetándose el principio de que no podrán imponerse dos sanciones por una sola conducta, por lo que el procedimiento administrativo dependiendo de la gravedad y peculiaridad de las circunstancias puede anticiparse al proceso judicial, desarrollarse simultáneamente o iniciarse con posterioridad.

La posición jurídica del servidor público frente a la Administración, determina que ésta sea la que normalmente inicie el procedimiento sancionador para determinar la existencia posible de una responsabilidad administrativa, de la que eventualmente

pueden resultar elementos configurativos de otro tipo de responsabilidad, por incumplimiento a lo que disponen las diversas fracciones del artículo 47 del mismo ordenamiento legal que se alude, pero esta eventualidad no impide que acreditada la existencia de responsabilidad administrativa, la Administración Pública inicie y concluya por sí y ante sí el procedimiento respectivo contra el servidor público con la finalidad de imponerle una sanción.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos tiene competencia al ejercer su facultad disciplinaria, para prevenir o actuar inmediatamente en la aplicación de sanciones por razones de ejercicio originario de potestad y celeridad de su procedimiento, establece obligaciones para quien ejerce un empleo, cargo o comisión en el sector público, además del procedimiento para determinar la existencia o inexistencia de responsabilidades imputables a servidores públicos, al aplicar sanciones persigue un doble propósito, castigar al responsable de una infracción y también prevenir a través del principio de ejemplaridad la futura comisión de nuevas infracciones, contempla los mecanismos adecuados y los medios para detectar irregularidades en que pueden incurrir los servidores de la función pública, obligando a los superiores a vigilar la conducta de sus subordinados, como esto no es suficiente, resulta indispensable la participación de la ciudadanía en las tareas de control y vigilancia de la función pública, a través del Sistema Nacional de Quejas y Denuncias y Atención a la Ciudadanía, además de la actuación oficiosa de la autoridad a la que corresponde instrumentar un Programa Ordinario de Fiscalización, Control y Prevención o por conclusiones de auditorías, practicadas a las Dependencias y Entidades, tanto por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo como por la Contaduría Mayor de Hacienda, en pliego de observaciones que emita con motivo de la revisión de la cuenta pública y del Distrito

Federal, así como las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o también por solicitud del Ministerio Público a la Contraloría General o Contralorías Internas de las Dependencias para que inicie el procedimiento de investigación administrativa correspondiente.

Otros mecanismos receptores de quejas y denuncias son las oficinas de cada dependencia y entidades de la Administración Pública Federal, QUEJATEL, Oficina de Quejas contra Abusos de Policías, Módulos del Programa Sanitario, Organos de Control y Vigilancia de Solidaridad, correo y notas periodísticas, Quejas y Denuncias en General para Ciudadanos y Servidores Públicos.

El artículo 49 de este ordenamiento dispone que en todas las Dependencias y Entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de servidores públicos, con las que se iniciará en su caso el procedimiento administrativo correspondiente.

Los interesados deberán presentar sus promociones en las unidades correspondientes, adscritas a las contralorías internas de las Dependencias o Entidades para evitar duplicidad o demora en su atención, para esto las Dependencias deberán difundir en el área o sector que les toque coordinar la naturaleza y función de sus oficinas a fin de lograr la máxima funcionalidad y mayor captación de promociones, el personal a cargo proporcionará todas las facilidades, orientación y asesoría al quejoso, teniendo un formato prellenado para tal efecto, sin que esto sea requisito para la recepción de la inconformidad, los requisitos serán mínimos pero necesarios para hacer posible la tramitación, esto para no entorpecer su admisión o

crear instancias burocráticas, existiendo además salvaguardas y garantías a favor del quejoso para evitarle que sea objeto de molestias, intimidaciones o inhibiciones al presentar su queja, tales garantías se encuentran previstas en el artículo 50 de la ley de la materia, que incluye entre los quejosos al que promueva aún siendo servidor público.

Antes del inicio del procedimiento consignado en el artículo 64 del ordenamiento que se invoca, es necesario agotar las fases preparatorias que son: a) recepción, b) ratificación, c) admisión, d) investigación y e) tramitación; no corresponden al procedimiento ya que a algunas les corresponderá el archivo por improcedentes, el periodo de estas fases es indagatorio, cuya importancia es de tal magnitud que sus conclusiones preliminares permitirán a la autoridad competente determinar si ha lugar la incoación del procedimiento respectivo, pero en ningún caso el desistimiento del quejoso será motivo para concluir el asunto, suspender la investigación o archivar el expediente generado durante la tramitación del procedimiento.

El artículo 61 establece que si la Contraloría Interna tuviera conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal dará vista de ellos a la Secretaría y a la autoridad competente, debiendo encausar en primer término esta responsabilidad, pues de lo contrario se correría el riesgo de que el presunto responsable evadiese la acción de la justicia, pues ya una vez recluido en los centros preventivos se podrá iniciar el Procedimiento Administrativo.

1.7. REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

El presente reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de septiembre de 1995, sus disposiciones reglamentarias sobre el ámbito de competencia y organización de la Administración Pública del Distrito Federal, disponen que la Administración Centralizada de esta demarcación territorial, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones que expresamente le encomiendan el Estatuto de Gobierno, su Ley Orgánica y otras disposiciones jurídicas aplicables, por lo que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, contará con las dependencias, unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

- Jefatura.
- Secretaría de Seguridad Pública.
- Contraloría General.
- Dirección General de Coordinación Metropolitana.
- Direcciones Generales de Seguridad Pública Regional, Poniente-Sureste, Oriente-Sureste y Norte-Centro.
- Dirección General de Agrupamientos.
- Dirección General de Control Operativo.
- Dirección General de Servicios de Apoyo y el Instituto Técnico de Formación Policial.

Dependencias y Unidades Administrativas que deberán conducir sus actividades con base a lo que determinen los Programas Generales de Desarrollo de la

Ciudad y Urbano del Distrito Federal y las políticas que establezca el Jefe de la Entidad.

Lo anterior se sustenta en lo que establece el artículo 5o. en sus fracciones IV, VI, VII y XIV que señalan:

"Artículo 5o.- El Jefe del Distrito Federal tendrá las siguientes facultades no delegables, además de las que expresamente le confiere el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y otros ordenamientos:

I.-

IV.- Expedir el Manual de Organización General y los demás manuales de organización, de procedimientos y servicios al público, para mejor funcionamiento del Distrito Federal.

VI.- Formular el Programa General de Desarrollo de la Ciudad.

VII.- Fijar las políticas del Distrito Federal en materia de prestación de servicios públicos y de planificación.

XIV.- Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de este Reglamento, así como los casos no previstos en el mismo."

Siendo en consecuencia, facultad y obligación del Secretario de Seguridad Pública vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales y administrativas en todos los asuntos de su competencia.

Sobre las facultades del Contralor General el artículo octavo establece:

"Artículo 8o. Corresponde al titular de la Contraloría General además de las facultades que expresamente le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las que le atribuyen expresamente otras leyes, reglamentos, acuerdos y el Jefe del Distrito Federal, así como también las que correspondan a las unidades administrativas que se le adscriban a la Dirección de Coordinación Metropolitana en los que participen la Federación, Estados y Municipios en las zonas conurbadas y limítrofes de la ciudad, teniendo facultad para promover acciones, propiciar convenios, proponer normas, lineamientos y criterios en las materias que incidan en la zona, y aún proponer la integración y funcionamiento de comisiones en la materia de seguridad pública y otras con difusión de su contenido."

Respecto a las Direcciones Generales de Seguridad Pública anteriormente aludidas, el artículo 62 reglamenta que les corresponde: Mantener la seguridad y el orden público, prevenir la comisión de delitos y proteger a los habitantes en su persona, propiedad y derechos, para tal efecto tienen facultad para:

Establecer técnicas y modalidades de acción eficiente, elaborar, coordinar y supervisar la ejecución de los programas operativos, con participación de los comités delegacionales que en la materia comprendan sus zonas, dando uso adecuado a su equipo y armamento e identificando las características delictivas.

Determinar con la Dirección de Control Operativo los apoyos requeridos, para ejecutar los programas, evaluando los resultados obtenidos.

Promover y participar en campañas de seguridad pública atendiendo los problemas específicos de cada región, además de atender los casos de emergencia.

Coordinarse con las Direcciones de Control Operativo y Agrupamientos, policía complementaria y otras corporaciones para la mejor prestación de su servicio.

Para el mismo fin la Dirección General de Agrupamientos tiene como encomienda:

Coordinar los dispositivos tácticos en los que participen los agrupamientos de la policía de la Ciudad y vigilar la aplicación de las disposiciones, normas y lineamientos bajo los que operarán, para lo cual elaborará los trabajos específicos de su participación.

Mantener comunicación con la Dirección de Control Operativo y Policías Regionales a efecto de definir e implantar estrategias para atender servicios normales y emergentes, verificando el uso adecuado de equipo, armamento y municiones.

Por su parte la Dirección General de Control Operativo tiene a su cargo:

- Diseñar, supervisar y evaluar los operativos, identificar el tipo de armamento y equipo a utilizar por la policía preventiva, tramitando su adquisición.
- Coordinar la dotación del mismo equipo.
- Planear conjuntamente con las demás Direcciones Regionales y Agrupamientos, el sistema de estrategias y dispositivos de protección y seguridad.
- Establecer enlace también con las Policías complementarias para la implementación, cumplimiento y evaluación de las tácticas operativas apoyando las acciones cuando involucren a más de dos regiones.
- Controlar las operaciones de centrales de radio y telefonía, subsistemas de líneas privadas, redes especiales y centros repetidores, en apoyo a la policía preventiva y otras áreas que lo requieran y formular los programas de inspección operativa, en forma conjunta con las otras Direcciones de la Policía Preventiva.

Complementando las funciones referidas la Dirección General de Servicios de Apoyo se hará cargo de:

Administrar los recursos humanos, financieros, materiales y proporcionar los servicios que requieran las áreas operativas, de acuerdo con las políticas establecidas por la Oficialía Mayor, vigilando que estos recursos sean administrados en forma racional y adecuada.

Integrar el presupuesto de egresos de la Secretaría de Seguridad Pública, así como su ejercicio, control y evaluación acorde a las normas señaladas por la Dirección General de Programación y Presupuesto.

Proponer en coordinación con la Oficialía Mayor los objetivos, políticas, programas, estructuras orgánicas y procedimientos; así como los estudios administrativos que se requieran tendientes a mejorar el cumplimiento de las atribuciones y servicios institucionales de la Secretaría de Seguridad Pública.

Concentrar, procesar, presentar y proporcionar la información relevante y sistemática que requiera la Secretaría y las Unidades Administrativas, adscritas para el desarrollo de sus funciones.

1.8. REGLAMENTO GUBERNATIVO DE JUSTICIA CIVICA PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Expedido por la Asamblea de Representantes y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Julio de 1993 y en la Gaceta Oficial el 29 del mismo mes y año.

El presente ordenamiento legal tiene por objeto:

- Procurar una convivencia armónica entre los habitantes del Distrito Federal.
- Fijar las sanciones correspondientes a las infracciones cívicas.
- Establecer las bases para la profesionalización de los servidores públicos responsables de su aplicación.
- Promover la participación vecinal y el desarrollo de una cultura cívica, para propiciar una convivencia pacífica en la ciudad.

Para lo que describe en su artículo tercero a la infracción cívica, como el acto u omisión que altera el orden o la seguridad públicos o la tranquilidad de las personas, que se sanciona cuando se manifiesta, contraviniendo las normas que contiene; será el Juez Cívico en su carácter de Autoridad Administrativa a quien corresponda aplicar las sanciones que procedan en los términos de su competencia, siendo los responsables de las infracciones, las personas mayores de once años que se coloquen en el supuesto de lo establecido en el artículo 7 del reglamento.

Las sanciones aplicables a éstas son:

- a) Amonestación pública o privada.
- b) Multa a pagar a la Tesorería, que no podrá exceder del equivalente a 30 días de salario mínimo al momento de cometerse la infracción.
- c) Arresto por período hasta de 36 horas que se cumplirá en lugares diferentes a los destinados a la detención de indiciados, procesados o sentenciados.

Se procederá a la detención y presentación inmediata del presunto infractor, ante el juez o a la iniciación del procedimiento:

- A petición del ofendido.
- Por queja de los vecinos, por escrito, ante el juez aún cuando las infracciones sean flagrantes, para estos efectos el artículo 17 determina lo siguiente:

"Artículo 17. Se entenderá que el presunto infractor es sorprendido en flagrancia, cuando el elemento de la policía presencie la comisión

de la infracción o cuando inmediatamente después de ejecutada ésta, lo persiga materialmente y lo detenga.”

En este caso los elementos de la policía en servicio procederán a la detención y presentación inmediata del infractor, con la boleta de remisión que deberá contener los datos que establece el reglamento; tratándose de infracciones flagrantes que no ameritan inmediata presentación, el elemento de la policía entregará un citatorio al presunto infractor, fundamentado con los artículos 7 y 8 para presentarse al juzgado en un término de 72 horas, dicho citatorio se llenará por triplicado con original al infractor y copia para el Juez, si el infractor no acredita nombre y domicilio con documento oficial, procederá su inmediata presentación.

Asimismo el artículo 20 indica que en caso de denuncia de hechos constitutivos de presuntas infracciones no flagrantes, el Juez considerará las características personales del denunciante y los elementos probatorios que presente, si lo estima fundado, girará citatorio a las partes con apercibimiento de ordenar su presentación, sino acuden a su requerimiento para la celebración de la audiencia, si el Juez considera que el denunciante no es persona digna de fe o no aporta elementos suficientes, acordará la improcedencia expresando las razones que tuvo para dictar su determinación, anotándola en el libro respectivo.

Para el desarrollo del procedimiento se destacan las prevenciones siguientes:

- En el caso de que el presunto infractor sea menor de edad, el Juez aplicará como medidas, dependiendo de la infracción, las que consistirán en remitirlo sin demora al consejo auxiliar, informando a quienes ejercen su custodia o tutela o bien los

citara y en su presencia lo amonestara, y reconvendra haciéndole saber las consecuencias sociales y jurídicas de su conducta, apercibiéndole que en caso de reincidir sera enviado al Consejo Auxiliar, en tanto acude el tutor, el menor debera permanecer en las oficinas del Juzgado.

Por otra parte, cuando no es menor al comparecer el presunto infractor al Juzgado sera informado del derecho que tiene a comunicarse con persona de su confianza que le asista y defienda, en caso de no contar con esta se le nombrara defensor de oficio.

El procedimiento sera oral publico o privado, se realizara en forma expedita sin mas formalidades que las que indica el reglamento, se substanciara en una sola audiencia, considerando la suspension de la audiencia para recibir nuevas pruebas si las hubiera, fijando dia y hora para su continuacion, dejando libre al infractor con apercibimiento para que se presente o se entendera en rebeldia, librando orden de presentacion para notificarle la resolucion que dicte en caso de que resulte responsable, las actuaciones se deberan anotar en el libro respectivo.

En los casos de flagrancia que ameriten la inmediata presentacion, declarara el policia remitente o presentara para su lectura la boleta de remision que debera justificar la detencion y presentacion, sino lo hace, incurrira en responsabilidad y se ordenara la inmediata libertad del presentado.

Otro tipo de consideraciones importantes son las que a continuacion se citan:

El derecho a formular denuncia y la facultad para la imposición de sanciones prescriben en seis meses a partir de la comisión de la infracción, la facultad para ejecutar el arresto prescribe en tres meses contados a partir de la fecha de resolución que dicte el Juez.

Si las acciones u omisiones en que consisten las infracciones se encuentran previstas por otras disposiciones reglamentarias, no se aplicará este reglamento.

Si el presunto infractor es jornalero, obrero o trabajador, la multa máxima será el equivalente a un día de su ingreso o salario; si es desempleado, será equivalente a un día de salario mínimo.

El Juez al determinar la sanción aplicable al caso concreto, deberá tomar en cuenta la naturaleza y consecuencias individuales y sociales de la infracción, las condiciones en que se cometió y las circunstancias personales y antecedentes del responsable, al resolver le informará si resulta responsable que podrá elegir entre cubrir la multa o cumplir el arresto que corresponda, existiendo la posibilidad de que permute en forma parcial pago y proporción de arresto.

Los que se consideren afectados injustificadamente por la imposición de multa, podrán interponer un juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, si el pago se hubiera hecho bajo protesta y también podrán quejarse a la Coordinación General Jurídica.

La Secretaría de Seguridad Pública participe en la aplicación de este reglamento y en términos de su artículo 56 tiene como funciones específicas:

"Artículo 56. A la Secretaría, a través de los elementos de la policía, corresponde:

I. Prevenir la comisión de infracciones, mantener la seguridad y el orden públicos y la tranquilidad de las personas;

II. Detener y presentar ante el juez a los infractores flagrantes en los términos del artículo 7o. de este Reglamento;

III. Extender y notificar citatorios, así como ejecutar órdenes de presentación que se dicten con motivo del procedimiento que establece este Reglamento;

IV. Trasladar y custodiar a los infractores a los lugares destinados al cumplimiento de arrestos;

V. Supervisar y evaluar el desempeño de sus elementos en la aplicación del presente Reglamento, considerando el intercambio de información con las autoridades correspondientes; y

VI. Incluir en los programas de formación policial, la materia de Justicia Cívica.

Respecto de la Participación Vecinal, se contempla el diseño y promoción de programas que vinculen a las autoridades con los grupos organizados y demás habitantes de la Ciudad para captación,

prevención y resolución de problemas materia del Reglamento, incluyendo a los jueces cívicos en el Comité Delegacional de Seguridad Pública; también se integrará un cuerpo colegiado de colaboradores comunitarios que voluntaria y gratuitamente brinden apoyo en las funciones de supervisión de los juzgados acreditados por la Coordinación, ante el Comité Delegacional de Seguridad Pública, podrán realizar visitas a las áreas de los juzgados sin intervenir en sus funciones, informarán del resultado al comité, para lo que tendrán acceso a las áreas e información suficiente del personal del juzgado.”

CAPITULO 2

SEMBLANZA DE LA LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

2.1. ANTECEDENTES HISTORICOS.

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de las atribuciones encomendadas a la Secretaría de Seguridad Pública, para otorgar a la ciudadanía los niveles de seguridad pública que demanda dentro de la mayor eficacia posible, siendo deber de los cuerpos policiacos aumentar su organización y capacidad para resolver la problemática, respetando los principios constitucionales que rigen sus funciones.

La historia de la institución se remonta a la época precolombina, con la existencia de cuerpos de policía en el Imperio Azteca, pero es hasta el gobierno del Conde de Revillagigedo, durante la dominación española que surge una organización policial propiamente dicha.

1789-1794.

La Ciudad de México, entonces capital de la Nueva España contaba con un servicio de vigilantes nocturno para dar seguridad a los habitantes, dichos vigilantes

conocidos como serenos, tenían entre otras obligaciones la de encender los faroles a su cargo para iluminar la Ciudad, la cual patrullaban en forma organizada de modo que en cada esquina se encontraba un vigilante para acudir al auxilio de cualquier persona que lo requiriera, los serenos conocían al vecindario y éste a sus guardianes, la junta de seguridad que reglamentó el servicio estaba integrada por ocho regidores, en igual número de cuarteles mayores en que se dividía la Ciudad y se denominaba "Providencia de Policía".

7 DE FEBRERO DE 1824.

Al iniciar México su vida independiente la seguridad fue uno de los principales reclamos sociales, por lo que se crea el Cuerpo de Policía Preventiva.

7 DE FEBRERO DE 1825.

Se forma la Policía Municipal de la Ciudad de México, esta disposición estuvo ligada al decreto del 18 de Noviembre de 1824, que hizo de nuestra Ciudad "La Residencia de los Supremos Poderes de la Federación".

28 DE MAYO DE 1826.

Se estableció un Cuerpo de Policía Municipal conocido como "Celadores Públicos".

1827.

Se crea el reglamento que suprime a los Celadores Públicos y surgen los "Soldados de Policía", a los que la gente les da el nombre de "Gendarmes", palabra derivada de los vocablos "gens d'armes" (gente de armas), el cual establecía que el nombramiento de vigilantes del Orden Público se debería hacer en cada manzana, bastando la concurrencia de 20 individuos cabezas de familia y ante la presencia del Regidor del Cuartel, también estableció las "boletas de seguridad" para cada ciudadano cabeza de familia, dichas boletas contenían nombre, oficio y domicilio, quien no la tuviera podía ser considerado como sospechoso, además incluía para la conservación del orden la facultad del vigilante de nombrar a cuatro vecinos de cada calle de la manzana para que la cuidaran diariamente, alternándose en todo el día y toda la noche, fijándose cada ocho días la lista de los individuos a quienes correspondía la ronda. Este sistema Policial acabó por desaparecer.

7 DE ABRIL DE 1838.

Se establece el Reglamento del Cuerpo de Policía Municipal de "Vigilantes Nocturnos".

1847.

Se producen importantes modificaciones al régimen policial con la creación de Batallones de Policía, en los cuales recayó la responsabilidad de vigilar la seguridad de los Ciudadanos y de la Capital.

9 DE MAYO DE 1848.

Se forman los Cuerpos de Vigilantes de Policía.

22 DE AGOSTO DE 1848.

Se forma la Guardia de Policía del Distrito Federal.

1853.

Se cambió la estructura orgánica del Departamento del Distrito Federal, dividiéndose en ocho prefecturas centrales y tres foráneas que eran Tlalpan, Tacubaya y Tlalnepantla.

28 DE ENERO DE 1856.

Se crea el Cuerpo de Zapadores del Distrito Federal.

16 DE ENERO DE 1857.

Se establece la Policía Rural Mexicana.

Durante la dictadura de Antonio López de Santa Anna se crearon los Agentes Secretos, determinación que chocó con el régimen de Benito Juárez, quien el 26 de Enero de 1861 expidió una disposición que cesó a los agentes de la llamada Policía Secreta, fundándose en "hacer de los esbirros empleados públicos es contradecir

abiertamente la moralidad y nivelarse con los usurpadores del poder, que miran este medio como el más firme apoyo para ejercer su tiranía”.

17 DE MARZO DE 1861.

Con Benito Juárez se creó la **Inspección General de Policía** y se estableció el **Reglamento de Celadores**.

22 DE SEPTIEMBRE 1863.

Ya habían sido organizadas las **Guardias Imperiales** para garantizar la seguridad pública, vigilar el tránsito de carruajes y acudir en auxilio de la población en caso de incendio.

En 1864 Maximiliano expidió una legislación monárquica y, en Febrero de 1865 creó una nueva **policía secreta**, esta vez para vigilar a sus propios aliados. El 1o. de Noviembre del mismo año se expidió la **Ley sobre Policía General del Imperio**.

Al triunfo de la República con el Presidente Benito Juárez se reestructura el sistema policial en la Ciudad de México, la cual debido a penurias económicas, desempleo y escasez de alimentos, presentaba el índice más elevado de hechos delictivos.

El Gobernador del Distrito Federal volvió a convertirse en la autoridad policial, junto con un inspector general de policía responsable del mando directo de la corporación, al frente de cada cuartel quedó un Comisario.

15 DE ABRIL DE 1872.

Se crea el Reglamento de Policía de la Ciudad de México y del Distrito Federal.

1880-1890.

Durante el régimen de Porfirio Díaz se crea la policía rural, cuya responsabilidad era cuidar los caminos y actuar de apoyo a la policía urbana, se reorganiza la ciudad y las demarcaciones de la policía, quedando en cada una inspectores de la gendarmería.

11 DE ENERO DE 1897.

Se crea el Bando de Policía Preventiva y de Seguridad del Distrito Federal.

1908.

Se concluyó el primer edificio destinado a servicios de policía en las calles de las Verdes y del Bosque (hoy Victoria y Revillagigedo, Colonia Centro), ocupadas actualmente por el Museo de la Policía Preventiva y el Agrupamiento de la Policía Transformación 2000.

1910.

Estalla la revolución y el ejército se hace cargo de la seguridad pública, prácticamente desaparece la gendarmería.

1917.

Con la Ley de Organización del Distrito Federal, la policía de la ciudad queda bajo la dependencia de su gobierno, transmitiéndose las órdenes por conducto del Inspector General de Policía.

1922.

Surge la Policía de Tránsito.

1923.

Surgen las primeras mujeres policías que quedaron encargadas de la vigilancia de parques y jardines e incorporadas más tarde a oficinas y laboratorios, siendo el primer personal femenino de la policía de la Ciudad de México.

1925.

Se funda en la zona de las Lomas de Chapultepec una unidad de vigilancia para coadyuvar a la satisfacción de la demanda de seguridad pública, sostenida por los vecinos y que al paso del tiempo constituiría el pie veterano de la **Policía Auxiliar del Distrito Federal.**

28 DE AGOSTO DE 1928.

Se suprimió por ley el Municipio Libre en que estaba asentada la estructura administrativa del Distrito Federal.

Durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles se destaca la construcción del edificio destinado a la Policía y Bomberos y la formulación de proyectos de Ordenanza General de Policía, reglamentos de inspección general de comisarías, caja de ahorro de la escuela de policía y bomberos, de las obligaciones del policía y los bandos de policía y buen gobierno, cuyos puntos principales fueron:

- a) Unificar las corporaciones de policía haciendo que haya unidad de mando y de acción.
- b) Establecer la disciplina militar.
- c) Hacer de la Policía una carrera en la que se ascendiera por escalafón.
- d) Autorizar a los comisarios para imponer penas administrativas por faltas leves.

El 31 de Diciembre de ese mismo año se crea la Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales, que en su artículo 53 establece "Que la Policía del Departamento Central y la Policía de Seguridad del Distrito Federal estarán bajo las órdenes del Jefe del Departamento del Distrito Federal", y dispone la creación de la Jefatura del Departamento del Distrito Federal apoyada por delegados, subdelegados y jefes de dependencia, entre ellos el Jefe de la Policía, desapareciendo el cargo de Inspector General de Policía.

1930.

Se instaura la Dirección de Tránsito y Jefatura de Policía, estableciendo el primer cuerpo femenino de policías especiales e intérpretes, este grupo fue disuelto posteriormente.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

1932.

Se organiza el cuerpo de seguridad en 16 compañías de gendarmes a pie y un escuadrón montado, dotándoseles de 20 motocicletas.

1937.

La Policía Auxiliar ya contaba con 1,400 elementos organizados en destacamentos.

31 DE DICIEMBRE DE 1938.

El H. Congreso de la Unión aprobó la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

La Ciudad quedó dividida en 12 Delegaciones en cada una de ellas se instaló una Agencia del Ministerio Público y una compañía de policías.

La Policía del Distrito Federal se convirtió en Policía Preventiva y fueron instaladas sus casetas en cada una de las entradas y salidas del Distrito Federal.

27 DE MARZO DE 1939.

El Cuerpo de Investigaciones y Seguridad Pública cambió de nombre por el de Servicio Secreto y el 22 de Septiembre de ese año se publicó el Reglamento Orgánico de la Policía Preventiva, que estableció "Corresponde al Presidente de la

República, el Mando Supremo de la Corporación a la que estaban integrados los policías de pie, montados, auxiliares, vigilantes de cárceles, penitenciarias y bomberos".

13 DE MARZO DE 1941

Se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento del Cuerpo de **Veladores Auxiliares de la Policía Preventiva del Distrito Federal**, que tendrá a su cuidado la vigilancia nocturna de las residencias particulares y establecimientos comerciales, industriales y bancarios, ubicados en el Distrito Federal.

El 10. de Septiembre del mismo año se crea la **Policía Bancaria**, cuerpo especializado y exclusivo para vigilancia y protección intramuros de las instituciones concesionadas por el Gobierno Federal a la iniciativa privada, previo acuerdo entre la Asociación de Banqueros y la entonces Jefatura de Policía.

El 12 de Noviembre de ese mismo año se expide el Reglamento de la Policía Preventiva que sustituye al de 1939 y la llamada Jefatura es reorganizada, quedando integrada por policías de carrera, cuerpo de veladores, auxiliares y asimilados.

El 4 de Diciembre se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, que había de mantenerse inalterado durante más de 40 años.

El 12 de Diciembre de ese mismo año, mediante un decreto del Presidente Manuel Avila Camacho se crea la **Dirección General de Tránsito del Distrito Federal**, dividiéndose así la policía en dos materias, **vigilancia y vialidad**.

1943.

Entra en vigor el primer reglamento de tránsito del Distrito Federal.

Para el año de 1960 la Jefatura de Policía formada por 27 compañías de policía a pie, el batallón motorizado, la compañía de granaderos, el cuerpo de policías de idiomas, el servicio secreto, el cuerpo de bomberos, la policía de tránsito, la policía auxiliar y la policía bancaria e industrial.

En 1969 se fusionan las policías preventivas y de tránsito, creándose la **Dirección General de Policía y Tránsito** con la Ley Orgánica de 1970, esa Dirección General queda integrada por un Director General, un Subdirector y un Jefe del Estado Mayor.

El 22 de Junio de 1971 fue creado el **Escuadrón de Servicios de Emergencia y Rescate Aéreo** para prestar un nuevo servicio social, el cual se transformó posteriormente en el **Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas (ERUM)**.

Al finalizar el año de 1982 la Dirección de Policía y Tránsito del Distrito Federal, estaba formada por un Director General, un Subdirector, un Director de la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia (**DIPD**) (antes servicio secreto), un Director Operativo al mando de 26 batallones, de 16 áreas;

además el Regimiento Montado, el Cuerpo de Bomberos, Batallón de Motociclistas, Batallón de Grúas y Minigrúas, Brigada de Granaderos, Servicios Aéreos y Agrupamiento Especial; en la Dirección Vial, un batallón mixto vial, entre sus dependencias, la Dirección de los Servicios Administrativos y la de Autotransportes y Estacionamientos.

1984.

Esta dirección se eleva a nivel de **Secretaría de Protección y Vialidad**, mediante decreto presidencial del 17 de enero, cambiando su estructura e incorporando a la **Unidad de Protección Civil**.

Desde el inicio del gobierno del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado y como resultado del reclamo popular, se evidenció la necesidad de reorganizar a fondo la Policía Preventiva del Distrito Federal, por lo que dió principio la reestructuración orgánica, funcional y operativa de ese cuerpo para que respondiera cabalmente a las exigencias de la ciudadanía en materia de seguridad pública y vialidad, con mayores niveles de efectividad, desapareciendo con esto la función de perseguir e investigar los delitos y a los presuntos responsables de su comisión, así como el servicio secreto indebidamente denominado División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia.

Al abrogar el reglamento de 1941 establece la competencia del **H. Consejo de Honor y Justicia** para la substanciación de los procedimientos administrativos y lograr el estricto respeto a las garantías individuales de los miembros de la Policía Preventiva del Distrito Federal, volviendo a modificar su estructura organizacional en

1985, transfiriendo la Dirección General de Servicios al Público a la Coordinación de Transporte, en su Dirección General de Operaciones crea dos direcciones de área, Policía Metropolitana y Policía Sectorial, la Dirección General de Servicios de Apoyo se fusiona con la Dirección General de Desarrollo Institucional.

1988.

La Secretaría da cumplimiento al acuerdo presidencial que prevé la racionalización de las estructuras orgánicas y ocupacionales, cancelando las Unidades Administrativas, Subdirección de Servicios Sociales y Departamento de Instrumentación Académica de la Academia de Policía, por lo que se crean, la Jefatura del Sector Cinco y las Jefaturas de Departamento (pie a tierra) en los sectores 9, 12, 13, 15 y 16.

1989.

Se adscriben dos Direcciones Generales, la de Reclusorios y Centros de Readaptación Social y de Autotransporte Urbano, en cumplimiento a los acuerdos del 13 de diciembre de 1988 y 2 de marzo de 1989.

11 DE NOVIEMBRE DE 1990.

Se transfiere la Dirección General de Reclusorios a la Secretaría de Gobierno del Departamento del Distrito Federal.

22 DE OCTUBRE DE 1991.

Mediante dictamen que autoriza la Secretaría de Programación y Presupuesto se dividen las jefaturas de sector por lo que cada Delegación cuenta con dos de éstas, se crea el Sector 17 "Centro Histórico" y las Subcomandancias para las siete Comandancias de Agrupamiento Especial.

19 DE JULIO DE 1993.

Se publica la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y la creación del Instituto Técnico de Formación Policial (desapareciendo la Academia de Policía), cuya estructura orgánica se autoriza a través de dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el 18 de Julio de 1994.

La mencionada Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal indica, en su artículo 5o., que la Policía del Distrito Federal estará integrada por la Policía Preventiva y la Policía Complementaria (Policía Auxiliar y Policía Bancaria e Industrial), desempeñando ésta sus funciones bajo el mando y dirección de la Secretaría (artículo 6o.).

1994.

Mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Julio de 1994, se desincorpora la Dirección General de Autotransporte Urbano y se adscribe a la Coordinación General de Transporte.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza mediante dictamen del 28 de Noviembre de 1994 diversos movimientos a la estructura orgánica de la institución, tales como:

- a) Conversión de las 40 Unidades de Planeación y Control (UPC), 33 pertenecientes a Jefaturas de Sector y 7 de Comandancias de Agrupamiento, en 20 Unidades de Control y Administración (UCA) y 20 Unidades de Planeación Estratégica (UPE) dependientes las primeras, de la Dirección General de Servicios de Apoyo y las segundas, de la Dirección General de Operaciones.
- b) Creación de dos unidades, una de Control y Administración y otra de Planeación Estratégica.
- c) Creación del Sector 18 "Central de Abasto" y del agrupamiento "Unidad Especial".
- d) Adición de 3 estaciones (Jefaturas de Unidad Departamental) al H. Cuerpo de Bomberos.
- e) Creación de la Dirección de Enlaces Administrativos, dependiente de la Dirección General de Servicios de Apoyo.

Con la publicación en el Diario Oficial de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el 30 de Diciembre de 1994, la Corporación cambia de denominación a **Secretaría de Seguridad Pública**.

Con fecha 1o. de Marzo de 1996, el Gobierno del Distrito Federal autoriza la reestructuración de la Institución integrada por:

- a) Tres Direcciones Generales de Seguridad Pública Regionales (Poniente y

- Suroeste; Oriente y Sureste; Norte y Centro).
- b) Dirección General de Agrupamientos.
 - c) Dirección General de Control Operativo.
 - d) Dirección Ejecutiva de Políticas de Seguridad Pública.
 - e) Dirección General de Servicios de Apoyo (fortaleciendo el área de Sistemas).
 - f) Dirección General del Instituto Técnico de Formación Policial (con adecuaciones a su estructura).
 - g) Dirección de Asuntos Jurídicos y Judicial Policial.
 - h) Dirección de Comunicación Social.
 - i) Contraloría Interna.

Finalmente el 6 de Agosto de 1996 y con fundamento en los artículos 28 fracciones II y X de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 7o. fracciones X, XIII y 68 fracciones II, III y IV del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se autoriza la renivelación de la Dirección de Contraloría Interna a Dirección General.

De esta manera la Secretaría de Seguridad Pública tiene determinadas las siguientes funciones:

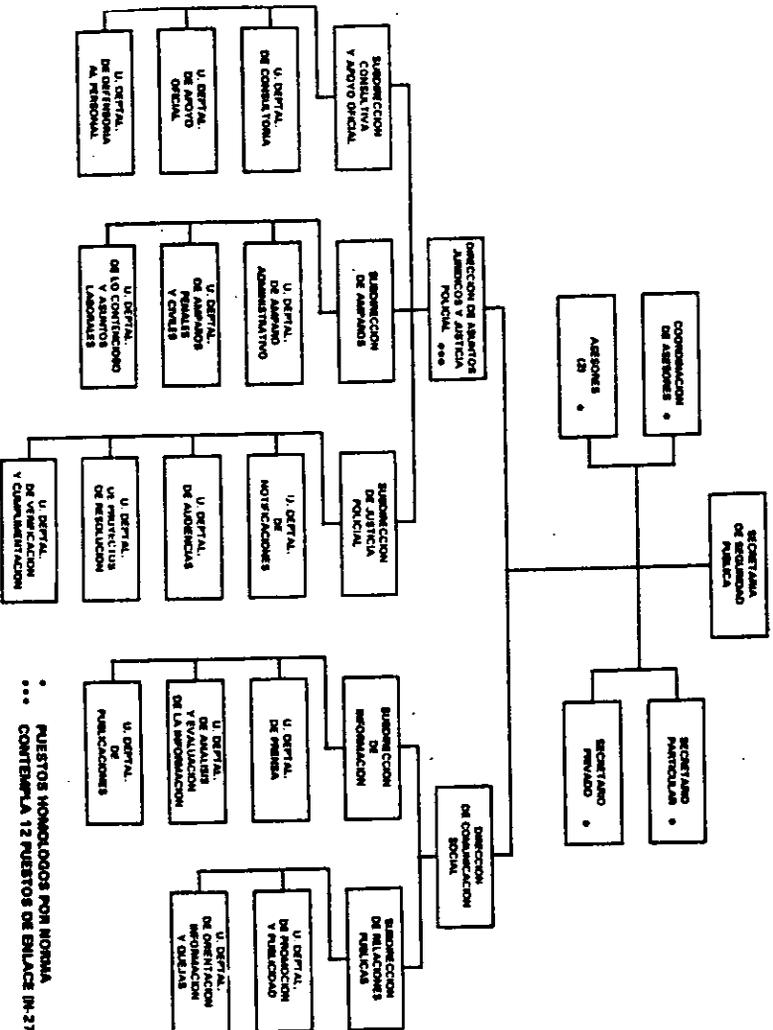
- Aprobar los programas de trabajo y el anteproyecto de presupuesto anual de la Secretaría de Seguridad Pública y proponerlos para su aceptación, a la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal.
- Implementar las políticas determinadas por el Gobierno del Distrito Federal, en lo referente a seguridad pública, vialidad y demás ordenamientos relativos a la materia.

- Coordinar y controlar el desarrollo armónico de los programas de trabajo, que sean responsabilidad de la Secretaría de Seguridad Pública.
- Proponer y coordinar los programas emergentes y los dispositivos de control necesarios en los casos de siniestros y auxilio a damnificados.
- Fomentar el desarrollo de programas que prevengan y eviten la comisión de delitos y la violación de normas, leyes y reglamentos relativos a la seguridad pública.
- Definir y establecer mecanismos de coordinación entre las instituciones públicas y privadas, que realizan funciones similares a las de esta Secretaría de Seguridad Pública.
- Vigilar el buen funcionamiento de la Policía Bancaria e Industrial y el Cuerpo de Policía Auxiliar y en su caso, establecer y dictar las medidas correctivas necesarias.
- Informar a la Jefatura del Gobierno del Distrito Federal sobre el cumplimiento de los objetivos, programas y funciones institucionales.
- Realizar las demás funciones que le sean encomendadas, afines a las enunciadas anteriormente.

De lo anteriormente referido se deduce que la intención clara, contenida en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, consiste en satisfacer la creciente demanda de la población en esta materia, ya que aún prevalece la preocupación evidente de disminuir los altos índices delictivos, abatir la impunidad y combatir eficientemente al crimen organizado, problemática que es de conocimiento público y en consecuencia requiere que las instituciones policiales se complementen y constituyan el medio para alcanzar un mismo fin, bajo los principios de planeación, actuación y profesionalización en el ejercicio de sus atribuciones sin distinción alguna

y respetando sus diferencias competenciales y orgánicas, para regular en forma conjunta los aspectos que les asignan, como lo tienen previsto sus respectivos reglamentos, por la especificación de sus funciones y la naturaleza de sus actividades y su propia disciplina y preparación necesarias para lograr su encomienda.

SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA



2.1.1. PROGRAMA DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Es el documento que orienta la actuación gubernamental relacionada con la seguridad pública en la capital del país, para el ejercicio de esta función contiene las acciones que en forma planteada y coordinada deberán realizar los cuerpos de seguridad pública en el corto, mediano y largo plazo; su carácter será prioritario y su ejecución se ajustará a la disponibilidad presupuestal asignada anualmente y a las disposiciones y lineamientos que dicten los órganos competentes, siendo congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo.

Instrumento rector en la planeación de este rubro de carácter local, cuya elaboración se encomienda a la Procuraduría Capitalina y a la Secretaría de Seguridad Pública en el ámbito de sus respectivas competencias, en el proceso de ejecución de este mecanismo administrativo se hace indispensable la participación de la ciudadanía para lograr que las estrategias programadas correspondan a las exigencias reales de la comunidad, por ello se establece como obligaciones de las autoridades encargadas del mismo, realizar los foros de consulta previstos en la Ley de Planeación, atender los lineamientos generales que establezca la Asamblea Local, considerar las opiniones de los comités delegacionales, organizaciones vecinales y sociales en general, así como garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de todas las personas, dar la difusión que requiera el contenido del programa, enfatizando la manera en que la población pueda participar en su cumplimiento.

El seguimiento de los logros en su ejecución permite detectar deficiencias y mejorar estrategias, por tal razón se prevé su revisión anual y la presentación de un informe a cargo de las dependencias responsables de su avance a la Asamblea Local, para que este órgano de representación los evalúe y formule las observaciones que estime conducentes a fin de ajustarlo a las condiciones que presente la seguridad pública en la Ciudad.

Se hace indispensable considerar que las instituciones policiales se modernicen en todos los aspectos, para hacer frente a los retos de su encargo, coordinándose con el propósito de lograr un mejor control en la prevención y persecución de los delitos, para contribuir a la consecución de una Ciudad más segura para todos. Para lograr este importante objetivo el Programa plantea diez objetivos específicos y líneas de acción a seguir, que son:

- Intensificar la vigilancia en la Ciudad.
- Fortalecer los sistemas de Justicia Cívica.
- Combatir y prevenir la delincuencia organizada y violenta.
- Profesionalizar los cuerpos de seguridad pública.
- Fortalecer la coordinación entre las Instituciones Policiales.
- Preservar el respeto a los Derechos Humanos.
- Abatir la impunidad y corrupción de los cuerpos de seguridad pública.
- Desarrollar una administración eficiente en los mismos.
- Lograr una activa participación de la ciudadanía en esta materia.
- Informar permanentemente a la ciudadanía de los avances en las tareas desarrolladas.

Por disposición legal al expedirse el programa se formulan los subprogramas delegacionales, correspondientes a las 16 demarcaciones políticas del Distrito Federal, en observancia de los mismos lineamientos, se integrarán al mismo para abatir los problemas sociales generados por el incremento del índice delictivo y las deficiencias institucionales, para la atención de la seguridad pública.

Por otra parte el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en materia de seguridad pública destaca como líneas importantes las siguientes:

- La profesionalización de los recursos humanos, creando un centro Nacional de Formación Policial.
- El funcionamiento del Registro Nacional de Servicios Policiales.
- El establecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, coordinado por un Consejo Nacional.
- El reforzamiento de la coordinación mediante convenios entre los niveles de gobierno que prevean programas de capacitación, definición de procedimientos y metodologías para la ejecución de acciones conjuntas.
- La creación de un sistema de información policial moderno y confiable.
- La transparencia de las acciones de los cuerpos policiales y
- El impulso a la participación ciudadana y a las campañas de comunicación social, sobre medidas preventivas.

En comento al instrumento que se describe, su creación surge con la reforma constitucional cuyo propósito fue fortalecer el sistema de justicia y de seguridad pública en todo el país, a través de mecanismos y formas de coordinación que involucran a las autoridades y a los ciudadanos, para su diseño, a los primeros exige

una actuación coherente y sistemática y a los segundos su participación a través de mecanismos ágiles y abiertos, en procesos permanentes de comunicación y diálogo para superar las carencias o insuficiencias de recursos en la policía, se exige mucho trabajo de su parte y se llevan a cabo los ajustes necesarios en función de las nuevas circunstancias, por la importancia que tiene poner en práctica las acciones proyectadas en el programa y lograr contar con normas jurídicas que guarden proporcionalidad y equilibrio con cuerpos de seguridad pública que cumplan con los principios rectores de su función, para aspirar a una ciudad de confianza y certidumbre por el bienestar general.

2.1.2. GENERALIDADES Y PRINCIPIOS DE ACTUACION DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.

Para abordar este punto es pertinente destacar en cuanto a las generalidades, que el aspecto más importante para la prestación del Servicio de Seguridad Pública, es regular los principios de actuación a los que deberá sujetarse todo individuo que tenga como responsabilidad mantener el orden público, en efecto, es una inquietud de carácter internacional ya que la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de su resolución 169/34 del año 1979 estableció el "Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley", de igual manera las normas de la "Declaración sobre la Policía" adoptadas por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y diversas legislaciones sobre policía, que han incluido estos principios como Códigos Eticos o Deontológicos de observancia para estos servidores públicos, plasman el Código de Etica Profesional que deberán observar en el desempeño de sus

actividades, por lo que hace a la policía preventiva del Distrito Federal, sus principios básicos de actuación corresponden a lo que prescriben los Códigos de Conducta aludidos, en este sentido la Ley de Seguridad Pública de esta entidad en su título tercero, contempla cuatro principios normativos fundamentales que son:

- El servicio a la comunidad.
- La disciplina.
- El respeto a los derechos humanos.
- El respeto a la legalidad.

De los cuales se derivan dieciocho deberes específicos que constituyen sus principios de actuación y que reglamentan lo siguiente:

- El primero reitera el principio de legalidad.
- El segundo reconoce la vocación de servicio con honor y fidelidad.
- El tercero consigna el respeto a los derechos humanos, con el imperativo de procurar en todo momento salvaguardar los derechos fundamentales del hombre, en el marco de sus garantías constitucionales.
- El cuarto deriva la importancia que tiene el grado de oportunidad, al actuar con decisión y sin demora en la protección de personas y sus bienes.
- El quinto alude al principio de igualdad con trato imparcial, en el cumplimiento de sus funciones.
- El sexto postula las virtudes de honradez, responsabilidad y la veracidad, condenando los actos de corrupción y exige respeto a la dignidad institucional del policía.
- El séptimo refleja el sentido del ejercicio de la autoridad y el poder, al abstenerse

de cualquier acto de prepotencia, respetando los derechos de manifestación de la ciudadanía.

- El octavo destaca la importancia del papel que juega la policía en la vida de la comunidad, cuando auxilia en casos de peligro o cuando no pueden las personas valerse por sí mismas, al estar heridas o enfermas.
- El noveno estatuye el grado de cuidado que el policía debe tener en el uso y manejo de armamento y equipo que tenga a cargo.
- El décimo constituye la garantía de una convivencia pacífica y armónica entre los ciudadanos y autoridades, al restringir el uso de la fuerza a los casos estrictamente necesarios, y sólo en la medida requerida.
- El décimo primero señala la obligación ética profesional de los elementos policíacos, de velar por la integridad física y protección de los bienes de las personas que se encuentren bajo su custodia, aún cuando se trate de transgresores de la ley.
- El décimo segundo íntimamente ligado al anterior, establece la obligación de no tolerar o infringir actos de tortura o degradantes, así como el deber de denunciarlos.
- El décimo tercero establece la sujeción legítima que tienen los miembros de la policía frente a sus superiores, sin que la excluyente de obedecer órdenes jerárquicas pueda amparar la violación de la ley.
- El décimo cuarto establece un justo equilibrio en la observancia de normas disciplinarias y el respeto a las jerarquías, consignando el deber de los superiores de observar un trato digno y decoroso hacia los elementos bajo su mando.
- El décimo quinto establece la responsabilidad de los servidores públicos de la seguridad pública, respecto de las informaciones que conozcan por

naturaleza de sus funciones, de las que guardarán riguroso secreto, excepto que se les imponga obligación legal contraria.

- El décimo sexto reconoce la necesaria capacitación y actualización de los miembros de las corporaciones policiales, exigiendo su profesionalización indispensable para el cumplimiento de las tareas encomendadas.
- El décimo séptimo reitera la obligatoriedad e importancia de respetar el orden, la disciplina y las disposiciones administrativas internas de las corporaciones policíacas.
- El décimo octavo constituye una regla de carácter interinstitucional que obliga a los cuerpos de seguridad pública a coordinarse, al desempeñar sus funciones, apoyándose y respetando sus ámbitos respectivos de competencia.

En comentario a lo anterior, se aprecia en forma clara e indubitable que se pretende que los cuerpos de seguridad pública cuenten con un código de honorabilidad, cuya observancia les permita ganarse el respeto de los gobernados, por su eficiente desempeño y coadyuve a la transformación institucional ejemplar, a la altura de las exigencias de sus funciones, al guiar su conducta ejerciendo como virtudes propias los referidos principios en su diario que hacer, con el deseo de ser útil a la sociedad a la que se han comprometido a servir y auxiliar.

2.1.3. DEL PERSONAL.

La normatividad que nos ocupa plasma minuciosamente la división del personal que integra a la policía preventiva del Distrito Federal, el cual se constituye de la siguiente manera:

- a) Personal de línea.
- b) Personal administrativo.

En primer término por lo que se refiere al personal de línea se entiende como aquél que causa alta en esta corporación policiaca y desarrolla sus actividades en áreas, unidades, sectores o agrupamientos donde cubre servicios operativos, en la inteligencia de que podrán ser comisionados temporalmente en áreas diversas a la operativa incluyendo las áreas administrativas, según las necesidades del servicio acorde a la ley de la materia, ésta considera a la Policía del Distrito Federal integrada por dos tipos: la Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea su reglamento y la Complementaria, compuesta por la Policía Auxiliar, Bancaria e Industrial y en general cualquier otra que prevea el ordenamiento respectivo y que por la especificidad o complementariedad de sus funciones no pueda considerarse como preventiva, esta policía complementaria debe actuar por la naturaleza de sus actividades, siempre en coordinación con la preventiva.

En segundo término nos encontramos con que la misma normatividad dada la especial naturaleza orgánica, funcional y disciplinaria que guardan los cuerpos de seguridad pública, estimó importante distinguir entre el personal exclusivamente

administrativo, ajeno a las funciones propias de la policía y los elementos operativos, por ser el personal administrativo carente de la capacitación y preparación necesaria para desempeñarse como elementos de seguridad pública, por lo que considera específicamente como policías solamente a aquéllos a quienes se atribuya tal carácter, mediante nombramiento o instrumento jurídico equivalente, asimismo serán considerados trabajadores de confianza de conformidad con lo que establece el artículo noveno de la materia, a los que se exige entre otras cosas, identificación, uniforme y equipo como requisitos indispensables para desarrollar su trabajo.

Sin embargo es oportuno aclarar que entre el personal de servicios administrativos, se encuentran integrados elementos policiales que por necesidades del servicio, cubren áreas y desarrollan funciones administrativas, personal al que se considera activo es decir, cuando están en pleno ejercicio de sus atribuciones y cumpliendo las obligaciones de su competencia.

También se encuentra dentro de este personal, el inactivo, que es cuando el elemento está fuera del servicio por incapacidad, mediante licencia médica o autorización expresa para ello, estas dos causas se explican así:

La primera es cuando el elemento goza de incapacidad, mediante licencia médica expedida por alguna clínica u hospital del ISSSTE, por enfermedad o invalidez parcial.

La segunda causa de inactividad consiste en la autorización para separarse temporalmente de todo servicio en la corporación, ésta es solicitada al área correspondiente y en caso de ser procedente la solicitud, se otorgará al elemento,

licencia temporal sin goce de haberes, según el caso, ya sea por el término de tres, seis o doce meses, estas modalidades se aplican al personal de línea y al administrativo en las mismas condiciones.

2.1.4. ORGANIZACION Y JERARQUIAS DE MANDO.

De conformidad con la Ley de Seguridad Pública, el Reglamento Interior de la Administración Pública y el Reglamento de la Policía Preventiva de esta Ciudad Capital, la organización de la institución policiaca se encuentra constituida de la siguiente forma:

- A base de Organos de Dirección.
- Organos de Administración.
- Organos de Operación.

Para mayor abundamiento a continuación se expone el significado de las palabras Seguridad, Orden Público, Organo, Dirección y Administración.

Seguridad: "(del latín securitas), sistema de organización de la fuerza pública que cuida de manera eficaz de impedir o reprimir las agresiones de que puedan ser víctimas las personas honradas." ⁴

⁴ Palomar de Miguel Juan, Diccionario para Juristas Ediciones, Mayo 1981, Página 1231.

Orden Público: éste se considera como "Situación y estado de legalidad normal, en que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y obedecen sin protestar." ⁵

Organo: "(del latín organum y éste del griego organón)m. un organismo, institución, persona o cosa que sirve para la ejecución de un acto o designio del Estado. Dependencia gubernamental o institución pública que realiza servicios públicos en beneficio de la comunidad." ⁶

Dirección: "(del latín directio) cualquiera de las oficinas superiores que dirigen los diferentes ramos en que se divide la administración pública, comandadas por un jefe o director." ⁷

Administración: "(del latín administratio) acción de administrar en los órganos unitarios, es el conjunto de órganos constituidos por el Jefe del Estado, los ministros, los ministerios, sus dependencias y altos organismos. En los Estados Federales, el Gobierno Federal, el que ejerce autoridad sobre todo el territorio en lo referente a los asuntos generales." ⁸

También es acción del gobierno, el dictar y aplicar las disposiciones conducentes para el cumplimiento de las leyes y para el fomento y conservación de

⁵ Idem. Página 944.

⁶ Idem. Página 947.

⁷ Idem. Página 947.

⁸ Idem. Páginas 22 y 462.

los intereses públicos, al resolver las reclamaciones a que dé lugar. Finalmente es el conjunto de organismos que se encargan de cumplir esta función.

De manera tal que los Organos de Dirección son:

- La Secretaría de Seguridad Pública.
- Las Direcciones Generales adscritas a ésta como son: la Regional Poniente-Sureste, Regional Oriente-Sureste, Norte-Centro, Agrupamientos, Control Operativo, Servicios de Apoyo, Policía Auxiliar, Policía Bancaria e Industrial y las Direcciones de área de la propia Secretaría de Seguridad Pública.

Los Organos de Administración son: Direcciones y Unidades Departamentales, oficinas, almacenes, depósitos, talleres y Unidades Logísticas.

Los Organos de Operación se componen de: Los mandos territoriales constituidos por Regiones Sectores, Unidades integradas por agrupamientos, grupos y unidades especiales menores.

Por lo que hace a los mandos, éstos corresponden a distintos niveles y jerarquías y son cuatro:

El Mando Supremo.- Corresponde al Presidente de la República.

El Alto Mando.- Radica en el Jefe del Distrito Federal, quien lo ejerce por medio del Secretario de Seguridad Pública.

Los Mandos Administrativos.- Competen a los Directores de cada una de las unidades administrativas.

Los Mandos Operativos.- A cargo de los Directores correspondientes, jefes de región y de sector, comandantes de agrupamientos de grupo, de unidades especiales y de unidades menores.

Funcionan a base de jerarquias conforme a la legislación invocada, que son las siguientes:

SUPERINTENDENTES:

Superintendente General.

Primer Superintendente.

Segundo Superintendente.

INSPECTORES:

Primer Inspector.

Segundo Inspector.

Subinspector.

OFICIALES:

Primer Oficial.

Segundo Oficial.

Suboficial.

POLICIAS:

Policía Primero.

Policía Segundo.

Policía Tercero.

Policía.

Esta forma de organización corresponde a los distintos cuerpos que integran la policía, bajo el mando de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, los cuerpos son:

- Policía Preventiva y
- Policía complementaria.

Es pertinente mencionar que para este mando operativo, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, en comparación con las Jerarquías del Ejército Mexicano se establecen de la siguiente manera:

EJERCITO MEXICANO

SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA

Soldado Razo

Policía Razo

Cabo

Policía Tercero

Sargento Segundo

Policía Segundo

Sargento Primero	Policía Primero
Subteniente	Suboficial
Teniente	Segundo Oficial
Capitán	Primer Oficial
Mayor	Subinspector
Teniente Coronel	Segundo Inspector
Coronel	Primer Inspector
General Brigadier	Segundo Superintendente
General de Brigada	Primer Superintendente
General de División	Superintendente General.

2.1.5. PROFESIONALIZACION DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA.

Este aspecto es considerado objetivo central de la ley de la materia y consiste en lograr una mejor y más eficaz prestación de servicio, el desarrollo integral de los elementos policiales y la ampliación de su capacidad de respuesta para satisfacer los requerimientos de seguridad pública de la sociedad; constituye al mismo tiempo un derecho y una obligación, ya que por disposición de ley todo aquél que aspire a ser policía necesariamente deberá capacitarse y adiestrarse para poder cumplir con su función, en cuanto a los policías en servicio éstos tienen derecho a capacitarse para ser policías de carrera, participando en los cursos de promoción o sometiéndose a la evaluación curricular para ascender a la jerarquía inmediata superior, por lo que hace a la profesionalización como una obligación, cabe aclarar que el policía que no esté

capacitado no puede obtener ascensos, ya que debe ser profesional, pues ni la ley ni el reglamento permiten improvisaciones o falta de adiestramiento en éstos, por esta razón el Título Cuarto de la Ley de Seguridad Pública establece criterios rectores para la carrera policial, enfatizando los procesos de formación, requisitos de ingreso y mecanismos de evaluación de sus integrantes, así como las determinaciones para decidir el ingreso, promoción y la permanencia de los elementos de seguridad pública; fincándose en la capacidad y el desempeño profesional que muestren, para lograr que los mejores elementos ingresen y se desarrollen en la corporación, se garantiza que no sigan realizándose prácticas viciadas en su ingreso y promoción, con la aplicación de la siguiente normatividad:

Programa General de Formación Policial.

Acorde a los requerimientos específicos de la corporación que establece las asignaturas, dinámicas, entrenamientos, métodos de evaluación y en general todos aquellos aspectos que se relacionen con la preparación del policía, la elaboración, evaluación y actualización del programa, es responsabilidad de la Comisión Técnica de Profesionalización, que se integra por personas capacitadas en la materia conforme a las reglas que emita el titular de la Secretaría, poniendo la atención correspondiente a las opiniones que emita la Asamblea Local, por ser ésta el vínculo entre autoridades y ciudadanos para diagnosticar y combatir en forma eficiente los problemas en este rubro.

La ejecución del Programa es responsabilidad del Instituto Técnico de Formación Policial que lo dirige a la Profesionalización de manera técnica, científica, humanística y cultural; respetando los derechos humanos de los ciudadanos y el estado

de derecho, para abarcar todos los aspectos del desarrollo profesional del policía y hacerlo un buen servidor público.

Para cumplir estos propósitos el programa se integra por seis niveles que son:

BASICO.

Que corresponde a la capacitación elemental para los aspirantes, si lo reprueban o abandonan no podrán ingresar a la carrera policial, los requisitos que deberán cubrir son: ser ciudadanos mexicanos, tener buena conducta y solvencia moral, grado escolar mínimo secundaria, no tener antecedentes penales, estatura de 1.55 metros mujeres y 1.60 metros hombres, someterse a exámenes médicos, pruebas de aptitud, destreza y adaptación física, ético y de personalidad, para realizar actividades policiales, no usar psicotrópicos o enervantes o padecer alcoholismo, tener acreditado el servicio militar nacional, no haber sido suspendido, destituido o inhabilitado del mismo u otro cuerpo policial, presentar la documentación que acredite los requisitos aludidos.

DE ACTUALIZACION.

Este nivel se imparte a los que ya forman parte de la policía como respuesta a la necesidad de ajustarse a una realidad cambiante, mediante este proceso los elementos ponen al día, permanentemente los conocimientos y habilidades que requieren para el desarrollo de sus funciones.

DE ESPECIALIZACION TECNICA O PROFESIONAL.

Corresponde a los trabajos específicos que requieren determinadas áreas del trabajo policial y permite obtener título o grado académico a quien lo curse.

DE PROMOCION.

Destinado a aquellos policías que aspiren a ascender en su carrera y para que cuenten con los conocimientos y habilidades del nuevo grado o rango, deberán conservar los requisitos de ingreso, tener escolaridad y formación, eficacia en sus funciones, comportamiento ético profesional, antigüedad, jerarquía y conocimientos constitucionales de las garantías individuales.

DE MANDO.

Se destina a los mandos medios y superiores para que se capaciten en la administración y entrenamiento de técnicas policiales.

DE OFICIALES.

Que permite cubrir los requerimientos de altos grados en las unidades especiales, quien aspire a desarrollar la carrera policial deberá cursarlos y para permanecer en el cuerpo de seguridad pública se requiere someterse al programa.

Comisión Técnica de Selección y Promoción.

Organo presidido por el Secretario de Seguridad Pública que tiene como responsabilidades fundamentales:

- 1.- Elaborar, evaluar y actualizar el Programa General de Formación Policial.
- 2.- Seleccionar a los elementos de nuevo ingreso y a los que ya forman parte de la policía, que acrediten ascensos para ocupar plazas vacantes.
- 3.- Evaluar periódicamente las actividades desempeñadas por la Policía del Distrito Federal.
- 4.- Operar el Sistema de Carrera Policial.

Instituto Técnico de Formación Policial.

También lo preside el Jefe del Distrito Federal y está adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública, se integra por una Dirección General y las Direcciones Pedagógica, Académica e Instrucción Policial, que se encargan de la planeación educativa, formulación de exámenes de admisión, la elaboración de técnicas de enseñanza y materiales didácticos, evaluación pedagógica, académica e investigación, calendario escolar, actividades del personal docente y seguimiento de programas de enseñanza y la disciplina del alumnado y personal de instrucción.

Asimismo se destaca que para reconocer y estimular a los elementos eficientes, contribuyendo a su profesionalización, motivándolos a cumplir con ahínco sus obligaciones existen condecoraciones, estímulos y recompensas, que son al valor

policial, ascenso al grado inmediato superior, condecoración a la perseverancia y lealtad, al mérito tecnológico ejemplar y al mérito social.

En comentario a lo anterior es oportuno agregar que la Institución Policial no cuenta con una sola línea de ingreso, ya que también tiene contemplado que personas ajenas a la misma, pero capacitadas o preparadas externamente cubriendo determinados requisitos profesionales o académicos y acreditando el curso de formación correspondiente, puedan ingresar a los cuerpos de seguridad pública, pues finalmente serían elementos idóneos y valiosos por sus propias características personales, que les permitirían cumplir satisfactoriamente con la labor encomendada, evitando conductas lesivas a la sociedad al fomentar la competencia legítima en la superación personal del área que ocuparán.

En comentario a lo anterior y no obstante las disposiciones establecidas en la ley, lo cierto es que actualmente los mandos superiores de la corporación, que son niveles importantes, se consideran de confianza, y son designados por el titular de la dependencia, esto constituye una abierta contradicción a la normatividad, reglamentación y requisitos exigidos al personal, pues a menudo resulta que quienes asumen los mandos en referencia no se encuentran debidamente preparados o capacitados para tal cargo, por lo que carecen de la experiencia que se obtiene con las práctica diaria del correcto servicio, pese a la evaluación periódica que ordena la ley, situación que genera irregularidades y desviaciones graves en el desempeño y conducta de estos servidores públicos que van desde delitos, abusos, faltas hasta ineficiencias graves en el desempeño de su función, la cual es cierto rebasa las características ordinarias de cualquier tipo de trabajo y por lo mismo requiere continuidad en la profesionalización acorde a los requerimientos reales de la sociedad,

para evitar que se sigan dando rezagos en este aspecto y en afectación directa de los gobernados.

CAPITULO 3.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONTEMPLADO EN EL ARTICULO 55 FRACCIONES I, II, III, IV Y V DE LA LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

3.1. EL CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA.

Corresponde en este punto describir las características del Honorable Consejo de Honor y Justicia, sus atribuciones y funciones, así como su estructura orgánica de conformidad con el artículo sexto transitorio de la Ley de Seguridad Pública para el Distrito Federal, que dispone "los ordenamientos en materia de Seguridad Pública expedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, permanecerán vigentes en todo lo que no se opongan a la misma, hasta que se dicte por las autoridades competentes un nuevo marco jurídico", tenemos que aún se encuentra vigente el Reglamento Interior de la Policía Preventiva, que entró en vigor el 6 de julio de 1984 en lo que no contravenga a la ley, mismo que ya establece en su artículo 34 un Consejo de Honor y Justicia, lo que en concordancia con el artículo 35 de la ley de la materia, lo describen como un Organó Colegiado competente para:

- Conocer y resolver sobre faltas graves en que incurran los elementos policiales a los principios de actuación previstos en la ley, así como a las normas disciplinarias de cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública.

- Resolver sobre la suspensión temporal y destitución de los elementos.
- Otorgar condecoraciones y determinar con arreglo a la disponibilidad presupuestal, estímulos y recompensas.
- Conocer y resolver los recursos de rectificación.

Como obligación legal este órgano colegiado velará por la honorabilidad y reputación de los elementos de la Policía Preventiva y combatirá con energía, las conductas lesivas para la comunidad o la corporación, para este efecto gozará de las más amplias facultades para examinar los expedientes y hojas de servicio de los agentes y para practicar las diligencias que le permitan allegarse elementos necesarios para dictar su resolución.

Sobre la forma de integración del Consejo, el artículo 54 de la Ley de Seguridad Pública estatuye que:

- El Presidente será designado por el Jefe del Distrito Federal, de entre los elementos policiales que tengan mejor jerarquía, correspondiente a los niveles medios por lo menos, y una reconocida honorabilidad y probidad.
- Un secretario que designará el Presidente del Consejo y deberá contar con título de Licenciado en Derecho, que pertenecerá a la Dirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial, de la misma institución.
- Un vocal que será representante de la Contraloría General del Distrito Federal.
- Dos vocales que serán insaculados de entre los elementos que tengan jerarquía, correspondiente a niveles medios y que gocen de reconocida honorabilidad y probidad, quienes durarán en su cargo un año y no serán reelectos.

Para cada uno de estos cargos también se designará un suplente.

En comento a lo anterior, el reglamento interior señalaba como Presidente del Consejo, al Secretario de Seguridad Pública, quien por la relevancia de sus actividades, que no le permiten permanecer en las oficinas, faculta a un Superintendente para que lo represente en el Consejo y realice las funciones de este cargo, mediante nombramiento delegatario consistente en comisión temporal, rubricada por el propio Secretario, respecto a las jerarquías y requisitos que menciona la ley de los vocales operativos, esto obedece a la consideración de que sean los elementos idóneos para hacer efectiva la aplicación de sanciones correspondientes, sin que importe el grado que ostentan.

En cuanto al tercer vocal que es nombrado por el Contralor General, en la actualidad es un Licenciado en Derecho, que lo representa y tiene como función primordial vigilar el buen funcionamiento del Consejo.

En referencia a las atribuciones del Consejo encontramos que se trata de un órgano de carácter administrativo, apegado al más estricto sentido de legalidad como órgano colegiado, que está facultado para llevar a cabo los procedimientos administrativos, a los elementos que con su conducta infringen las disposiciones de la Ley de Seguridad Pública, su reglamento interno y su normatividad, desprendiéndose del contenido del artículo 123 fracción XIII, apartado B Constitucional, la facultad de la Secretaría de Seguridad Pública de regirse por sus leyes y reglamentos, con lo que se reconocer la existencia del Consejo.

En el mismo sentido se procede a señalar funciones de los integrantes del Consejo de Honor y Justicia.

Presidente.

1. Analizar toda la documentación recibida y a acordar su trámite.
2. Clasificar la documentación recibida para su respectiva anotación en el libro de gobierno.
3. Ordenar al personal bajo su mando, remitir a las áreas la documentación y tramitar lo procedente según se trate.
4. Firmar lista de asistencia y sesión anterior, residir las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Honor y Justicia.
5. Emitir su voto de calidad cuando la decisión de los integrantes se encuentra en igualdad de votos, para decidir la resolución del asunto que se ventile.
6. Enviar el informe de resultados correspondiente, al Secretario de Seguridad Pública al término de cada sesión celebrada y concluida.
7. Dar lectura a la orden del día.
8. Firmar las resoluciones emitidas por el Consejo de Honor y Justicia, así como del acta que se levanta por separado de las condecoraciones, estímulos y recompensas.
9. Firmar los informes previos y justificados de los juicios de amparo, en los que se señale al Consejo como autoridad responsable ordenadora, acudir a las reuniones de trabajo que requieran de su presencia en la misma dependencia.
10. Las demás que le asigne el Secretario de Seguridad Pública.

Secretario del Consejo de Honor y Justicia.

1. Recibir expedientes turnados de Justicia Policial y a su vez designarlos a los analistas del Consejo, para su análisis y elaboración de la cédula correspondiente.
2. Dar lectura de las cédulas elaboradas y emitir su voto, que conforme a derecho proceda.
3. Verificar la lista de asistencia y el acta de la sesión anterior.
4. Tomar nota de todos aquellos acuerdos que se emitan en la sesión.
5. Elaborar el informe que se rinda al Secretario de Seguridad Pública y demás autoridades, al término de cada sesión.
6. Firmar las resoluciones que resulten de los asuntos ventilados en el Consejo, así como el acta que por separado se elabora de las condecoraciones, estímulos y recompensas.
7. Firmar los informes previos y justificados de los juicios de amparo, donde se señale al Consejo de Honor y Justicia como autoridad responsable ordenadora.
8. Revisar los expedientes que estén debidamente firmados por los integrantes, anexando la resolución que corresponda y turnarlos a la Subdirección de Justicia Policial para continuar su trámite.
9. Asistir a las reuniones de trabajo que se efectúan en cualquiera de las áreas de la Secretaría de Seguridad Pública.
10. Llevar el control del personal a su cargo en el Consejo, horarios de entrada y salida y actividades inherentes a cada uno de ellos.
11. Acordar con el Presidente del Consejo y dar contestación a las promociones presentadas a este órgano.
12. Firmar la lista de publicación de notificaciones por estrados.
13. Informar a los integrantes del Consejo, de las sesiones extraordinarias que

requieran su presencia.

14. Las demás que ordene el Presidente del Consejo de Honor y Justicia.

Vocales Propietarios A y B.

1. Acudir puntualmente a la sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo.
2. Firmar la lista de asistencia y el acta de la anterior sesión, así como el acta que se levanta por separado de los estímulos y recompensas.
3. Intervenir en las sesiones con voz y voto.
4. Firmar las resoluciones de los asuntos que se vetilen en el Consejo.
5. Firmar actuaciones de los expedientes a cargo del Consejo.
6. Firmar los informes previos y justificados de los juicios de amparo en los que se señale al Consejo como autoridad responsable ordenadora.

Vocales Suplentes.

Estos tienen la obligación de acudir a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo cuando les corresponda suplir a los vocales propietarios, teniendo las mismas atribuciones y funciones.

Vocal Representante de la Contraloría General del Distrito Federal.

Tiene las mismas funciones que los vocales propietarios y la atribución de constatar que los trámites y sesiones del Consejo se lleven a cabo en forma transparente, regular y conforme a derecho, oponiendo su voto cuando esté en desacuerdo con las resoluciones que emitan los otros integrantes y en caso de

encontrar irregularidades en el desarrollo del procedimiento, pondrá en conocimiento y a consideración de la Contraloría General del Distrito Federal el asunto de que se trate para su tramitación y solución correspondiente, informando al Director de Responsabilidad y Sanciones de la misma Contraloría sobre las resoluciones emitidas por el Consejo y también debe firmar los informes previos y justificados de los juicios de amparo, promovidos contra la Secretaría de Seguridad Pública cuando señalen a su Consejo de Honor y Justicia como autoridad responsable ordenadora.

En comentario a lo anterior cabe aclarar que el Consejo, órgano interno de la Secretaría de Seguridad Pública carece de reglamento interno que defina y regule las funciones de sus integrantes, al no tener estructura orgánica prevista en la ley, sus funciones se desarrollan en la práctica, en la forma enunciada anteriormente; por lo que se considera necesario que se legisle en ese sentido para que la dependencia aludida cuente en forma particular para el Consejo de Honor, con la reglamentación concerniente a las facultades y atribuciones de este órgano, las que debe delimitar y precisar exactamente para evitar que se recurra a otros ordenamientos legales con el fin de suplir esta deficiencia.

Toda vez que actualmente este órgano colegiado se auxilia para el desarrollo de sus funciones, de la Dirección y Subdirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial, a la que se integran la Subdirección Consultiva y de Apoyo Oficial y su Departamento de Consultoría, Defensoría al Personal, Subdirección de Amparos Administrativos, Penales y Civiles, Departamentos de Notificaciones, de Audiencias, Proyecto de Resoluciones, Verificación y Cumplimentación.

Retomando el punto central del presente trabajo de investigación, por lo que hace al procedimiento administrativo contemplado en el artículo 55 fracciones de la I a la V del ordenamiento multireferido de Seguridad Pública en esta Ciudad capital, es pertinente enunciar que para iniciar el análisis del procedimiento, en comento se considera importante asentar la distinción entre los conceptos de proceso y procedimiento, así como la íntima relación que existe entre ambos, para lo cual citamos los conceptos del Maestro Rafael I. Martínez Morales quien refiere:

"Si bien gramatical y etimológicamente, proceso y procedimiento pueden considerarse como sinónimos; en derecho, y especialmente en nuestra asignatura se han establecido diferencias conceptuales de trascendencia. De esa suerte tenemos que proceso se entiende a los actos realizados ante y por un órgano jurisdiccional para resolver una controversia entre partes calificadas; en tanto que como procedimiento se califica a la serie de pasos o medidas tendientes a la producción o ejecución de un acto jurídico."⁹

Para Agustín Gordillo, el proceso posee como característica fundamental "Ser una secuencia de actos que tienen por fin decidir una controversia entre partes (litigio) por parte de una autoridad imparcial e independiente (juez) con fuerza de verdad legal (autoridad de cosa juzgada)."¹⁰

⁹ Martínez Morales Rafael I., Derecho Administrativo, Primer Curso, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, Primera Edición, México, D.F., Página 250.

¹⁰ Gordillo Agustín, Procedimiento y Recursos Administrativos, Segunda Edición, Macchi, Buenos Aires, 1971.

Para Ramón Martín Mateo:

"El procedimiento propiamente dicho es aquél que fija preestablecidamente los causes de los actos que contribuyen a un objetivo final." ¹¹

Ahora bién el Maestro Rafael I. Martínez Morales aporta el concepto de proceso administrativo en los siguientes términos.

Un proceso puede calificarse de administrativo, cuando concurren cualquiera de las dos circunstancias siguientes:

Que una de de las partes en la controversia sea la Administración Pública, o que el que resuelve la controversia sea un órgano de la misma administración pública (tribunales administrativos u órganos parajurisdiccionales del poder ejecutivo - juntas de conciliación y arbitraje, por ejemplo).

En la doctrina existe una tendencia mayoritaria orientada a reservar la expresión proceso administrativo, para aquél que se sigue ante tribunales contencioso administrativos y en los cuales es parte, desde luego, la Administración Pública." ¹²

El procedimiento administrativo lo define como:

¹¹ Martín Mateo Ramón, Manual de Derecho Administrativo, Cuarta Edición, Comercial Malvar, Madrid, 1979.

¹² Martínez Morales Rafael I., Derecho Administrativo, Primer Curso, Textos Universitarios, Editorial Harla, Primera Edición, México, Página 251.

"El procedimiento administrativo es la serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo." ¹³

El procedimiento puede ser clasificado de diversas maneras, pero para nuestro estudio seguiremos la clasificación de interno y externo, enfocando también las clasificaciones previo, de ejecución y de oficio, ya que su contenido se relaciona con el procedimiento que se analiza a saber:

El interno se refiere a la creación de actos que surten sus efectos dentro del propio órgano emisor, ejemplo, una amonestación del superior al inferior.

El externo es el que se realiza ante los particulares para que el acto surta sus efectos, satisfaga ciertas formalidades o sea ejecutado.

Previo, son las fases necesarias para poder producir adecuadamente el acto administrativo.

De ejecución, son las etapas que han de efectuarse para que el acto se cumpla, ya sea de manera voluntaria o por el uso de la coacción.

De oficio, es el que se lleva a cabo por iniciativa de la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades, para el cumplimiento de las atribuciones del órgano conforme a la asignación de las competencias que la ley le ha señalado.

¹³ Idem., Página 252.

Las características del procedimiento administrativo varían según las diversas concepciones que del mismo se tengan, así como por cuestiones de índole política. Por nuestra parte citaremos las siguientes: legalidad, eficacia, gratitud, publicidad, agilidad, equidad y requisitos o formalidades del procedimiento.

Los requisitos deben estar contenidos en la ley o disposición reglamentaria y ser técnicamente idóneos para emitir o ejecutar el acto, las formalidades que la Constitución Federal señala aplicables al procedimiento externo, son prácticamente las mismas que se indicaron a propósito del acto administrativo: forma escrita, competencia del órgano, fundamentación, motivación, no retroactividad, no dejar en estado de indefensión al gobernado y efectuarse conforme a la ley.

3.2. DE LA NOTIFICACION.

"Concepto jurídico de relevante importancia, ya que "es el acto mediante el cual con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiera para que cumpla un acto procesal."¹⁴

Por principio legal la notificación debe practicarse personalmente, es decir el actuario debe constituirse en el domicilio del demandado y le notificará que ha sido

¹⁴ De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa, 1995, Edición Vigésima Primera, Página 383.

demandado y con las copias de traslado firmará la cédula de notificación, quedando así enterado del motivo de la demanda y el término que tiene para contestarla, la notificación es personalísima salvo el caso que el demandado sea persona incierta o se ignore su domicilio; en este caso procederá la notificación por edictos.

Respecto a la notificación que se lleva a cabo por el H. Consejo de Honor y Justicia, ésta se apega a lo establecido en el Capítulo V del Código Procesal Civil, en virtud de que la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal no especifica como debe notificarse al elemento infractor.

Para tal efecto, el Consejo cuenta con notificadores que se encargan de realizar la notificación al elemento sujeto a procedimiento de la siguiente manera:

- El notificador se constituirá en el domicilio del policía infractor.
- Llevará consigo cédula de notificación y citatorio.
- Al encontrar al elemento, en el acto procederá a notificarle que deberá comparecer a las oficinas del Consejo en cierto día y hora, así como el motivo de su comparecencia, dándose por practicada la notificación.
- En el caso de no encontrarlo, deberá dejarle un citatorio en el que se hará constar el día y la hora que se sirva esperarlo para la práctica de la notificación.
- Regresará el notificador el día y hora que asentó en el citatorio, y en el supuesto de no encontrar al elemento, se procederá a practicar la notificación con la persona que encuentre en el domicilio y se entienda sea pariente, vecino del mismo predio, empleado o doméstico del interesado, después de cerciorarse de que corresponde el domicilio a la persona que debe notificar, debiendo señalar en la cédula las características de ubicación y de la fachada del domicilio.

3.3. LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

El artículo 14 constitucional se destaca por la importancia de las garantías de legalidad que contiene y que en forma específica son:

- a) La irretroactividad de las normas (párrafo primero).
- b) La de audiencia (segundo párrafo).
- c) La de exacta aplicación de la ley en materia penal (tercer párrafo).
- d) La de legalidad en materia judicial, civil y mercantil y por extensión jurisprudencial, en lo administrativo, fiscal y laboral (cuarto párrafo).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado respecto a la irretroactividad de las normas que: "Cuando la aplicación de la Ley causa perjuicio a alguna persona, es deducible la afirmación contraria, de que puede darse efectos retroactivos a la Ley, si ésta no causa perjuicio (apéndice 1975, tesis 160, 161 y 162, parte general)."

Respecto a la garantía de audiencia que nos ocupa, ésta consiste en: "La máxima oportunidad defensiva de los gobernados antes de ser privados de sus bienes o derechos por actos de autoridad."¹⁵

¹⁵ Padilla José R., Sinopsis de Amparo, Segunda Edición, Editorial Cárdenas, Editor y Distribuidor, México 1986, Página 174.

Y su alcance es que: "Existe la obligación por parte de las autoridades responsables, de dar oportunidad al agraviado para que exponga todo cuanto considere conveniente en defensa de sus intereses, (informe de 1971, segunda sala, página 86 y ss.)."

Se compone de cuatro subgarantías:

- I. Mediante juicio: Los gobernados podrán acudir a los tribunales en defensa de sus derechos.
- II. Tribunales previamente establecidos: Los que se crean para resolver un gran número de casos y durante tiempo indeterminado, y no como los Tribunales Especiales que prohíbe el artículo 13 constitucional.
- III. Formalidades esenciales del procedimiento: que es el proceso más conveniente, sencillo y económico que mejor responda a las características y a la idiosincrasia de los habitantes del país donde se establezca.

Así toda ley o reglamento que no otorgue a los afectados la garantía de audiencia, es inconstitucional, según se desprende del criterio jurisprudencial de la Suprema Corte (informe de 1971, segunda sala, página 86 y ss.), con las siguientes excepciones:

1. Cuando se trata de extranjeros a que se refiere la Carta Magna, quienes podrán ser expulsados del país por el Ejecutivo Federal, sin previo juicio.
2. En casos de expropiación, por causas de utilidad pública (artículo 127

constitucional).

3. En materia de imposición fiscal tributaria.
4. Cuando se trata de órdenes judiciales de aprehensión.

La fracción XIV del artículo 27 constitucional establece que los afectados por una resolución presidencial sólo podrán solicitar su indemnización.

En relación a la exacta aplicación de la ley en materia penal, ésta significa que si el juzgador no encuentra ley exactamente aplicable, no debe resolver conforme al caso que más le parezca o aplicar la ley que mejor se adapte (apéndice 1975, tesis 54, primera sala).

Por lo que hace a las garantías de legalidad en materia civil, administrativa y laboral.

Al juez no le es permitido absolver ante el silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley y su resolución debe sujetarse a las siguientes reglas:

- Si la letra de la ley es clara, debe atenerse a su contenido literal.
- Si es oscura o insuficiente y existe jurisprudencia sobre la materia, debe aplicar ésta última.
- Si la legislación contiene lagunas, es oscura o insuficiente y aún la Suprema Corte no ha dado luz al respecto, la resolución debe ser fundada en los principios generales del derecho, del propio sistema jurídico-positivo mexicano.

En esta misma continuidad de ideas el artículo 16 constitucional contiene la garantía de legalidad en el sentido más amplio, cuando indica en su primer párrafo:

"... Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. ..."

De lo que se desprenden las cuatro subgarantías que consisten en que ninguna persona nacional o extranjera puede ser perturbada o afectada en su esfera jurídica, sino por acto que reúna los requisitos mencionados, teniendo derecho el agraviado a que su acto sea emitido por autoridad competente, por escrito, fundado y motivado, que incluya la firma del funcionario respectivo, cuyo contenido debe darse a conocer al destinatario.

Para este efecto se entiende que la fundamentación es la obligación que tienen los órganos de gobierno de señalar en sus actos, los preceptos legales de aplicación al caso.

Y por motivación: que la autoridad debe señalar las causas o circunstancias de hecho en que se encuentre el gobernado para que hagan aplicable la ley al caso concreto, sin apartarse de la sana lógica jurídica, ambas son coexistentes e indispensables, además el numeral en cita se compone de:

- Los requisitos que deben contener las órdenes judiciales de aprehensión (segunda parte).

- Los requisitos que deben llenar las órdenes judiciales de cateos (tercera parte).
- Los requisitos que deben llenar las órdenes y actas de visita de las autoridades administrativas y fiscales (cuarta parte).

Los requisitos particulares de la segunda parte del precepto en comento consisten en:

- Que debe provenir de autoridad judicial.
- Que preceda denuncia, acusación o querrela hecha por persona digna de fe.
- Que se trate de un hecho determinado que la ley considere como delito y se castigue con pena corporal.

Los requisitos particulares de la tercera parte son:

- La autoridad judicial es la única competente para emitirlos.
- Debe expresar con claridad y precisión el lugar que habrá de inspeccionarse, la persona o personas que se desea aprehender y los objetos que se desea encontrar.
- Al concluir la diligencia, la autoridad está obligada a levantar un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar y ante la negativa expresa, los nombrará la autoridad.

En cuanto a los requisitos de la cuarta parte del precepto legal invocado, éstos versan sobre:

- A fin de vigilar si se cumple con los reglamentos sanitarios y de policía, la autoridad administrativa puede llevar a cabo visitas domiciliarias.

- Estas visitas se realizarán sin autorización judicial y se puede exigir la exhibición de libros y papeles, ya que incluyen lo referente a la materia fiscal, deben sujetarse a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos, respetando la garantía de seguridad jurídica (apéndice 1975, tesis 128, 129, 130, 131, 311 y 548, segunda sala).

De lo analizado con antelación y para el tema que se estudia, es importante hacer notar que en los artículos constitucionales referidos, se encuentra el fundamento procedimental, pues las disposiciones insertas en los mismos, abarcan de manera detallada, tanto el procedimiento judicial como el administrativo, concluyendo que todo gobernado tiene derecho a ser oído y vencido en juicio, ante todos aquellos órganos que tengan la facultad de decidir controversias de manera imparcial como es el caso del Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, que realiza funciones de aplicación de justicia a los elementos que infringen su normatividad, sin ser formalmente judicial; lo que no le exime de estar previamente establecido y para dirimir los asuntos de su competencia, debe aplicar las formalidades esenciales del procedimiento, con el fin de proporcionar un verdadero derecho de defensa a los afectados, dando cabal cumplimiento a la garantía de audiencia, también se encuentran consignadas a contrario sensu las formalidades esenciales del procedimiento, en los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo en vigor, puesto que cuando no se respetan por las autoridades judiciales, configuran las violaciones a las leyes del procedimiento que afectan las defensas del promovente del amparo, el primero de los preceptos enunciados se refiere a la materia civil en sentido amplio, incluyendo en el mismo los conflictos administrativos y laborales.

Es de tomarse en consideración que la jurisprudencia ha señalado que el derecho y garantía de audiencia, en cuanto a la defensa procesal se impone tanto al legislador como a la autoridades administrativas, en cuanto a los órganos legislativos deben establecerse en las leyes que expidan los procedimientos que permitan la defensa de los particulares, por lo que cuando el ordenamiento respectivo no proporcione dicha oportunidad de audiencia, debe considerarse inconstitucional; por lo que corresponde a la autoridad administrativa la jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido una obligación directa de proporcionar la oportunidad de defensa a los afectados, aún cuando la ley del acto no establezca ni el procedimiento ni las formalidades esenciales respectivas (tesis jurisprudencial número 339, apéndice 1975, segunda sala, página 569).

De esa manera se encuentra establecido en el artículo 55 de la ley de la materia esta formalidad al disponer:

"En todo asunto que deba conocer el Consejo de Honor y Justicia se abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular...."

Por lo que hace a nuestro trabajo de investigación, se parte del principio que cuando un elemento policial ha incurrido en alguna falta prevista y sancionada por la ley de la materia, el Consejo de Honor y Justicia tiene conocimiento a través del acta administrativa, levantada en su lugar de adscripción, con motivo de la falta, la que es remitida, a partir de ese momento y si el elemento no es puesto físicamente a disposición, se le girará citatorio para que comparezca en hora y día determinado, una vez que comparece se le hace de su conocimiento el motivo por el cual lo citan,

haciéndose consistir en la falta que cometió y por otra parte, de los derechos que consagran la Constitución Federal y la ley de la materia, para el efecto de que nombre abogado o persona de su confianza o en su caso se le nombrará al defensor de oficio, sin excluir la posibilidad de que opte por defenderse por sí mismo; hecho lo anterior se le concede su garantía de audiencia y legalidad a que se ha venido haciendo referencia, declarando en el acto sobre los hechos que se le imputan, donde vertirá lo que a su derecho convenga.

3.4. DE LOS TERMINOS Y MEDIOS DE DEFENSA.

Para iniciar este rubro mencionaremos que una vez que se le ha concedido la garantía de audiencia y legalidad al infractor y ha declarado sobre los hechos, se elabora el acuerdo respectivo a través del cual se le hace saber del término legal que tiene para ofrecer las pruebas que estime conducentes para su defensa, el cual será de 10 días hábiles y se empezará a computar a partir del día siguiente de su notificación, posteriormente a ese acto se le señalará lugar, día y hora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, las que se admitirán siempre y cuando sean ofrecidas conforme a derecho.

Al concluir el desahogo podrán formular, el elemento o su representante legal, los alegatos correspondientes en forma oral o bien dispondrán de cinco días posteriores para presentarlos por escrito, a su vez el órgano interno contará con diez días siguientes a dicha presentación de alegatos para dictar su resolución, de igual modo se le notificará en forma personal el contenido de la resolución pronunciada por

el Consejo de Honor y Justicia, haciéndole saber del término que tiene para impugnarla, según se trate de correctivos, suspensión o destitución.

Si la resolución determina cambio de adscripción o arresto el afectado dispondrá de cinco días posteriores a su aplicación, para optar por el recurso de rectificación.

Si se trata de suspensión temporal, preventiva o correctiva a pesar de que la ley dispone en el primer caso "que ésta subsistirá hasta que el asunto que la motivó quede total y definitivamente resuelto en la instancia del procedimiento correspondiente", y en cuanto al segundo caso, la ley ordena que ésta no deberá exceder de treinta días naturales, es procedente contra ambas el recurso de revisión, mismo que deberá promover el agraviado dentro de los tres días hábiles siguientes, ante el Secretario de la dependencia.

De esta misma manera si la sanción es destitución, el afectado podrá interponer en su contra el mismo recurso de revisión, también dentro de los tres días hábiles siguientes a su notificación.

En este caso el Secretario de la institución cuenta con diez días hábiles a partir de la interposición del recurso de revisión para resolver.

Si el sentido de la resolución que concluye en forma definitiva resulta adversa a los intereses del recurrente, éste podrá promover el juicio de garantías para combatirla.

Ampliando lo anterior se cita la definición del Maestro Rafael de Pina Vara que sostiene que término es "Momento en que un acto jurídico debe comenzar a producir o dejar de producir sus efectos característicos." ¹⁶

El término es también denominado como plazo y se establece como legal al fijado por la ley. Por su parte el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en su artículo 129 dispone:

"Los términos empezarán a correr desde el día siguiente a aquél en que se hubiera hecho el emplazamiento o notificación, tratándose de notificación realizada por Boletín Judicial, el término empezará a correr el día siguiente de aquél en que haya surtido efectos dicha notificación."

Existen diversos términos en la legislación, tal es el caso del ordinario, extraordinario, improrrogable, supletorio de pruebas, de gracia, etc., para el presente trabajo, por lo general se utilizan los términos común e individual, considerando el contenido de los artículos 131 y 132 del Código Procesal en cita, mismos que estatuyen:

"En ningún término se contarán los días en que no puedan tener lugar las actuaciones judiciales." y

¹⁶ De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, S. A., Vigésima primera Edición, México, D. F., 1995, Página 471.

"En los autos se harán constar el día en que comienzan a correr los términos y aquél en que deben de concluir."

A mayor abundamiento el artículo 290 del Ordenamiento Procesal en cita coincide en su contenido, respecto del término con el fijado por la Ley de Seguridad Pública, concediendo ambos "Diez días comunes que se contarán desde el siguiente a aquél que surta efectos la notificación a todas las partes del juicio que manda abrir el juicio a prueba."

Es importante agregar que una vez concluidos los términos, el procedimiento seguirá su curso y se tendrá por perdido el derecho que dentro de ellos debió ejercitarse.

En ese tenor en cuanto a los medios de defensa se entiende a ésta como "Actividad encaminada a la tutela de los intereses legítimos en un proceso civil, penal, administrativo, etc., realizada por abogado, por persona no titulada (en aquellos regímenes procesales que permiten la intervención de personas no tituladas en esta función)".¹⁷ o por el interesado.

En su ejercicio se constituyen y utilizan medios de impugnación que son facultades conferidas a las partes, que les permiten combatir las resoluciones de las autoridades que les afectan cuando no se ajustan a derecho, comprenden variados recursos cuya finalidad es de ofrecer la oportunidad de corregir errores en los que las

¹⁷ De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Vigésima primera Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, D.F., 1995, Página 217.

autoridades pueden incurrir, ya sea por malicia o simplemente por la dificultad propia de su función.

A mayor abundamiento se refiere la definición de Medios de Prueba, tal como la concibe el Maestro Rafael de Pina, quien sostiene que son:

"Fuentes de donde, el Juez deriva las razones que producen mediata o inmediatamente su convicción sobre la existencia o inexistencia de los hechos o actos que constituyen el objeto de la prueba.

Los medios de prueba se encuentran por lo general claramente señalados en los Códigos Procesales, no existiendo en la práctica la posibilidad de utilizar otros diferentes, pues la experiencia del legislador permite que todos los que pudieran ser empleados se hallen comprendidos en relación de los expresados cuerpos legales." ¹⁸

Así tenemos que en el campo jurídico y procesal en el lenguaje de Capitant, la prueba se define como: "Demostración de existencia de un hecho material, o de un acto jurídico en las formas admitidas por la ley o bién el medio empleado para hacer la prueba." ¹⁹

Otros autores la explican como: razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de una cosa y

¹⁸ Idem, Página 370.

¹⁹ Enciclopedia Jurídica "OMEBA", Tomo XXIII, Página 729, Editorial Buenos Aires, Argentina, 1966.

concretamente, justificación de la verdad de los hechos controvertidos en juicio, hecha por los medios que autoriza y reconoce la ley.

De esto se deduce que: "Los medios de defensa se designan como los instrumentos con los que se pretende lograr el cercioramiento del juzgador, acerca de los hechos discutidos en el proceso, a través de la actividad a lograr, ese cercioramiento independientemente de que éste se logre o no; sin embargo existe la pretensión de lograr el resultado positivo y necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso."²⁰

De acuerdo a lo estipulado por el artículo 284 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, "Sólo los hechos estarán sujetos a prueba así como los usos y costumbres en que se funde el derecho."

Algunos de los principios relevantes que rigen la actividad probatoria y que se refieren de manera genérica a cualquier tipo de proceso, son las siguientes:

1. Necesidad de la prueba.
2. La prohibición de aplicar el conocimiento privado del juez sobre los hechos.
3. Adquisición de la prueba.
4. Contradicción de la prueba.
5. Publicidad de la prueba.
6. Inmediación y dirección del Juez en la producción de la prueba.

²⁰ Alcalá Zamora y Castillo, Niceto y Ricardo Leveue, Op.Cit.,
Página 20.

El primer principio versa sobre los hechos en los que debe fundarse la decisión judicial, que deben ser demostrados por las pruebas aportadas por cualquiera de las partes o por el Juez, fundamento jurídico y lógico en virtud de que el juzgador no puede decidir ni dirimir controversia alguna sobre cuestiones cuya prueba no se ha verificado.

El segundo principio se refiere a que el juzgador no puede suplir las pruebas con el conocimiento personal y privado que tenga de los hechos, toda vez que sustraería de la discusión de las partes, ese conocimiento privado y desde luego no puede el juez ser parte en un mismo proceso.

El tercer principio establece que la actividad probatoria, no pertenece a quien la realiza, sino en lo contrario se considera propia del proceso, por lo que en atención a ello deberá tomarse en consideración a efecto de determinar la existencia o inexistencia del hecho controvertido, con independencia de que beneficie o perjudique a la parte que suministró los medios de prueba o a su contraparte que no la propuso o la ofreció.

El cuarto principio contempla que la parte contra quien se propone una prueba debe gozar de oportunidad procesal para conocerla, discutirla y en su caso ejercer acción de contrapueba. Circunstancia que debe regir en toda actividad procesal.

El quinto principio ordena que el proceso debe desarrollarse de manera tal que permita a las partes y otros interesados, conocer los motivos que orientarían al juzgador a emitir la sentencia del caso, encaminada a la valoración de las pruebas, evidenciando el mecanismo valoratorio de las mismas.

Por último el sexto principio faculta al Juez para dirigir de manera directa y personal la producción de la prueba sin menoscabo que sea todo el procedimiento.

Es de conocimiento público y general que esta situación no se lleva a cabo en la realidad, ni en la práctica, se observa pues, que quien en realidad lleva la actividad procesal es el secretario de acuerdos el cual en su momento dará cuenta de ello al juez, lo que influye negativamente al momento que éste emite la sentencia del caso, misma que por naturaleza contendrá deficiencias técnicas y humanas, ya que nunca estuvo en contacto directo con las partes en conflicto, restando objetividad e imparcialidad a su resolución, en el Distrito Federal, este vicio se dá al amparo del argumento de "Exceso de Trabajo" ya que acorde al criterio de Francisco Carnelutti, quien indica "que si bien es cierto que se ha definido la prueba como la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos necesarios para que pueda resolver el conflicto sometido a proceso, también lo es que resulta lógico que consideremos el objeto de la prueba "Thema Probandum" es decir, lo que se prueba son precisamente esos hechos.

"Objeto de la Prueba es el hecho que debe verificarse y sobre el cual vierte el juicio." ²¹

De lo que se concluye de acuerdo con Alcalá Zamora: "La prueba y las normas jurídicas se traducen en definitiva, en la prueba de un hecho; la de su existencia y realidad, ya que una vez dilucidado ese extremo el Juez encuentra frente al contenido

²¹ Carnelutti Francisco, Instituciones del Nuevo Proceso Civil Italiano, Traducción y notas de Jaime Guasp, Barcelona, España, Editorial Bosch, 1942, Página 400.

del precepto incierto y que ya ha dejado de serlo en la misma situación que respecto al derecho nacional, vigente y legislado." ²²

3.5. AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS Y ALEGATOS.

Con el planteamiento anterior corresponde abordar las pruebas dentro del procedimiento administrativo, motivo del presente trabajo, contemplado en el artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, mismo que en sus fracciones primera y segunda indican que al elemento infractor sujeto a procedimiento: "I....se le concederán diez días hábiles para que ofrezca pruebas pertinentes y señalándole lugar, día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de la autoridad y las que fueren en contra del derecho, la moral y las buenas costumbres;

II. En dicha audiencia se desahogarán las pruebas ofrecidas y el interesado podrá presentar en forma verbal o por escrito, los alegatos que a su derecho convengan."

Como podemos ver la ley citada no indica las formalidades que revestirá el procedimiento para su desarrollo por lo que se deberá llevar a cabo con apego al párrafo segundo de los artículos 14, 19 y 20 constitucionales y vincularse de manera supletoria en su aplicación a los diversos artículos 156 fracción IV, 255, 256, 257,

²² Alcalá Zamora y Castillo, Niceto y Ricardo Levene, Op.Cit.,
Página 26.

260, 271, 272A al 272G, 274, 276, 285 párrafo primero, 286, 289, 290, 291, 294, 295, 296, 298, 299, 326, 327, 346, 354, 356, 366, 373, 379, 402, 426 y 427 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en vigor.

Toda vez que también es notorio que las fracciones del precepto aludido no nos precisan las pruebas que deberán ofrecerse ni la forma de desahogarse, también se hace necesaria la aplicación supletoria del Código Procesal citado, para resolver en ese sentido ya que tal cuerpo legal prescribe las pruebas siguientes:

- a) La confesional, artículo 308 con la restricción marcada en la ley de la materia, respecto de la confesional de la autoridad.
- b) La instrumental, artículo 327.
- c) La pericial, artículo 346.
- d) La testimonial, artículo 356.
- e) La inspección judicial, artículo 354.
- f) Fotografías, copias fotostáticas y demás elementos, artículo 373.
- g) La presuncional, artículo 379.

Las que deberán ser ofrecidas, relacionándolas con todos y cada uno de los puntos controvertidos pues omitiéndose ese requisito, el juzgador las podrá desechar mediante el auto correspondiente.

No obstante se debe precisar que desde el punto de vista procedimental no existe sinonimia entre el ofrecimiento y el desahogo de las pruebas, por lo tanto, dentro del procedimiento instaurado por el Tribunal Policial se pueden ofrecer con claridad, tanto en término como en clases de pruebas, las prescritas por el código

supletorio y se puede afirmar que en la práctica del procedimiento la prueba que más incide y determina la conducta del infractor, mediante la resolución del caso es la Documental Pública.

De esta manera se da cumplimiento cabal a la garantía de audiencia y legalidad evitando que se deje al infractor en estado de indefensión, pero para el caso remoto que así sucediera dicho afectado tendrá la facultad de impugnar el procedimiento, mediante los recursos legales establecidos para este caso, incluyendo el juicio de garantías.

Por lo que al instaurar el procedimiento el Consejo de Honor y Justicia debe cumplir en forma regular con las formalidades esenciales, que prescriben para tal efecto los ordenamientos referidos, para que el interesado pueda interponer en su momento procesal oportuno los medios de impugnación que la ley le concede, subsanando de manera supletoria lo que el cuerpo legal no contempla en este rubro con la legislación existente, ya que si la juzgadora Secretaria de Seguridad Pública del Distrito Federal omite los planteamientos legales y procesales referidos es por ignorancia o desconocimiento de la ley, lo que implica no sólo impugnar la actuación de su Consejo de Honor ante el gobernado, sino que se ubicaría en una conducta de negligencia y agravio al particular, la cual está prevista y sancionada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otros ordenamientos aplicables al caso, según su naturaleza y características.

Continuando nuestro análisis en referencia a los alegatos, Becerra Bautista indica que:

"Son las argumentaciones jurídicas tendientes a demostrar al Tribunal la aplicabilidad de la norma abstracta al caso controvertido con base en las pruebas aportadas por las partes." ²³

Por su parte Cipriano Gómez Lara argumenta que los alegatos y conclusiones son "Una serie de consideraciones y de razonamientos que la parte hace al juez precisamente sobre el resultado de las dos etapas ya transcurridos a saber: la postulatoria y la probatoria." ²⁴

Es decir, la parte le está enfatizando al tribunal que lo que ella y su contraria han afirmado, negado, aceptado, etc y por otra parte qué extremos de esas afirmaciones y de esas pretenciones, así como de resistencias han quedado demostradas a través de las pruebas rendidas y en virtud de esa relación entre las afirmaciones a prueba, le están adelantando al juez en forma de petición, cual debe ser el sentido de la sentencia. "Por lo que puede considerarse que un alegato o conclusión representa un verdadero proyecto de sentencia favorable a la parte que lo está formulando" ²⁵ acorde a lo expresado por Cipriano Gómez Lara, de lo que podemos concluir que los alegatos son las argumentaciones formuladas por las partes, una vez practicadas las etapas expositiva y probatoria, con el fin de tratar de demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas han confirmado los hechos afirmados y que son aplicables los fundamentos de derecho aducidos, por cada una de ellas, por lo cual dicho juzgador deberá acoger sus respectivas pretenciones y excepciones al momento

²³ Becerra Bautista José, El Proceso Civil en México, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 1977, Página 151.

²⁴ Gómez Lara Cipriano, Op. Cit., Páginas 127 y 128.

²⁵ Gómez Lara Cipriano, Op. Cit., Páginas 127 y 128.

de pronunciar sentencia definitiva, para esta figura jurídica no se encuentra establecido el término legal de recepción, ya que el artículo 425 del multicitado código procesal civil, que señalaba cinco días comunes para su presentación, se encuentra derogado en el caso de alegatos por escrito, por lo que se procura apegarse para ello al artículo 14 constitucional en su garantía de audiencia, dentro del mismo procedimiento.

El planteamiento anterior se ajusta a derecho al concederle término para presentar sus alegatos verbales o escritos, una vez que concluye el desahogo de pruebas; si éstos son verbales se formulan en la misma audiencia de pruebas al concluir su recepción, concediéndole primero el uso de la palabra al actor o a su apoderado y después al demandado o a su apoderado hasta por dos ocasiones, cada una de las cuales no debe exceder de un cuarto de hora de duración, las partes deben procurar brevedad y concisión y el juzgador debe dirigir los debates previniéndoles que se concreten a los puntos controvertidos, evitando disgresiones.

A pesar de que se prohíbe la práctica de dictar los alegatos a la hora de la diligencia (artículo 393 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal), se prevé que en el acta que se levante se deben hacer constar las conclusiones de las partes por escrito, en comento a esto en la práctica también se acostumbra asentar en el acta o actuación la leyenda "las partes alegaron lo que a su derecho convino", frase ambigua y carente de sentido jurídico que no significa nada, ya que al emitir la resolución del caso no hay conclusiones o los alegatos no tienen valor.

Si los alegatos son escritos, dentro del procedimiento civil lo básico es que se argumenten al juez los hechos que lesionan su esfera personal de derecho, desvirtuando o reforzando su dicho con las probanzas desahogadas.

En el procedimiento que se estudia por regla general los alegatos se presentan de manera escrita, los cuales no son tomados en cuenta al momento de emitir resolución.

3.6. VALIDEZ DE LA RESOLUCION EMITIDA, AGOTADO EL PROCEDIMIENTO.

En concordancia con el análisis que antecede, corresponde en este punto abordar lo relativo a la resolución misma que en materia administrativa el Maestro Gabino Fraga aduce como:

"La conclusión del procedimiento tendrá que ser el acto o la resolución administrativa expresa o presunta en caso de silencio de la autoridad respectiva, o bien el sobreseimiento por desistimiento o cualquier otra causa.

Dictada la resolución y de acuerdo con su naturaleza debe procederse a su ejecución voluntaria o forzada, o bien hacer una revisión de ella, ya de oficio o ya a petición de parte."²⁶

²⁶ Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Primera Edición, Editorial Porrúa, México 1934, Página 281.

Para nuestro estudio es importante hacer notar que es la conclusión del procedimiento y es precisamente la resolución que por su propia y especial naturaleza, emerge de un tribunal que esencialmente no es judicial, porque cuando se trata de resoluciones administrativas dictadas dentro del derecho público, la solución doctrinal es contraria a la que preside en la vida civil y consiste por lo tanto, en admitir y reconocer que la Administración Pública está capacitada para proceder en forma directa, esto es, sin intervención de los tribunales propiamente dichos, así como la ejecución de éstas mismas resoluciones emitidas, esta acción directa constituye lo que doctrinalmente se conoce como carácter ejecutorio de la misma resolución y se funda esa facultad en las atribuciones que tiene el Poder Ejecutivo en la legislación positiva, la cual ordena que se relice en forma administrativa y no esté sujeta a las dilataciones que significarían la intervención de los tribunales y el procedimiento judicial, esta premisa descansa además sobre la legitimidad de las resoluciones dictadas por los órganos de Estado dentro de la esfera de su competencia; presunción que a su vez se basa en la idea de que los órganos son en realidad instrumentos desinteresados que normalmente persiguen la satisfacción de una necesidad colectiva, dentro de los mandatos de las normas legales.

Se piensa que estas consideraciones obligan a concluir que la situación del poder público es diferente a la de los particulares, pues éstos no tienen ni desintereses en sus actos ni el control que puede existir dentro de la organización administrativa.

Esta teoría coincide plenamente con la resolución emitida por el Consejo de Honor por tratarse de un órgano administrativo, acto resolutorio que concluye con el procedimiento indicado en el artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública, el precepto en su fracción segunda, párrafo segundo establece:

"I.-

II.-

El Consejo dictará su resolución debidamente fundada y motivada, dentro de los diez días siguientes y la notificará personalmente al interesado;"

Complementando la fracción tercera del mismo artículo que estatuye "La resolución tomará en consideración, la falta cometida, la jerarquía y los antecedentes del elemento sujeto a procedimiento, así como las pruebas desahogadas."

Circunstancias que se encuentran precisadas en el artículo 44 de la propia ley, que dispone:

"La calificación de la gravedad de la infracción queda a prudente arbitrio de la autoridad sancionadora, quien además de expresar las razones de dicha calificación deberá tomar en cuenta:

I. La conveniencia de suprimir conductas que lesionen la imagen de la corporación o afecten a la ciudadanía;

II. Las circunstancias socioeconómicas del elemento policial;

III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV. Las condiciones exteriores y medios de ejecución;

V. La antigüedad en el servicio policial y

VI. La reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones."

Ahora bién el mismo cuerpo legal establece como sanciones que se impondrán a los elementos de la policía preventiva una vez agotado el procedimiento, mediante la resolución del caso, los siguientes tipos de correctivos disciplinarios, mismos que dependerán de la conducta del infractor, en atención a lo dispuesto por el artículo 42.

I. Amonestación.

II. Arresto hasta por treinta y seis horas.

III. Cambio de adscripción.

Para mayor explicación a continuación se detallan las características de estos correctivos, mismas que consisten en lo siguiente:

La amonestación es el acto por el cual el superior jerárquico advierte al subalterno la omisión o falta en el cumplimiento de sus deberes, invitándolo a corregirse, será de palabra y constará por escrito.

El arresto es la reclusión que sufre un subalterno por haber incurrido en faltas considerables o por haber acumulado cinco amonestaciones en un año calendario, en todo caso la orden de arresto deberá hacerse por escrito, especificando el motivo y duración del mismo.

La duración de esta sanción no podrá ser mayor de treinta y seis horas y se calificará de acuerdo a la falta cometida, el policía infractor cumplirá con el arresto en su franquicia en la guardia en prevención de su adscripción.

Los superintendentes, inspectores y oficiales lo cumplirán en su alojamiento oficial.

El cambio de adscripción se decretará cuando el comportamiento del elemento afecte la disciplina y buena marcha del grupo al que esté adscrito o bien sea necesario para mantener una buena relación e imagen con la comunidad donde se desempeña.

Esta sanción consiste en el traslado de un policía de una unidad a otra en observación de su conducta.

Cabe aclarar que existe este cambio por necesidades del servicio sin que tenga carácter de sanción.

Asimismo la ley prevé las reglas para determinar los criterios conforme a los cuales se aplicarán estos correctivos, así como los superiores jerárquicos competentes para ello y estatuye que serán expedidas por el Jefe del Distrito Federal.

Es de hacer notar que contra la amonestación no existe recurso alguno ni medio de impugnación, en consecuencia los elementos sancionados quedarán con el escrito como antecedente, en su expediente u hoja de servicio.

Contra el arresto procederá el recurso de rectificación ante el Consejo de Honor y Justicia, el recurso en comento no impedirá los efectos del arresto, pero tendrá por objetivo que no aparezca en el expediente u hoja de servicio del elemento, sin perjuicio de las sanciones que aplique el Consejo al superior jerárquico que lo impuso injustificadamente.

Contra el cambio de adscripción también será procedente el recurso de rectificación, con la consecuencia de que si la resolución que emita el Consejo declara improcedente esta sanción, quedará sin efectos la medida correctiva para reestablecer al elemento a la adscripción anterior, con la salvedad de que este recurso no procede contra el cambio en razón de necesidades de servicio, pues como ya se dijo antes no tiene carácter de sanción.

El mismo artículo 42 en su cuarto párrafo ordena:

".....Los superiores jerárquicos informarán al Consejo de Honor y Justicia sobre los correctivos disciplinarios que impongan, dentro de los tres días hábiles a su aplicación, exponiendo las causas que los motivaron."

Esta medida permite que cuando el elemento sancionado en uso de su derecho promueva el recurso de rectificación ante el Consejo, éste ya se encuentre

debidamente enterado de su situación y en consecuencia cuente con elementos para analizar y en su caso emitir la determinación que en derecho proceda.

Circunstancia que se relaciona y complementa con lo dispuesto por las reglas para la aplicación de correctivos disciplinarios en la corporación, contenidos en la ley y que disponen:

Tercera.

"Los correctivos disciplinarios que establece la ley se impondrán a los infractores en los términos y conforme a los procedimientos contenidos en el presente ordenamiento."

Cuarta.

El superior tiene la facultad y obligación de imponer amonestaciones y arrestos a los subordinados.

La Dirección General de Control Operativo resolverá sobre los cambios de adscripción que le sean planteados por los Jefes de Sector o Agrupamiento. El Consejo será competente para imponer las suspensiones temporales de carácter correctivo.

Novena.

El superior someterá al Consejo para su resolución aquellas situaciones no previstas por el presente ordenamiento, de conformidad con las disposiciones de la ley.

De las que se deduce, la competencia del Consejo para resolver sobre sanciones temporales correctivas y todas aquellas situaciones que no prevé la Ley de Seguridad Pública.

No obstante que la regla cuarta faculta a la Dirección General de Control Operativo de la Secretaría de Seguridad Pública para resolver sobre los cambios de adscripción que le planteen los Jefes de Sector o Agrupamiento, lo cierto es que su competencia sobre este supuesto, obedece sólo a cambios en razón de las necesidades de servicio para mejorarlo y no cuando el cambio es por sanción, pues como ya se estableció, el Consejo es competente para conocer a instancia del afectado, interviniendo incluso con facultad de resolver y sancionar a quien arreste sin justificación, o para dejar sin efecto el cambio de adscripción según la resolución que emita al recurso correspondiente, toda vez que la imposición de correctivos es independiente de cualquier otra responsabilidad civil, penal, administrativa, en que incurran los policías; en consecuencia las resoluciones del Consejo sobre los recursos de rectificación, serán definitivos y se agregarán a los expedientes u hojas de servicio de los elementos.

A mayor abundamiento la regla vigésima primera ordena:

"El policía que cometa falta que no constituya delito, será puesto por el comandante de la unidad a disposición del Consejo para que determine lo procedente, debiendo acompañar el acta que para el efecto deberá levantarse."

Además de los referidos correctivos disciplinarios la ley tiene previstas la suspensión temporal y la destitución.

Atendiendo a la primera de las enunciadas, ésta se determina por el Consejo de Honor y Justicia y podrá ser de carácter preventivo o correctivo, dependiendo de las causas que la motiven.

Suspensión temporal preventiva, procede cuando el elemento se encuentra sujeto a investigación administrativa o averiguación previa, por actos u omisiones de los que puedan derivarse presuntas responsabilidades y cuya permanencia en el servicio pudiera afectar a la corporación o a la comunidad en general, ésta subsistirá hasta que el asunto de que se trate quede total y definitivamente resuelto en la instancia final del procedimiento correspondiente, si el elemento es declarado sin responsabilidad se le reintegrarán los salarios y prestaciones que hubiese dejado de percibir hasta el momento, con motivo de la suspensión.

Suspensión Temporal Correctiva, procederá contra el elemento que en forma reiterada o particularmente indisciplinada ha incurrido en faltas, cuya naturaleza no amerita la destitución, ésta no podrá exceder de treinta días naturales.

Destitución, el artículo 52 del cuerpo legal de la materia enumera las causales de esta sanción resolutoria, mismas que consisten en:

- I. Faltar a sus labores por más de tres ocasiones en un período de treinta días naturales sin permiso o causa justificada;
- II. La sentencia condenatoria por delito intencional que haya causado ejecutoria;
- III. Por falta grave a los principios de actuación previstos en los artículos 16 y 17 de la presente ley y a las normas de disciplina que se establezcan en cada uno de los Cuerpos de Seguridad Pública;
- IV. Por incurrir en falta de probidad y honradez durante el servicio;
- V. Por portar el arma de cargo fuera de servicio;
- VI. Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, descuido, negligencia o abandono del servicio;
- VII. Por asistir a sus labores en estado de ebriedad, o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas o estupefacientes, o por consumirlas durante el servicio o en su centro de trabajo;
- VIII. Por desacato injustificado a las órdenes de sus superiores;
- IX. Por revelar asuntos secretos o reservados, de los que tenga conocimiento;
- X. Por presentar documentación alterada;

- XI. Por aplicar a sus subalternos en forma dolosa o reiterada correctivos disciplinarios notoriamente injustificados, y
- XII. Por obligar a sus subalternos a entregarles dinero o cualquier otro tipo de dádivas a cambio de permitirles el goce de las prestaciones a que todo policía tiene derecho.

El cambio de los mandos no constituirá una causa para destituir a un elemento de los Cuerpos de Seguridad Pública.

Los Cuerpos de Seguridad Pública elaborarán un registro de los elementos que hayan sido destituidos, especificando además, la causa de la destitución.

Los efectos de esta sanción serán que el elemento cause baja de la corporación y se comunique de inmediato la causa de destitución para su registro en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, y evitar su reclutamiento en otras instituciones policiales, por haber infringido las leyes y reglamentos, principios de actuación, normas de disciplina, orden o conducta ética, y si resultase responsable de los hechos que se le imputan mediante resolución del Consejo de Honor y Justicia, contra la que podrá interponer el recurso de revisión, en el presente caso, ante el Secretario de Seguridad Pública de esta demarcación, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la resolución, por escrito en el que expresará los agravios que estime pertinentes, aportando las pruebas necesarias; Admitido el recurso, el Secretario lo resolverá dentro de los diez días hábiles siguientes; las resoluciones del Secretario se agregarán al expediente u hoja de servicio correspondiente, tal y como se encuentra establecido en el artículo 56 de la ley de la materia.

CAPITULO 4.

SIMILITUDES Y DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CON EL PROCEDIMIENTO ORDINARIO CIVIL, EN SU APLICACION SUPLETORIA.

4.1. JURISDICCION DE LOS ORGANOS INVOLUCRADOS EN LOS PROCEDIMIENTOS REFERIDOS.

Para el análisis del presente rubro se cita la definición del maestro Rafael de Pina Vara quien concibe la jurisdicción en los términos siguientes:

"Potestad para administrar justicia, atribuida a los jueces quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos que deben decidir.

La jurisdicción puede definirse como la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho positivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto."²⁷

²⁷ De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho Mexicano, Editorial Porrúa, 1995, Vigésima Primera Edición, Página 339.

Ahora bién, de la aplicación de la norma general al caso concreto, puede deducirse a veces la necesidad de ejecutar el contenido de la declaración formulada por el Juez y entonces la actividad jurisdiccional no es ya meramente declarativa, sino ejecutiva de la resolución que se dicte cuando sea necesario, ya que la función del Juez no consiste únicamente en dar la razón al que la tenga sino que se extiende a hacer efectivo el mandato contenido en la sentencia cuando el vencido no la cumple voluntariamente.

De lo que se puede concluir que la jurisdicción es una actividad pública destinada a mantener la eficacia de la legalidad establecida por el legislador como aplicadora del derecho; los Jueces mexicanos no pueden crearlo en ningún caso porque lo impide el principio de la división de poderes del Estado, que es fundamental en nuestro sistema político.

Esta actividad estatal es ejercida en su mayor volumen por los jueces profesionales o jueces funcionarios, pero que comparten con ellos en la forma legalmente señalada, los jueces no profesionales (jurados, árbitros, etc).

Para nuestro estudio el mismo autor define a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en los términos siguientes:

"Jurisdicción especial destinada a resolver las cuestiones que surjan entre los órganos de la administración pública y los sujetos administrados."²⁸

²⁸ Idem, Página 340.

Contecioso Administrativo.

"Conflicto surgido entre la administración pública y el administrado llamado a ser resuelto por medio de un recurso administrativo, denominado también contecioso administrativo.

Lo contecioso administrativo ha sido definido como la reclamación que se interpone después de agotada la vía gubernativa contra la resolución dictada por la administración pública en virtud de sus facultades regladas, y en la cual vulnera un derecho de carácter administrativo establecido anteriormente en favor del reclamante por una ley, un reglamento u otro precepto administrativo."²⁹

Y es precisamente en razón de su competencia, dada la naturaleza orgánica funcional y disciplinaria de la Policía Preventiva del Distrito Federal, que el ordenamiento de la materia establezca normas jurídicas que regulen su actuación y la obligatoriedad de las disposiciones reglamentarias o administrativas internas, constituyendo un régimen disciplinario especial en el cual por motivos de su servicios, los policías pueden ser sujetos a procedimiento que tenga por objeto fincarles responsabilidad penal, civil o administrativa, según las causales que lo originen y su gravedad.

Para el caso concreto que nos ocupa como anteriormente se estableció, se estatuye el Consejo de Honor y Justicia como órgano colegiado encargado de resolver sobre la suspensión y la destitución de los elementos policiales, donde se dictan las más graves sanciones administrativas y también tiene la posibilidad de premiar y

²⁹ Idem. Páginas 185 y 186.

estimular a los buenos elementos, a través de los requisitos que deben seguirse en los procedimientos tramitados ante él mismo, legitimándose así la Institución Policial, evitando abusos al reservar a este cuerpo colegiado las decisiones de mayor trascendencia, el cual resuelve emitiendo resoluciones contra las cuales confiere un recurso de revisión que se tramita ante el Secretario de la corporación, mismo que tendrá un trámite y resolución expeditos para que no afecte cualquier otro medio de defensa posible, de lo que se puede concluir que la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal faculta al Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría correspondiente, para conocer y resolver sobre la situación de los elementos que infringen sus disposiciones aplicables a las corporaciones policiacas de esta Ciudad capital, siempre que estas infracciones sean en servicio o con motivo del desempeño de sus funciones y que las mismas sean sobre la honorabilidad y reputación de esta corporación o bien sobre las faltas graves que no constituyan delito.

Por otra parte el Juez es competente para conocer de una demanda en un Juicio Ordinario Civil según la materia, la cuantía, el grado y el territorio; determinación prevista en el artículo 144 del Código Procesal Civil para el Distrito Federal.

El artículo 145 del mismo ordenamiento dispone que "Ningún tribunal puede negarse a conocer de un asunto sino por considerarse incompetente. En ese caso debe expresar en su resolución los fundamentos legales en que se apoye."

El Juez no podrá sostener competencia con un tribunal superior bajo cuya jurisdicción se halle y no podrá abstenerse de conocer de asuntos argumentando falta de competencia por materia.

Es competente aquél al que los litigantes se hubieren sometido expresa o tácitamente cuando el fuero es renunciable.

Las cuestiones de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria, pues los tribunales quedan impedidos para promover de oficio las cuestiones de competencia, existiendo además impedimentos, recusaciones y excusas con causa legítima.

En comentario a lo anterior, se señala que el cambio en las condiciones sociales de la vida moderna impone la necesidad de renovar la legislación y al derecho civil que forma parte de ella, por ello sus reformas constantes tienden a cambiar de un criterio individualista, que favorece exclusivamente el interés personal con perjuicio de la colectividad, a un criterio de código privado social ya que son contadas las relaciones entre particulares que no tienen repercusión social, por eso al reglamentarlas no debe tomarse en cuenta el interés individual, sino al individuo como miembro de la colectividad, requiriendo que sus relaciones jurídicas se reglamenten armónicamente con la intervención del Estado regulando esas relaciones, para resolver los complejos problemas que a diario se presentan en la vida contemporánea, buscando la libertad, la igualdad y las reivindicaciones de los oprimidos para convertirlas en preceptos legales, toda vez que la actuación de las partes y de todos aquéllos que intervienen en el proceso jurisdiccional encuentran su fundamento en el Código de Procedimientos Civiles.

4.2. DE LA DEMANDA.

Su importancia es primordial ya que de acuerdo con el contenido del artículo 255 del Código Procesal Civil "Toda contienda judicial principiará por la demanda...."

Esta fija el objeto del proceso que busca la parte actora así lo define José Ovalle Favela que dice "La demanda es el acto fundamental, para iniciar el proceso y a través de ella el actor plantea al Juez su versión del litigio, formulando concretamente sus pretensiones." ³⁰

Para el procesalista Kisch, "Es un acto básico del proceso; es el acto más importante de las partes, como la sentencia es el acto fundamental del Tribunal, la demanda es la petición de la sentencia; ésta es la resolución sobre aquélla. Ambas son piedras fundamentales del procedimiento. La mayor parte de los restantes actos procesales sólo sirven para provocar la sentencia." ³¹

El ordenamiento procesal invocado no contiene el concepto de Demanda, sólo enumera los requisitos que debe cubrir, pero como se ha visto sí dispone que toda contienda judicial comenzará con ésta.

³⁰ Ovalle Favela José, Elementos de Derecho Procesal Civil, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México, Página 47.

³¹ Kisch W., Elementos de Derecho Procesal Civil, Traducción de L. Prieto Castro, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1940, Página 141.

Para nuestro estudio, el procedimiento administrativo se inicia con la recepción de actas administrativas por abandono de trabajo, cargo o comisión, conducta irregular, desviaciones de actuación, ya sea que éstas sean remitidas al Consejo o bien que el elemento infractor sea puesto por sus superiores, físicamente a disposición para iniciarle el procedimiento. asimismo cuando le han dictado auto de término por la presunta comisión de algún ilícito, por demanda ciudadana, por faltas graves que no constituyan delitos por actos de corrupción, con excepción de las demandas que conoce la Contraloría Interna de las cuales turna desglose al Consejo, para que éste actúe de acuerdo a su competencia, las demás actas administrativas son remitidas al mismo órgano por los Jefes de Región, Sector, Comandantes de Agrupamiento, Directores del Instituto Técnico de Formación Policial y de diversas áreas de la misma dependencia.

Es aplicable que en la demanda o acta administrativa se asienten los datos generales del promovente o actor y del demandado, el objeto que se reclama o por el cual se promueve, los hechos que fundan su petición relacionando las pruebas relativas, la narración sucinta, clara y precisa de los hechos, los fundamentos de derecho y la clase de acción, procurando citar los principios jurídicos aplicables, debidamente firmada por el actor o quien promueva a su favor.

En virtud de que el artículo 256 del mismo cuerpo legal procesal dispone:

"Presentada la demanda con los documentos y pruebas se correrá traslado de ella a la persona o personas contra quien se proponga, y se les emplazará para que la contesten dentro de nueve días."

El efecto de su presentación en el procedimiento que se analiza será señalar el principio de la instancia y determinar la acción que se intenta, misma que a través del emplazamiento se le hará de conocimiento al demandado en forma personal.

Contestación de la demanda.

El demandado debe asumir la actitud de contestar la demanda una vez que se le ha concedido la oportunidad procesal de defenderse pero también puede no contestarla, en el primer primer supuesto, contestará la demanda en los términos que previene el artículo 260 del Código Procesal en cita, es decir el escrito de contestación será en los términos prevenidos en la demanda y su estructura formal, se formará de cuatro partes: proemio, hechos, derecho y puntos petitorios, contando con nueve días hábiles para ofrecer pruebas, que hará valer en la audiencia de pruebas y alegatos, debiendo considerar que el término para contestar la demanda o interponer excepciones y reconvenición es improrrogable, éstas se harán valer en la contestación y nunca después, salvo que sean supervenientes.

En el segundo supuesto, transcurrido el plazo de nueve días para contestar sin haber sido contestada la demanda, se formulará la declaración de rebeldía y se pronunciarán confesos los hechos de la demanda, sólo se tendrá contestada en sentido negativo cuando se trate de asuntos que afecten las relaciones familiares, el estado civil de las personas, cuestiones de arrendamiento cuando el demandado sea el inquilino y cuando el emplazamiento se hubiera hecho por edictos.

Sin embargo existe la posibilidad de que el demandado se allane a las pretensiones del actor o en su caso acepte los hechos de la demanda, en ese supuesto se citará a las partes para dictar sentencia.

Ahora bién en nuestro procedimiento administrativo la ley de la materia no especifica la decisión que debe tomar el Consejo de Honor y Justicia en el caso que el elemento no comparezca, por lo que en la práctica y con la aplicación supletoria del cuerpo procesal civil, el Secretario del Consejo deberá examinar si las citaciones y notificaciones están practicadas en forma legal, siendo así declarará la rebeldía, continuando con el procedimiento, pudiendo el elemento dentro del término probatorio presentar las pruebas que estime pertinentes para su defensa, dejándose a salvo el derecho a ofrecer pruebas y formular alegatos ya que de no ser así, el Consejo violaría las garantías del elemento al llevar actos contrarios a la ley.

4.3. DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TERMINOS.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en sus artículos del 110 al 128 regula las siguientes especies de notificación: personal, por cédula, por correo, por telégrafo, por edictos, por el boletín oficial y en los estrados del juzgado o tribunal.

"Las notificaciones hechas en forma distinta de la establecida legalmente son nulas, pero si la persona notificada se hubiere manifestado en juicio sabedora de la diligencia, la notificación surtirá desde entonces sus efectos como si estuviera

legítimamente hecha, según el artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal." ³²

Existen dos especies distintas a la notificación y son: la citación y el emplazamiento.

"... La citación, es la determinación del órgano jurisdiccional, contenida en la notificación, que ordena a una de las partes o tercero que comparezca al juzgado a hora exacta de un determinado día...

... Emplazamiento, es la determinación del órgano no jurisdiccional, contenida en la notificación, que ordena a una de las partes que comparezca al juzgado dentro de un lapso señalado..." ³³

Es así como en el juicio ordinario civil, el emplazamiento del demandado constituye una de las formalidades esenciales del procedimiento a que alude el artículo 14 constitucional que establece la garantía de audiencia (artículo 59, fracción I de la Ley de Amparo).

³² De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, México, D.F., Editorial Porrúa, 1995, Vigésima primera Edición, Página 383.

³³ Obregón Heredia Jorge, Código Comentado de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Novena Edición, México 1992, Página 132.

"El derecho constitucional a la defensa en juicio tiene como una manifestación fundamental el derecho al conocimiento adecuado del proceso a través de un sistema eficaz de notificaciones."³⁴

Se destaca el contenido del artículo 118 del mismo ordenamiento procesal que fue reformado el 24 de mayo de 1996 para quedar como sigue:

"Si después de que el notificador se hubiere cerciorado de que la persona por notificar vive en la casa y se negare aquél con quien se entiende la notificación a recibir ésta, el notificador la hará en el lugar que habitualmente trabaje la persona por notificar, sin necesidad de que el juez dicte una determinación especial para ello, siempre y cuando obren en autos datos del domicilio o lugar en que habitualmente trabaje o le sean proporcionados por la contraparte al notificador y éste lo haga constar así en autos..."

De los términos:

El mismo Código procesal establece como términos judiciales, los comunes, en todos los juicios, para el caso de emplazamiento de todos los interesados, vista para ofrecimiento de pruebas, vista para desahogo, por las partes al mismo tiempo, se contarán a partir del día siguiente que todas las partes hayan sido notificadas.

³⁴ Fix Zamudio Héctor, *Constitución y Proceso Civil en Latinoamérica*, UNAM, México 1974, Página 77.

El ordenamiento en cita también reconoce los términos individuales y dispone que éstos empezarán a correr para cada interesado en particular, cuando la notificación haya surtido sus efectos.

Concluidos estos términos sin necesidad de que se acuse rebeldía seguirá el juicio su curso y se tendrá por perdido el derecho que dentro de ellos debió ejercitarse.

Para el efecto de fijar su duración, los meses se regularán por el número de días que les correspondan y los días se entenderán de veinticuatro horas naturales, sin perjuicio de que se practiquen actuaciones judiciales en día y hora inhábil, por habilitarlo así el juez, quien expresará la causa y precisará qué diligencias hayan de practicarse.

El artículo 137 del mismo Código previene:

"Cuando éste Código no se señale términos para la práctica de algún acto judicial, o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes:

I. Nueve días para interponer el recurso de apelación de sentencia definitiva;

II. Seis días para apelar de sentencia interlocutoria o auto;

III. Tres días para la celebración de juntas, reconocimiento de firmas, exhibición de documentos, dictamen de peritos; a no ser que

por circunstancias especiales creyere justo el juez ampliar el término, lo cual podrá hacer por tres días más;

IV. Tres días para todos los demás casos, salvo disposición legal en contrario.”

Sobre la caducidad de la primera instancia cualquiera que sea el estado del juicio, establece:

Si transcurridos ciento veinte días contados a partir de la notificación de la última determinación judicial no hubiere promoción de cualquiera de las partes, ésta operará de oficio o a petición de parte, con las excepciones que marca la ley.

En segunda instancia se dá si en el lapso de sesenta días contados a partir de la última determinación judicial ninguna de las partes hubiere promovido, dejando firme lo actuado por el juez.

La caducidad de los incidentes se causa por el transcurso de treinta días contados a partir de la notificación de la última determinación judicial, sin promoción alguna de las partes.

En los casos previstos por la ley, la caducidad admitirá los recursos de revocación o apelación respectivamente.

4.4. OFRECIMIENTO, ADMISION Y DESAHOGO DE PRUEBAS.

Cuestiones de legitimación procesal que constituyen los actos procesales a través de los cuales se desarrolla la etapa probatoria del procedimiento, considerando que ni la prueba en general ni los medios de prueba establecidos en la ley son renunciables, y que el tribunal debe recibir las pruebas que le presenten las partes, siempre que estén permitidas por la ley y se refieran a los puntos cuestionados, de las cuales el Juzgador tomará todos aquellos elementos que produzcan convicción acerca de lo controvertido en el juicio.

Así estos actos son básicamente:

- a) El ofrecimiento o proposición de las pruebas hecha por las partes que inicia el mismo día en que se haya celebrado la audiencia de conciliación y excepciones procesales, si en la misma no se terminó el juicio por convenio a más tardar el día siguiente el Juez abrirá el juicio al período de ofrecimiento de pruebas que es de diez días comunes, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación a todas las partes, del auto que manda abrir el juicio a prueba en su caso, también con la declaración de rebeldía.

Las pruebas deben ofrecerse expresando con claridad cual es el hecho o hechos que se tratan de demostrar, así como las razones por las que el oferente estima que demostrará sus afirmaciones, aportando el nombre y domicilio de los testigos, peritos y pidiendo la citación de la contraparte para absolver posiciones.

- b) La admisión o rechazo por parte del juzgador si a juicio del tribunal las pruebas

ofrecidas no cumplen con las condiciones referidas, serán rechazadas, resolución que dictará el Juez al siguiente día que termine el período de ofrecimiento, determinando también qué pruebas se admiten sobre cada hecho, pudiendo limitar los testigos prudencialmente, al admitir las pruebas ofrecidas procederá a la recepción y desahogo de las mismas.

c) La preparación de las pruebas admitidas:

La recepción de las pruebas se hará en una audiencia a la que se citará a las partes en el auto de admisión, señalándose al efecto el día y la hora, teniendo en consideración el tiempo para su preparación, deberá citarse para esa audiencia dentro de los treinta días siguientes a la admisión.

d) La ejecución, práctica, desahogo o recepción de los medios de prueba que hayan sido admitidos y preparados.

La audiencia se celebrará con las pruebas que estén preparadas, dejándose a salvo el derecho de que se designe nuevo día y hora para recibir las pendientes, para el efecto se señalará la fecha para su continuación, la que tendrá verificativo dentro de los quince días siguientes, en este caso no hay que seguir el orden establecido para la recepción de las pruebas.

La audiencia de desahogo de pruebas se celebrará concurran o no las partes y estén o no presentes los testigos, peritos y abogados, iniciando el Secretario la audiencia al llamar a las personas que por disposición de ley deban intervenir en el

juicio, referirá oralmente la demanda y contestación, procediendo a la recepción de las pruebas.

Concluida la recepción, el tribunal dispondrá que las partes aleguen por sí o por sus apoderados, primero el actor y luego el demandado, el ministerio público alegará si interviene en forma breve y concisa, tendrán el uso de la palabra por un cuarto de hora en la primera instancia y media hora en la segunda.

Queda prohibido dictar los alegatos a la hora de la diligencia, éstos serán verbales y pueden las partes presentar sus conclusiones por escrito.

Los tribunales deben dirigir los debates previniendo a las partes se concreten exclusivamente a los puntos controvertidos.

De esta audiencia, el secretario bajo la vigilancia del Juez levantará acta desde que inicie hasta que concluya la diligencia, haciendo constar día, lugar, hora, la autoridad judicial ante quien se celebre, los nombres de quienes intervinieron, de los que no concurrieron así como todo su desarrollo y los puntos resolutivos del fallo.

En el procedimiento que nos ocupa, el elemento sujeto al mismo puede presentar sus pruebas desde el día que conoce el término, para tal efecto, en el caso que presente testimoniales se fijará audiencia para su desahogo, ya que en el caso de las otras pruebas, éstas se desahogarán por su propia y especial naturaleza y serán debidamente valoradas por el cuerpo colegiado al momento procesal oportuno, para emitir la resolución que en derecho proceda.

Es pertinente hacer notar que desde que se le otorga al infractor la garantía de audiencia, al final se hace constar el término probatorio, el cual se notifica al elemento quien firma de enterado, al vencer dicho término se levanta la constancia de que se cierra el plazo para ofrecer pruebas, haciendo notar si se presentaron éstas o no, en la misma actuación se señala día y hora para la audiencia de alegatos.

4.5.- LOS ALEGATOS.

Corresponde en este punto complementar lo concerniente a los alegatos, medio de defensa que se ha precisado en el capítulo tercero, punto 3.5. del presente trabajo, en consecuencia se refiere la idea generalizada sobre la conveniencia de su presentación por escrito, toda vez que la Ley de Seguridad Pública y el Código Procesal Civil no especifican el término de su presentación, se considera oportuno presentar estos fundamentos al concluir la audiencia de desahogo de pruebas o posterior a ella, pero lo más pronto posible, con el fin de que sean tomados en consideración al momento del pronunciamiento de la sentencia asimismo, la importancia de su presentación por escrito estriba en el hecho de que en la práctica civil se conocen como conclusiones, con la misma finalidad de que sean unos verdaderos alegatos, dignos de ser tomados en cuenta por el juzgador, en virtud de que cuando son verbales no son tomados en consideración para la resolución del conflicto, pues éstos se hacen frente al secretario de acuerdos y no ante el Juez.

En el procedimiento administrativo en estudio, al concluir el período probatorio se dicta el acuerdo referente a señalar día y hora para el verificativo de la

audiencia de alegatos, en la práctica es muy común que los policías sujetos al procedimiento formulen sus alegatos por escrito, situación que se hace constar así como la de no comparecencia a esta audiencia, en su caso.

Una vez que se han presentado los alegatos, el expediente será turnado al Departamento de Proyectos de Resoluciones para que proyecte la misma, dentro del término de diez días hábiles.

4.6. LA RESOLUCION.

Para el inicio de este tópico se hace pertinente y necesario aclarar que ya fue tratado en el punto 3.6. del anterior capítulo de cuyo análisis retomamos el aspecto más importante que es el que considera a la resolución como la conclusión del procedimiento administrativo que nos ocupa.

De tal manera en el procedimiento ordinario civil la citación para sentencia ocurre cuando se ha dado por terminada la actividad procesal de las partes en juicio, y el plazo que el juzgador tiene para emitir el fallo, es de ocho días contados a partir de la citación a sentencia, así el Código Procesal Civil en su artículo 426 dispone.

"Hay cosa juzgada cuando la sentencia cause ejecutoria..."

La reforma del 24 de Mayo de 1996 al precepto legal referido, en sus fracciones II, V y VI disponen que causan ejecutoria por ministerio de ley:

"I.-

II. Las sentencias de segunda instancia.
.....

V. Las demás que se declaren irrevocables por prevención expresa de ley, así como aquéllas de las que se dispone que no haya más recurso que el de responsabilidad.

VI. Las sentencias que no puedan ser recurridas por ningún medio ordinario o extraordinario de defensa."

Las que causen ejecutoria por declaración judicial son:

Las sentencias consentidas expresamente por las partes o por sus mandatarios con poder especial, el juez de oficio las declarará.

Aquéllas, en las cuales hecha la notificación en forma no se interpone recurso en el término de ley, se hará de oficio o a petición de parte, previa certificación de la Secretaría, la hará el tribunal o el juez en su caso.

....Y aquéllas en las que se interpuso recurso, pero no se continuó en forma y término legales o se desistió de él la parte."

Asimismo el auto en que se declara que una sentencia ha causado o no ejecutoria, no admite más recurso que el de la responsabilidad, al tenor del artículo 429 del mismo código en cita.

Luego entonces la sentencia es la forma normal de terminar el proceso para José Ovalle Favela.

"La sentencia es también la conclusión de esa experiencia dialéctica que constituye el proceso: frente a la tesis (acción de pretensión) del actor y la antítesis (excepción) del demandado, el juzgador expresa la síntesis (sentencia) que resuelve la contradicción (litigio)." ³⁵

Cabe señalar que hay modos extraordinario que ponen fin en forma anticipada al proceso y que éstos son diferentes a la sentencia, tal es el caso de los siguientes:

- a) Desistimiento.
- b) Allanamiento.
- c) Transacción.

El desistimiento es la renuncia de la parte actora a los actos del proceso o a su pretensión litigiosa.

³⁵ Ovalle Favela José, Op. Cit., Página 145.

El allanamiento es la sumisión y aceptación del demandado a las pretensiones de la parte actora.

La transacción, de conformidad con el artículo 2944 del Código Civil para el Distrito Federal, se define como: "Un contrato por el cual las partes, haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia presente o previenen una futura."

En referencia al procedimiento previsto en el artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública, únicamente se agrega que una vez proyectada la resolución ésta es turnada al Consejo de Honor cuyos integrantes en sesión plenaria la analizarán y en el caso de estar apegada a derecho, así como a la equidad y justicia la firmarán para los efectos legales de su notificación al interesado, en el término antes señalado, en caso de que el proyecto de resolución no sea correcto por contener alguna deficiencia, éste será devuelto al departamento correspondiente con las anotaciones pertinentes para su corrección.

4.7. DE LA APLICACION SUPLETORIA.

Para el inicio de este tópico, se refiere que en México vivimos un estado de derecho desde la promulgación de la Constitución del 5 de febrero de 1917, misma que establece una serie de principios a los que deben sujetarse todas las leyes que promulguen tanto el Congreso de la Unión como los Congresos de los Estados, garantizando así que cada ley cumpla con especial énfasis lo dispuesto por la garantía

de legalidad, prevista en los artículos 14 y 16 de la Carta Federal, situación que desde luego incluye la diversa aplicación de procedimientos administrativos.

En efecto el procedimiento administrativo es un concepto básico del Derecho Administrativo y no se reduce a la regulación de un procedimiento ordinario o tipo como ocurre en el Derecho Procesal Civil.

Es cierto que la Teoría General del Acto Jurídico, está profundamente influenciada por el Derecho Civil y se percibe esa influencia en su desarrollo doctrinal, en los Códigos Civiles del Distrito Federal y Estatales, dicha teoría sigue siendo válida para nuestro tema como Género, a fin de determinar la especie, que es el Acto Jurídico Administrativo como concepto específico que sirva para aclarar entre lo contractual y subjetivo y lo no contractual y objetivo jurídico.

Considerando que la Teoría del Acto Jurídico en la construcción del Derecho es capital por ser lo preliminar e indispensable de toda exposición jurídica, se define dicho acto jurídico como: una manifestación de voluntad encaminada a provocar o producir efectos de derecho, con la manifiesta intención de que se realicen esos efectos.

Así, el hecho jurídico es un acontecimiento de la naturaleza o del hombre, al que el derecho le reconoce expresamente en el orden jurídico consecuencias de Derecho.

De este modo el Acto Administrativo participa de estas características, toda vez que es la expresión de una voluntad y produce efectos jurídicos, sin embargo, tiene

características propias que lo distinguen del Género y de otras especies de actos como los civiles.

Doctrinalmente es difícil precisar el acto administrativo, ya que no hay consenso que coincida sobre un concepto único sin embargo, el Dr. Miguel Acosta Romero sostiene que: "El acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de la voluntad que expresa una decisión de autoridad administrativa competente, en ejercicio de potestad pública.

Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general." ³⁶

De lo anterior se desprende que en el Acto Administrativo, existe la decisión unilateral previa por parte del titular del órgano de la administración o de la ejecución de esa decisión.

La expresión externa de la voluntad también se realiza unilateralmente.

El Derecho Público encuentra su especificidad en el uso de una técnica autoritaria, en el que la decisión y voluntad son del órgano administrativo competente que actúa a través de su titular, en el uso de la potestad pública, fundado en derecho.

³⁶ Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa, S.A., 1995, Edición XII actualizada, Página 70.

En tanto que el Derecho Privado tiene por esencia la libertad del individuo, la soberanía de su voluntad en el uso de una técnica contractual, de la que deriva su noción esencial.

Por otra parte el acto administrativo generalmente crea situaciones particulares o concretas, pero puede crear situaciones jurídicas generales o una combinación de ambas, con una o varias consecuencias.

La doctrina del Derecho Civil determinó la noción de elementos esenciales.

En derecho administrativo es diferente la apreciación y no se habla de elementos de existencia y validez, ya que acorde a la forma como opera el acto administrativo sus elementos son:

1. Sujeto.
2. Manifestación externa de la voluntad.
3. Objeto.
4. Forma (firma autógrafa).

La doctrina administrativa expone que el acto administrativo tiene dos características, ejecutorio y ejecutivo aunque no es muy clara, porque existe la potestad para que en caso de no cumplirse voluntariamente por el sujeto pasivo, puede exigirse por las autoridades de la Administración Pública su cumplimiento en forma coactiva, sin necesidad de acudir al Poder Judicial para ello, aunque también hay actos administrativos que son constitutivos, translativos, declarativos, etc, que no necesariamente entrañan ejecución y por último, el acto en referencia puede ser

modificado, bien en ejercicio del poder de revisión o por alguno de los innumerables medios de impugnación que constituyen los recursos y procesos administrativos y los procesos judiciales en los lapsos previstos en la ley, en el entendido de que la acción administrativa no puede perseguir otro interés que el de la colectividad, sus formalidades esenciales serán aquéllas que otorgue cada ley o cada reglamento, al particular en relación a los actos que le afecten.

Es conveniente precisar que la "Supletoriedad de las Leyes es una Institución que opera cuando existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, por lo que es necesario recurrir a otro tipo de leyes para determinar sus particularidades; y es un principio de derecho que la supletoriedad respecto de un ordenamiento por otro, el que se pretende suplir, lo admita expresamente en uno de sus artículos y que además señale la jerarquía de los estatutos aplicables." ³⁷

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación. Epoca 8. A. Tomo VII Mayo. Tesis: 1.3o.A. 53 K. Página 305. **Clave:** TC013053 KOM. SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. CUANDO SE APLICA.

La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados

³⁷ Acosta Herrán Venegas, Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, México, Editorial Porrúa, 1996, Segunda Edición, Página 194.

por la primera ley que la complementará, ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones, por ello, la referencia a leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico.

El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializados con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta en consecuencia, una integración y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Precedentes.

Amparo Directo 173/91. Maria Verónica Rebeca Juárez Mosqueda. 3 de abril de 1991. Unanimidad de votos. ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Margarito Ortiz Blanco.

En efecto en el punto que nos ocupa la supletoriedad del Código Procesal Civil opera en cuanto a la forma de desarrollar el procedimiento interno, pues la ley de la materia no es clara ni previene la forma de llevarlo a cabo, únicamente comprende sus

propios medios de impugnación y señala a qué autoridades recurrir para su presentación, en los mismos términos que contiene, sin precisar con exactitud las etapas que constituyen el procedimiento ni la forma de llevarlas a cabo, tampoco indica otros medios de defensa al agotar mediante resolución definitiva su instancia.

4.8 RECURSOS Y MEDIOS DE IMPUGNACION.

Como servidores públicos encargados de la seguridad pública los policías tienen derechos que representan su patrimonio jurídico, no discrecionales sino propios de cada elemento, previstos con toda claridad en las leyes y reglamentos que establecen los mecanismos para hacer exigible su cumplimiento, por parte de las autoridades correspondientes y concretamente la Secretaría de Seguridad Pública, la cual al cumplir con sus obligaciones en la relación recíproca que se establece entre los responsables de esa función, debe otorgar y respetar esos derechos, toda vez que las conductas de autoridades y elementos de las corporaciones policiales no pueden ser arbitrarias, caprichosas o libres en un Estado de Derecho, cuyo respeto y observancia es responsabilidad de todos.

Así se establece que los derechos de los policías son de cuatro tipos:

1. Como servidores públicos.
2. Como trabajadores de confianza del Gobierno del Distrito Federal.
3. Como miembros de la Corporación Secretarial de Seguridad Pública.
4. Derechos específicos como elementos policiacos.

Las dos primeras categorías que se refieren son iguales a los que tienen todos los trabajadores al servicio del Estado, la tercera y cuarta categorías son los derechos exclusivos de la Policía del Distrito Federal, estos tipos de derechos se relacionan en forma directa con su cargo como prestadores del servicio de seguridad pública, al ser conferidos por la ley les permite defenderse ante las autoridades competentes cuando se trate de fincarles una responsabilidad o aplicarles una sanción que se considere improcedente, comprenden la audiencia, impugnación, restitución y revocación; que consisten en lo siguiente:

Audiencia: Conocer cualquier responsabilidad legal que se les quiera atribuir con motivo del ejercicio de su cargo, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia para alegar lo que a su derecho corresponda y ofrecer pruebas a su favor.

Impugnación: Pueden acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación para defenderse de las resoluciones administrativas que les impongan apercibimientos, amonestación, suspensión, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Restitución: Consiste en restituir el pleno goce de aquellos derechos que les hubiesen quitado por la ejecución de sanciones, que sean anuladas y que en el proceso judicial correspondiente se ordene la restitución.

Revocación: Derecho que tienen a solicitar a la autoridad, la cancelación de una sanción administrativa que resulte improcedente.

Derechos específicos como miembros de la corporación policiaca, son de dos tipos.

a) Sustantivos.

Los que pueden ejercer directamente frente a quienes están obligados a respetarlos y observarlos.

b) Procedimentales.

Los que se hacen valer en un proceso frente a la autoridad.

En el primer rubro se integran los siguientes:

1. Recibir respeto y atención de la comunidad a la que sirven.
2. Ser asesorados y defendidos jurídicamente por su corporación en forma gratuita, cuando por motivos de su servicio y a instancia de un particular se les sujete a algún procedimiento, con objeto de fincarles responsabilidad de algún tipo.
3. Ser reclusos en áreas especiales para policías en los casos en que los sujeten a prisión preventiva.
4. Gozar de un trato digno y decoroso por parte de sus superiores jerárquicos.

En el segundo caso que corresponde a las facultades que tienen los policías en los diversos procedimientos jurídicos ante diversos órganos, cuando se les vaya a aplicar una sanción como se detalló con anterioridad, tienen derecho a que se tome en cuenta lo previsto por la ley para la calificación de la infracción.

Derecho de interponer el recurso de rectificación ante el Consejo de Honor y Justicia o el recurso de revisión ante el Secretario de la dependencia, posterior a la notificación de la resolución del Consejo.

Derecho de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación para impugnar la resolución que imponga sanción administrativa (artículo 70 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Derecho a promover el Juicio de Garantías en contra de la resolución definitiva.

4.9. PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS DE SOLUCION.

A efecto de arribar al objetivo central del presente trabajo de investigación, a continuación se someten a la atenta consideración de este Honorable Jurado las siguientes propuestas y alternativas de solución, con la firme intención de que puedan ser de utilidad para substanciar el Procedimiento Administrativo previsto en el artículo 55 de la ley de la materia y así lograr una impartición de justicia más acertada y legal para los integrantes de la policía preventiva en esta ciudad, mismas que consisten en lo siguiente:

- a) Se sugiere que se reconozca como único órgano competente al Consejo de Honor y Justicia, para conocer y resolver sobre la reputación de los elementos policiales, así como las faltas graves que no constituyan delito, para lo cual se

hace indispensable que la Dirección y Subdirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial así como todos los demás departamentos y oficinas auxiliares se integren, en subordinación jerárquica a dicho órgano, en atención a que su Presidente tiene la atribución delegada de representar al Secretario de Seguridad Pública, con facultad de mando suficiente para organizar en forma autónoma su propia estructura orgánica, asignando las funciones inherentes al cumplimiento de su encomienda en el interior de la institución.

- b) Que dentro de esa misma organización la Dirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial continúe llevando a cabo el procedimiento instaurado a los elementos infractores, pero ya no en forma autónoma si no en coordinación con el Consejo de Honor y Justicia, sin interferir en las decisiones que sólo competen a los integrantes de ese cuerpo colegiado.
- c) Que desaparezca la Subdirección de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial, ya que sin fundamento legal alguno desarrolla parte del procedimiento y a menudo sin razón interfiere en las decisiones del Consejo, invadiendo la esfera de su competencia.
- d) Que se cumplan las disposiciones que emita el Consejo respecto de la sanción a los elementos, ya que las demás áreas auxiliares carecen de facultades para sancionar y sólo crean confusión e inseguridad jurídica al infractor.
- e) Para evitar dilataciones innecesarias en los trámites para el desarrollo del procedimiento, se hace necesario que todas las áreas de la dependencia, tanto administrativas como operativas aún teniendo inicialmente conocimiento de

hechos relacionados con la conducta de elementos, se abstengan de intervenir por corresponder estos asuntos a la competencia del Consejo, debiendo en consecuencia turnarlos en forma directa a dicho órgano para sus efectos legales.

- f) Que se comuniquen en forma constante, clara y precisa a los Jefes de Región, Delegacionales, Sector y Agrupamiento cuáles son los asuntos propios del Consejo, para evitar que éstos se turnen a otra área por desconocimiento de las funciones de este órgano interno, como ocurre con frecuencia.
- g) Que los mismos superiores jerárquicos operativos, en base a la importancia de la falta atribuida a los elementos, pongan a disposición del Consejo a los presuntos infractores que en verdad lo ameriten y no a los que han incurrido en faltas mínimas, pues en la práctica se ha observado y detectado que con dicha acción han pretendido deshacerse del elemento, sin agotar previamente los recursos de ley y medios idóneos a su alcance.
- h) Que se ordene a los mismos Comandantes se abstengan de poner a disposición elementos que ya hayan sido sancionados en su adscripción por su falta, con excepción de que se trate de falta distinta y grave que no constituya delito.
- i) Que se instruya a los citados superiores para actuar en forma correcta en el caso en que los policías sean sorprendidos en estado de ebriedad, ingiriendo bebidas alcohólicas o con aliento alcohólico, con algún psicotrópico o enervante en su servicio o en instalaciones policíacas, evitando poner al responsable a disposición del Consejo si carecen del soporte documental que es el certificado médico, ya

que el cuerpo colegiado absuelve al infractor por no acompañarse tal documental probatoria.

- j) Para el efecto de tramitar y obtener el certificado médico aludido, ordenar que los comandantes deberán presentar de inmediato al infractor con el médico legista adscrito a las Agencias Investigadoras del Ministerio Público más cercanas al cuartel y en última instancia, con los médicos adscritos a Región, Agrupamiento o Sector de la propia dependencia, para la práctica del correspondiente examen.

Respecto del procedimiento:

- k) Para la correcta instrumentación del procedimiento que se eliminen los vicios de la notificación que en realidad es un emplazamiento por provenir de un órgano no jurisdiccional, con la aplicación del artículo 118 del Código Procesal Civil de manera supletoria, pues la ley de la materia no aclara la forma de llevarla a cabo, siendo necesario que se cubran los requisitos legales para evitar que se considere inconstitucional y constituya un obstáculo para la actuación del Consejo.
- l) Que al momento de la presentación del elemento al Consejo, por sí o por sus comandantes se le otorgue y respete en su totalidad lo establecido por los artículos 14 y 16 constitucionales, es decir, sus garantías de legalidad y audiencia para iniciarle el procedimiento y durante el mismo.
- m) No obstante que los términos se encuentran establecidos en la ley de la materia

se deberán considerar los fijados por el Código Procedimental, en todo lo que beneficien a las partes para evitar que se argumente el estado de indefensión por parte del elemento sujeto a procedimiento.

- n) En relación a las pruebas, que se otorgue la importancia de ley a los momentos procesales de ofrecimiento y desahogo de pruebas, ya que técnicamente son dos momentos diferentes, en ese sentido la autoridad deberá considerar el tiempo necesario a aquellas pruebas que por su propia naturaleza requieren de su preparación, para lo que necesariamente deberá aplicarse de manera supletoria el Código Procedimental Civil para el Distrito Federal, considerando aquéllas que por su naturaleza pudieran ser supervenientes y necesarias para resolver.

Referente a los alegatos, en virtud de que respecto al término concedido al infractor para su presentación existe una laguna en ambos ordenamientos legales y pese a ello en la práctica se conceden cinco días posteriores a la conclusión del desahogo de pruebas, se propone que dicho término sea de cinco días hábiles y que la presentación de alegatos sea por escrito, con el fin de que se consideren como conclusiones y sean tomados en cuenta para dictar resolución.

- o) En torno a la resolución, que ésta se emita dentro del término prescrito en la ley, debiendo ser conforme a derecho y aplicando la equidad y la justicia, misma que tendrá efectos de citación para su respectiva notificación, con el objeto de que permita al afectado optar por otros medios de defensa si le es adversa.

- p) Que se incremente la vigilancia por parte de las Comisiones de Seguridad

Pública, Administración y Procuración de Justicia y Protección a los Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa Local en los siguientes rubros:

- I. Línea de ingreso a la corporación que debe ser con personal aspirante idóneo;**
- II. Correcto funcionamiento de la Comisión Técnica de Formación Policial;**
- III. Correcta ejecución y actualización del Programa General de Formación Policial, a cargo del Instituto Técnico de Formación Policial;**
- IV. Estricto cumplimiento de los principios rectores de la actividad policiaca, por parte de los elementos operativos.**

Asimismo se deberá informar al Consejo y demás autoridades cuando el elemento sea puesto a disposición de la Contraloría Interna de la misma Secretaría, Agencia del Ministerio Público o Juzgado Penal, por la presunta comisión de un delito atribuido a su conducta, para evitar que se levante acta por abandono de empleo por carecer de información sobre su situación legal, en cambio al tener conocimiento de los hechos, al no ser su competencia, se abstendrá de abrir expediente el órgano interno de control.

Las anteriores propuestas y alternativas de solución se derivan de las irregularidades detectadas en la aplicación práctica y cotidiana del procedimiento instaurado a los policías infractores, pretenden ser una modesta y humilde aportación a la correcta aplicación de justicia a estos servidores públicos infractores, por las consideraciones que se expresan como sustento al presente rubro.

A N E X O

LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Artículo 55. En todo asunto que deba conocer el Consejo de Honor y Justicia, se abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular y se sujetará al siguiente procedimiento:

I. Desde luego se hará saber al elemento sujeto al procedimiento, la naturaleza y causa del mismo, a fin de que conozca los hechos que se le imputan y pueda defenderse por sí o por persona digna de su confianza o en su defecto se le nombrará un defensor de oficio, concediéndole diez días hábiles para que ofrezca las pruebas pertinentes y señalándole lugar, día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de la autoridad y las que fueren en contra del derecho, la moral y las buenas costumbres;

II. En dicha audiencia se desahogarán las pruebas ofrecidas y el interesado podrá presentar en forma verbal o por escrito, los alegatos que a su derecho convengan. El Consejo dictará su resolución debidamente fundada y motivada, dentro de los diez días siguientes y la notificará personalmente al interesado;

III. La resolución tomará en consideración la falta cometida, la jerarquía y los antecedentes del elemento sujeto a procedimiento, así como las pruebas desahogadas;

IV. De todo lo actuado se levantará constancia por escrito, y

V. Las resoluciones del Consejo de Honor y Justicia que recaigan sobre el recurso de rectificación serán definitivas.

Las resoluciones del Consejo de Honor y Justicia se agregarán a los expedientes u hojas de servicio de los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La Seguridad Pública desde el punto de vista jurídico es el conjunto de normas e instituciones así como su aplicación, con el fin de salvaguardar la integridad, los derechos de las personas, la preservación de sus libertades, el orden y la paz públicos.

SEGUNDA.- En el marco de la Administración Pública, la Seguridad Pública es una materia atribuida en su ejecución a la Secretaría de Seguridad Pública que depende a su vez del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de su ejercicio deberá informar al Presidente de la República, sus atribuciones se encuentran delimitadas en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, desde el punto de vista legislativo, la Seguridad Pública es competencia de los órganos legislativos del Distrito Federal.

TERCERA.- Para fiscalizar las actividades desarrolladas por los sujetos que laboran en las áreas de Seguridad Pública, se ha creado un sistema nacional de quejas, denuncias y atención a la ciudadanía, en el que participan entidades y organismos muy importantes como la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, la Contraloría General del Distrito Federal, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la del Distrito Federal, QUEJATEL y otros mecanismos de control interno, consideramos que se ha avanzado algo en este aspecto pero aún queda mucho por hacer.

CUARTA.- Aunque de una manera muy tímida la Ley de Participación Ciudadana permite que los Consejeros Ciudadanos se conviertan en portavoces de las demandas ciudadanas en materia de seguridad pública.

QUINTA.- La revisión a los antecedentes históricos de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, nos lleva a reflexionar que la seguridad pública es una materia inherente a la sociedad, ya que encontramos vestigios de su existencia desde la época precolombina, por otra parte observamos que esta materia es tan dinámica como la sociedad misma y requiere de estarla poniendo al día continuamente.

SEXTA.- La actual Ley de Seguridad Pública del Distrito data del 19 de julio de 1993, siendo modificada posteriormente en diversas ocasiones, como principales aportaciones se funda el Instituto Técnico de Formación Policial y reconoce a la policía preventiva y policía complementaria (auxiliar, bancaria e industrial) como las fuerzas que conforman la Policía del Distrito Federal.

SEPTIMA.- El procedimiento administrativo contemplado en el artículo 55 fracciones de la I a la V de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, tiene lugar cuando hay indicios sobre faltas cometidas por los elementos de la policía a los principios de actuación previstos en la ley, así como a las normas disciplinarias de cada uno de los cuerpos de seguridad pública. Para su funcionamiento el Consejo de Honor y Justicia como órgano interno de la Secretaría de Seguridad Pública carece de un reglamento interno propio que defina sus atribuciones.

OCTAVA.- El Consejo de Honor y Justicia es el órgano colegiado competente, para desarrollar el procedimiento administrativo del artículo 55 fracciones de la I a la V de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

NOVENA.- Este órgano se integra de cinco miembros que son: su Presidente, designado por el Jefe del Distrito Federal, un Secretario, que es nombrado por el mismo Presidente del Consejo, un Vocal que represente a la Secretaría de la Contraloría General del Distrito Federal y dos vocales provenientes de los mismos cuerpos policiacos, a los que se les exige sean de reconocida honorabilidad y probidad, su encargo durará un año y no pueden ser reelectos.

DECIMA.- El procedimiento administrativo se inicia a partir de que el órgano tiene conocimiento de la conducta del elemento infractor, ya sea a petición de parte afectada o por el superior jerárquico que lo reporta dentro de su servicio.

DECIMA PRIMERA.- No obstante que la ley de la materia no precisa las fases que integran el procedimiento, en la práctica cotidiana se desarrolla de la siguiente manera:

DECIMA SEGUNDA.- A partir de la comparecencia del infractor al órgano, se le hará saber la naturaleza y causa del procedimiento en su contra, a fin de que conozca los hechos que se le imputan y pueda defenderse por sí o por persona digna de su confianza o abogado de oficio designado, en ese mismo acto otorgada su garantía de legalidad y audiencia se le tomará declaración sobre los hechos, haciéndole saber del término que tiene para ofrecer pruebas a su favor.

DECIMA TERCERA.- Dentro de los diez días hábiles posteriores deberá ofrecer pruebas pertinentes, en ese periodo el órgano califica, admite o desecha las probanzas ofrecidas, señalando lugar, día y hora para la celebración de la audiencia de recepción y desahogo de pruebas.

DECIMA CUARTA.- En la audiencia de desahogo de pruebas se admiten al finalizar ésta, los alegatos si éstos son verbales.

DECIMA QUINTA.- En caso de que los alegatos sean presentados por escrito se otorgan 5 días posteriores.

DECIMA SEXTA.- Durante los diez días hábiles siguientes, el órgano dictará su resolución.

DECIMA SEPTIMA.- Las sanciones que imponga el Consejo de Honor y Justicia son disciplinarias y consisten desde la simple amonestación, hasta la destitución de cargo.

DECIMA OCTAVA.- Contra la resolución que dicte el Consejo se admiten los siguientes recursos:

- Recurso de rectificación, ante el mismo órgano.
- Recurso de revisión, ante el Secretario de la dependencia.

DECIMA NOVENA.- La imposición no suspende la aplicación material de la sanción, tratándose de amonestación y arresto, el efecto es que no aparezca en el expediente del infractor, la boleta de arresto.

VIGESIMA.- Las diferencias fundamentales del procedimiento administrativo y el proceso civil son:

a) El órgano que conoce y desarrolla el procedimiento.

En el civil es el Juez, en tanto que en el administrativo es una autoridad administrativa.

b) La forma de inicio del procedimiento administrativo.

Se inicia y desarrolla en ocasiones de oficio, en tanto que en el civil, se necesita el impulso de las partes desde su inicio.

c) Los intereses que tutelan son distintos.

El procedimiento administrativo tutela intereses públicos, en tanto que el civil protege intereses privados.

d) Respecto de sus semejanzas.

Ambos están sujetos a las mismas garantías Constitucionales, tales como legalidad, audiencia, derecho de defensa; ambos se desarrollan bajo forma escrita, la resolución que dicten ambos son recurribles.

VIGESIMA PRIMERA.- El procedimiento administrativo previsto en el artículo 55 fracciones de la I a la V de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal carece de una estructura legal bien detallada, razón por la cual se vuelve un instrumento subjetivo y en muchas ocasiones arbitrario, violentando así el principio de legalidad, pilar fundamental de la materia administrativa.

BIBLIOGRAFIA.

1. Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1986, 7a. Edición.
2. Acosta, Herrán, Venegas, Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México 1996, 2a. Edición.
3. Alcalá Zamora y Castillo Niceto, Proceso, Autocomposición y Autodefensa, Edición UNAM, México 1970, 2a. Edición.
4. Alcalá Zamora Y Castillo Niceto, Derecho Procesal Penal, Edición UNAM, México 1967, Tomo II, 2a. Edición.
5. Arellano García Carlos, Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, México 1989, 3a. Edición.
6. Arellano García Carlos, Teoría General del Proceso, Editorial Porrúa, México 1980, 1a. Edición.
7. Becerra Bautista José, El Proceso Civil en México, Editorial Porrúa, México 1977, 6a. Edición.

8. Burgoa Orihuela Ignacio, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México 1983, 17a. Edición.
9. Burgoa Orihuela Ignacio, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México 1988, 21a. Edición.
10. Canasi José, Derecho Administrativo, Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina 1974, 1a. Edición, Volumen II.
11. Camelutti Francisco, Instituciones del Nuevo Proceso Civil Italiano, Editorial Bosch, Barcelona España 1942.
12. Castillo Larrañaga José, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, México 1988, 18a. Edición.
13. De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México 1995, 21a. Edición.
14. Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XXIII, Editorial Driskill, Buenos Aires, Argentina 1978.
15. Fix Zamudio Héctor, Constitución y Proceso Civil de Latinoamérica, Edición UNAM, México 1974.
16. Fraga Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1934, 1980 1a. y 20a. Ediciones.

17. Galindo Garfias Ignacio, Derecho Civil, Editorial Porrúa, México 1973, 1a Edición.
18. Gómez Lara Cipriano, Teoría General del Proceso, Editorial UNAM, México 1980, 2a Edición.
19. González Pérez Jesús, Derecho Procesal Administrativo Mexicano, Editorial Porrúa, México 1988.
20. Lampue Pedro, La Noción del Acto Jurisdiccional, Editorial Ius, México 1947.
21. Martínez Morales Rafael I., Derecho Administrativo 1o. y 2o. Cursos, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, 1986, 1a Edición.
22. Ortega Gaset, Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa, México 1978.
23. Ovalle Favela José, Derecho Procesal Civil, Editorial Harla, México 1984.
24. Padilla José R., Sinopsis de Amparo, Editorial Cárdenas, México 1982, 2a Edición.
25. Pallares Eduardo, Derecho Procesal Civil, Editorial Porrúa, México 1989, 13a Edición.
26. Pina Rafael de, Elementos de Derecho Civil, Editorial Porrúa, México 1986, 15a Edición.

27. Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1988, 23a. Edición.

28. Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1985, 21a. Edición.

LEGISLACION.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México 1995.

2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, México 1997.

3. Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Editorial Porrúa, México 1997.

4. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial PAC, 1995.

5. Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, Editorial PAC, 1997.

6. Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Editorial Porrúa, 1996.

7. Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal, Editorial PAC, 1997.
8. Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, Editorial Porrúa, 1997.

DOCUMENTOS.

1. Manual Jurídico de Seguridad Pública de la Policía del Distrito Federal, 1a. Edición Financiada por la Policía Auxiliar.
2. Manual de Organización de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial, Editado por la Secretaría de Seguridad Pública, 16 de septiembre de 1993, 1a. Edición.
3. Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público, Editada por el Departamento del Distrito Federal, 1995, 2a. Edición.
4. Manual Administrativo de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, 1a. Edición, 1993.
5. Manual Operativo de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, 1a. Edición, 1993.

6. Manual de Procedimientos Internos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, 1a. Edición, 1993.