



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA GENERAL Y JURÍDICA

"FUNCIONALIDAD JURÍDICO - SOCIAL DE LA POLICÍA
FEDERAL PREVENTIVA EN RAZÓN DE SUS ATRIBUCIONES"

T E S I S

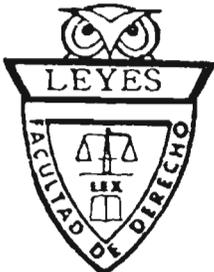
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARCO ANTONIO LINARES ATILANO

ASESOR DE TESIS: LIC. ALFONSO T. MUÑOZ DE COTE OTERO



CIUDAD UNIVERSITARIA D. F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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





UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L /21/04

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

El pasante de la licenciatura en Derecho **LINARES ATILANO MARCO ANTONIO**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

“FUNCIONALIDAD JURIDICO-SOCIAL DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA EN RAZON DE SUS ATRIBUCIONES”, asignándose como asesor de la tesis al LIC. ALFONSO T. MUNOZ DE COTE OTERO.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, y después de revisarlo su asesor, envió a este Seminario la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Ayudado en éste y el Dictamen firmado por el Profesor Revisor, DR. CARLOS PENAGOS ARRECI; en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día y desde aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Reciba un cordial saludo, y el refrendo de mis plenas consideraciones.

A T E N T A M E N T E .
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”
CD. Universitaria D.F., a 6 de mayo de 2004.

LIC. JOSE DIAZ OLVERA
DIRECTOR DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA GENERAL
CALLE DE LA UNAM
MEXICO

DEDICATORIA

A JESUCRISTO,
inspirador de vida.

A mis padres,
por el orgullo que representan para mi y por la honra que se merecen.

MANUEL LINARES,
hombre integro, sabio y responsable,
un ejemplo a seguir.

ANTONIA ATILANO,
por darme parte de su vida, por su amor,
comprensión y fortaleza ante todo.

A mi esposa,
MA. EUGENIA VELAZQUEZ,
mujer sabia y virtuosa, mi ayuda idónea.

**A mis hermanos,
ELSA, OSCAR, ARACELI y MANUEL,**
por su amor, comprensión y apoyo incondicional.

**A mis cuñados,
GONZALO, TRINIDAD y GUADALUPE,**
dignos de confianza y cariño.

**A mis sobrinos,
KARINA, ILSE, DANIEL, OSCAR, JORGE, ALAN Y KEVIN,**
por su amor incondicional, respeto y alegrías que han dado a mi vida.

**A la memoria de mi abuela,
MA. CRISTINA,**
por todo el conocimiento y cariño que recibí de ti.

**A mi asesor de tesis,
LIC. ALFONSO T. MUÑOZ DE COTE,**
por su paciencia, enorme conocimiento y singular apoyo.

**A mi amigo y hermano,
OCTAVIO AVENDAÑO,**
hermano-amigo, ¿cuál es la diferencia? ¡siempre estas conmigo!.

**A los señores,
GILBERTO RODRÍGUEZ y ALICIA JUAREZ,**
por su apoyo incondicional y sabiduría recibida.

A la
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,
agradezco me permita realizar mis metas profesionales.

DR. CARLOS ROLANDO PENAGOS A.,
agradezco su apoyo, conocimiento y sensibilidad.

DR. ROBERTO BERMUDEZ y MTRO. ALFREDO BOCHE,
agradezco sus aportaciones a la presente investigación,
en la realización de la encuesta.

ÍNDICE

**CAPITULO I
ANTECEDENTES Y CONCEPTOS**

	PÁGINA
Antecedentes históricos de la Policía.	
1.1. - Grecia.....	2
1.2. - Roma.....	4
1.3. - Aztecas.....	8
1.4. - Época colonial.....	11
1.5. - México Independiente.....	16
1.6. - Porfiriato.....	21
 Concepto de Policía.	
1.7. - Etimológico.....	27
1.8. - Gramatical.....	27
1.9. - Jurídico.....	28
1.10. - Doctrinal.....	30
1.11. - Sociológico.....	33
1.12. - Propio.....	33
1.13. - Sociedad, Poder y Autoridad desde el punto de vista sociológico.....	34
1.14.- Funcionalidad jurídica y social.....	37

**CAPITULO II
MARCO JURÍDICO INSTITUCIONAL.**

Ordenamientos Legales.	
2.1. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	41
2.2. - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	48
2.3. - Ley de la Policía Federal Preventiva.....	51
2.4. - Reglamento de la Policía Federal Preventiva.....	59
2.5. - Ética de la Policía Federal Preventiva.....	65
2.6. - Estatuto Deontológico Policial.....	67
2.7. - Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	73
2.8. - Sistema Nacional de Seguridad Pública.....	76

**CAPITULO III
ANÁLISIS JURÍDICO DE LA POLICÍA FEDERAL
PREVENTIVA.**

3.1. - Análisis del texto legal.....	81
3.2. - Razones Político-Sociales que influyeron al Estado para la creación de la P.F.P.	91
3.3. - Razonamientos contrapuestos para la creación de la P.F.P.	96
3.4. - Atribuciones contra la delincuencia e inseguridad.	103
3.5.- Prevención del delito.....	112

**CAPITULO IV
ASPECTOS SOCIALES DE LA POLICÍA FEDERAL
PREVENTIVA**

4.1.- Función Social de la P.F.P.	122
4.2.- El efecto social de la P.F.P.....	125
4.3.-Operativos	136
4.4.-¿La P.F.P. es realmente un cuerpo de seguridad preventiva?.....	146

CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFÍA	153

INTRODUCCION

El motivo del presente estudio, nació de la percepción de las necesidades de nuestra sociedad y de la responsabilidad como estudiante de la carrera de derecho de contribuir al estudio, vigilancia y crítica de los instrumentos del Estado, creados para garantizar la seguridad de los gobernados, con el objeto de que cumplan su cometido, que los instrumentos de defensa social creados por las autoridades, respondan en reciprocidad y concordancia a las exigencias y necesidades de la sociedad mexicana de hoy, para hacer de nuestro país un mejor lugar para vivir.

En México, la cada vez más creciente delincuencia “el peor enemigo de la sociedad”, ha penetrado en la intimidad de las relaciones entre los individuos hasta el grado de ser imposible la convivencia sin el temor de ser víctima de la delincuencia, que ataca no solo a individuos aislados, sino a la sociedad en su conjunto, inhibiendo la libertad e integridad consagradas en nuestra Carta Magna a través de las garantías individuales.

La vigilancia y estricto cumplimiento de la seguridad, se encuentran a cargo del Estado, quien debe salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como prevenir la comisión de delitos y preservar las libertades de sus gobernados, además de hacer prevalecer el orden y paz pública.

La Policía es la expresión de una función del Estado, debe ser dirigida para la realización de un fin: la regulación de las conductas de los particulares y estas con el Estado; es decir, contribuir para hacer más

eficaces los fines de derecho, así como las relaciones con otras sociedades, atendiendo a los valores relativos a justicia, libertad y seguridad pública.

El estado de derecho es elemento esencial de la democracia, el Estado se encuentra obligado a proporcionar la seguridad, velando siempre por los intereses de la sociedad, no sólo atendiendo los intereses de grupo sino también el de los individuos, familias y sus bienes.

Como consecuencia de la convivencia social, surge una problemática manifestada en desordenes y perturbaciones, de aquí el nacimiento de la función policial, necesaria para el establecimiento de un orden en las relaciones entre la sociedad y ésta con el Estado.

Toda organización social que sea regida por el derecho, debe tender a mantener el orden en beneficio de todos sus individuos, respecto de intereses comunes previamente establecidos como tales, y cualquier menoscabo en la estabilidad a éstos encontrará en la policía un “instrumento jurídico”, como el medio de equilibrio, destinado a mantener orden.

Es importante mencionar que dichos intereses puede variar en el tiempo, bajo ese rubro las funciones de policía también cambiarán para atender determinadas necesidades en una época, contexto social y político distintos.

En estos momentos, la sociedad mexicana se encuentra inmersa en total proceso de cambio político, económico y social, cualquier creación o

modificación de normas jurídicas en materia de seguridad, son de interés público, no se puede soslayar la preocupación a la que la mayoría de los habitantes del país esta sujeta con la creación de un cuerpo de seguridad sobre todo, si éste tiene atribuciones para ejercer en todo el territorio nacional.

La delincuencia cada día más preparada y actualizada para llevar a cabo sus fechorías, obliga a nuestras autoridades a contar con un cuerpo policial mejor organizado y con tecnología de punta, que le permita estar a la vanguardia, congruente al combate contra la delincuencia, debiendo alcanzar mejores niveles de seguridad sin perder la conducta comprometida y honesta dirigida a la protección de la ciudadanía.

El instrumento jurídico llamado “policía” ha registrado una evolución a lo largo del tiempo, por tal motivo hemos considerado hacer referencia a las policías que han surgido en distintas épocas y en distintos lugares, la concepción de la policía en nuestros días puede distar de las instituciones antiguas, pero debe tenerse en consideración el grado evolución social del hombre y su necesidad de ese momento, del equilibrio y orden entre sus semejantes.

El surgimiento de la Policía Federal Preventiva en 1998, es manifestación del interés del Gobierno de atacar en forma frontal el cáncer de la delincuencia, proveyendo de una estructura policial que pretende prevenir el fenómeno delictivo. Esta situación por lógica consecuencia podemos deducirla, sin embargo, existen muchas interrogantes que es importante plantearnos como consecuencia derivada del fenómeno de

inseguridad en nuestro país y la creación de un cuerpo policial destinado a contrarrestarlo: ¿Sí la Policía Federal Preventiva es funcional para las autoridades y sociedad mexicanas?, ¿Sí la Policía Federal Preventiva cuenta con el marco jurídico adecuado para desempeñar sus atribuciones?, ¿Cuáles fueron los factores que influyeron al gobierno para su creación?, ¿Cuáles son los factores que influyen en la Policía Federal Preventiva para que sus funciones se encaminen al beneficio de la sociedad?, ¿Qué impacto ha tenido la Policía Federal Preventiva en la sociedad mexicana?, ¿En qué medida contribuirá este cuerpo policial en el combate a la delincuencia?, ¿Cuáles han sido los resultados de sus funciones?, y ¿Las funciones que realiza la Policía Federal Preventiva son concordantes a las necesidades de la sociedad?, respuestas que obtendremos en el desarrollo de la presente investigación.

Lo anterior, a nuestro juicio, constituyen algunas de las razones que dieron origen para analizar específicamente la funcionalidad jurídica y social de la Policía Federal Preventiva.

Por funcionalidad jurídica debe entenderse en esta tesis, como el correcto sustento jurídico en las leyes y el aprovechamiento del Gobierno por medio del instrumento policial, para satisfacer las necesidades de seguridad imperantes en el país.

Por su parte la funcionalidad social debe ser entendida, por los beneficios obtenidos por la sociedad derivados de la creación, actuación y atribuciones conferidas al cuerpo policial.

En lo relativo a la naturaleza jurídica de la Policía Federal Preventiva lleva consigo determinar ¿Qué es?, ¿Por qué se creo? y ¿Para qué se creo?.

La Policía Federal Preventiva, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Este cuerpo de seguridad se instituyo para ser un instrumento operativo de prevención de los delitos, con el fin de inhibir y abatir el índice delictivo en el país.

Como objetivo general, mediante la labor investigativa nos propusimos determinar la funcionalidad jurídica y social de la Policía Federal Preventiva.

Para la realización del presente trabajo, fue necesario utilizar los métodos lógicos deductivo, inductivo, análisis y síntesis, así mismo jurídico, histórico, comparativo y estadístico entre otros.

Se utilizó el método jurídico, mediante la exégesis de los diferentes ordenamientos que regulan a este cuerpo policial, así como de aquellos que si bien no son leyes que determinen sus facultades, son instrumentos de carácter moral los cuales determinan su correcto actuar.

Para lograr el precitado fin establecimos objetivos específicos:

Trazamos como objetivo específico, analizar el marco legal que regula a esta institución policial, pero también los antecedentes, orígenes y

conceptos, pues sin el estudio de los diferentes cuerpos policiales en la historia comparándolos con la actualidad, nos podría llevar a repetir los mismos errores, por tal motivo, el presente trabajo pretende aportar ideas haciendo un análisis jurídico y social a fin de comprender el porque de las atribuciones que se han conferido a este cuerpo en especial y por consecuencia el impacto social que estas tienen, en el ejercicio de sus funciones, ámbito de aplicación, así como la prevención del delito.

La hipótesis planteada en nuestra labor investigativa es la siguiente:

Si la Policía Federal Preventiva, como una institución encargada de la seguridad pública del Estado es funcional jurídica y socialmente, entonces, cumplió con los objetivos de su institucionalización.

La hipótesis mencionada fue demostrada desarrollando las actividades señaladas a continuación:

Analizando el texto legal, así como las razones que influyeron para su creación, sus atribuciones en la prevención del delito y contra la delincuencia e inseguridad.

Se estableció su función social, el efecto causado en la sociedad y los operativos realizados que marcan la tendencia de este cuerpo policial.

Se uso la técnica de encuesta, mediante los instrumentos de cuestionario y cedula de entrevista con preguntas escritas, recopilando información de algunos miembros de la sociedad mexicana.

Esta técnica de investigación se emplea en las Ciencias Sociales, para la aplicación fue necesario emplear un método, primeramente se recurrió a revisar bibliografía especializada concerniente al tema como la del autor Rojas Soriano entre otros.

Se elaboraron las cédulas de entrevista con selección de las preguntas a realizar, se eligió en forma aleatoria a quienes y en donde debía aplicarse.

Para la determinación de la muestra efectuada en el presente trabajo se procedió a la utilización de la fórmula sugerida por el autor antes mencionado, con un cálculo de esta para distribución normal, considerando que el universo de población no es conocido, deseando en este caso en particular un nivel de confianza del 95%, que corresponde a 1.96 en áreas bajo la curva normal, con un nivel de precisión del 5% y una variabilidad del .75 y .25, de esta forma se obtuvo el número de registros a realizar, de los que finalmente se obtuvieron los porcentajes que nos indican el sentido en se percibe a la Policía Federal Preventiva por parte de algunos miembros de la población.

La tesis que se presenta sustentando el título de Licenciado en Derecho, conforme el reglamento general de exámenes de esta Institución de Educación Superior, cuenta con cuatro capítulos, apartado de conclusiones, indicación de bibliografía consultada y citada, enciclopedias y diccionarios, legislación y otras fuentes.

En el capítulo primero comentaremos los antecedentes de cuerpos de policía, presentados en diversas épocas, que por su importancia

consideramos adecuado mencionar, desde la antigüedad clásica en Grecia y Roma y particularmente de México; los Aztecas, la época de la Colonia, y después de la Independencia, los cuerpos policiales del Porfiriato, finalizando con los diferentes conceptos de policía.

En el capítulo segundo, analizamos los ordenamientos legales que conforman el marco jurídico de la Policía Federal Preventiva, en un orden jerárquico, iniciando con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, continuando con la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de la Policía Federal Preventiva, su Reglamento el Código de Ética, Estatuto Deontológico Policial, Plan Nacional de Desarrollo y lo concerniente al Sistema Nacional de Seguridad Pública. Asimismo, se analizó el contenido de otras leyes relacionadas, que por su vinculación con el tema y en concreto, con la Policía Federal Preventiva, toman relevancia en la investigación.

El tercer capítulo, abordamos el análisis de las atribuciones conferidas a la Policía Federal Preventiva en su texto legal, observando las razones Político-Sociales que influyeron al Estado para su creación, en específico, sus atribuciones respecto de la delincuencia y la prevención del delito.

En el capítulo cuarto, abordamos lo referente a la Función Social de esta policía, el efecto social producido en la sociedad mexicana y se analizó si en realidad es un cuerpo de seguridad preventivo o más bien correctivo.

Finalizaremos nuestra investigación, con un apartado de conclusiones donde mostraremos la síntesis del trabajo y las soluciones viables que consideramos pueden operar, en relación con el tema investigado.

CAPITULO I

ANTECEDENTES Y CONCEPTOS

Antecedentes históricos de la Policía.

1.1. - Grecia.

1.2. - Roma.

1.3. - Aztecas.

1.4. - Época Colonial

1.5. - México Independiente.

1.6. - Porfiriato.

Concepto de Policía.

1.7. - Etimológico

1.8. - Gramatical.

1.9. - Jurídico.

1.10. - Doctrinal.

1.11. - Sociológico.

1.12. - Propio.

1.13.- Sociedad, Poder y Autoridad desde el punto de vista sociológico.

1.14.- Funcionalidad jurídica y social.

CAPITULO I

1. - Antecedentes históricos de la Policía.

1.1.- Grecia

Los griegos fueron civilización garante de las primeras democracias del siglo V a.C., las ciudades de Atenas y Esparta fueron el ejemplo de vivir en forma civilizada contando con un gobierno racional, aun cuando sus ciudades no lograron ser concebidas como una sola entidad política, el concepto de unidad encontró fertilidad gracias a los juegos olímpicos además del idioma y la religión.

El sentido de unidad caracterizó de manera trascendental a la cultura griega, la concepción de los griegos respecto de realización del individuo la encontraban en la colectividad misma, ya que el individuo por sí solo carecía de valor.

Por tal motivo, la seguridad no se encontraba encaminada a la protección del individuo en particular, sino en beneficio de toda la comunidad. De acuerdo con los griegos, “La primitiva “polis” desconocía al individuo como valor autónomo, y sólo lo concebía como parte de la colectividad. Esta concepción no significaba ninguna complicación en la realización de la función de la policía. La policía se refería a las

necesidades de la colectividad,”¹ y la colectividad era representada por la ciudad misma.

Podemos entender a la polis griega como una zona urbana, además de “una organización política no dependiente de otra, las regiones aledañas sirven para la satisfacción de sus necesidades. El número de habitantes es reducido,”² es importante señalar que el valor dado a ella tenía connotaciones religiosas, la consagración de sus integrantes obtenía satisfacción espiritual, romper con los elementos integradores de la “polis” atentaría contra su fe, ya que ella sustentaba el honor que se le rendía a sus dioses.

Encontramos que los griegos tenían gran dedicación por lo que respecta a la vida pública, pues es cierto que solo el ciudadano griego residía en la “polis”, y como parte de ella podían sacrificar la vida misma en forma honorable en el caso de ser necesario, los elementos materiales eran suministrados por los esclavos quienes no eran considerados pertenecientes a ella.

Con los griegos encontramos que “la función policíaca comprendía los servicios y necesidades de la ciudad, entre otros, la vigilancia encomendada fundamentalmente en Esparta a los jóvenes de 18 a 20 años. En Atenas, durante algún tiempo, se encargó a los efebos el resguardo de

¹ FIORINI, Bartolomé A. “Poder de Policía”, 2ª ed., Alfa. Buenos Aires, 1962, p. 24.

² SERRA ROJAS, Andrés. “Historia de las Ideas e Instituciones Políticas”, 2ª ed., Porrúa, México 1992, p. 51.

las fronteras y el servicio policiado de la ciudad”.³ En general , la creación de la función policial se atribuye a cualquier cosa que amenazara con causar algún tipo de daño a la colectividad, entre otros a la lucha con los esclavos y otros pueblos, siempre con el fin de establecer un equilibrio en sus necesidades como colectividad.

La casi inexistente distinción entre el derecho público y el privado caracterizó a la sociedad griega, trayendo como resultado que la función policial se entrometiera en las relaciones de particulares y en su propia vida íntima, problema solucionado en la sociedad romana al establecer diferencias entre los derechos del Estado y los de particulares que posteriormente hablaremos.

1.2.- Roma

Acorde con el profesor Andrés Serra Rojas,⁴ la historia de las instituciones políticas de Roma se divide en tres épocas:

La primera “La Monarquía”, que se traduce en la fundación de Roma por Rómulo y comprende del año 753 al 509 a.C.; la segunda “La República” que comprende del año 509 al 30 a.C.; y como tercer época “El Imperio” comprendida del año 30 a.C. al 476 d.C. duración del Imperio.

³ COLIN SÁNCHEZ, Guillermo, “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”, 13ª ed., Porrúa, México 1992, p. 220.

⁴ SERRA ROJAS, Andrés, op. cit. (en nota 2), p. 68.

La función de policía romana en sus inicios, tiene gran relación y semejanza a la de los griegos, toda vez que la ciudad romana encontraba similitud en cantidad de aspectos con la “polis” griega, cualquier actividad del individuo era sometida a la voluntad de la autoridad suprema.

Claramente la política era mezclada con la religión, de acuerdo con Ihering, “El orden establecido no se impone en beneficio de un particular sino de todo el imperio romano; comprendía no solamente el conjunto de los ciudadanos de Roma sino también los valores ante los cuales se postraban todos sus dioses, sus glorias, sus tradiciones, etc. No se refería a la sola satisfacción de las necesidades de los individuos sino a todo lo que representaba la existencia del imperio, sean sus castas, sus veleidosos héroes, sus dioses vengativos, etc., en suma el cúmulo de intereses extrahumanos del Estado Romano.”⁵

La exuberante riqueza y actividad romana por encima de los pueblos conquistados, comprendía grandes cantidades de esclavos y productos agrícolas, debido a ello fue determinado el establecimiento de unidad primitiva de derecho conocida como “jus privatus” y “jus publicus”, esta división del derecho finalmente reconoció bienes humanos y patrimoniales del Estado los cuales eran diferentes de los particulares, y como consecuencia de la seguridad y certeza que se manifiesta en las relaciones de los particulares, eleva el valor del derecho romano, fundando de esta manera el sistema de derecho privado.

⁵ Citado por FIORINI, Bartolomé A, op. cit. (en nota 1), pp. 31 y 32.

“Para los romanos el Estado fue una entidad jurídica que ejercía su autoridad dentro de los límites legales determinados; el ciudadano era también una persona jurídica con derechos prerrogativos frente a los demás individuos y contra las posibles arbitrariedades de los gobiernos.”⁶

La función policial en la época de “La República” se delega a los Ediles Curules, Ediles Plebis y Ediles Plebis Cerialis:

“Los Ediles Curulens, instituidos por la Lex Furis de Aedelibus Cuirilabue, formaban parte de la magistratura, cuyo origen legal se remonta al año 367 a.C. , durante el primer periodo de su creación, la integraban únicamente los patricios, aunque años después se concedió este derecho también a los plebeyos. Tenían a su cargo la función policíaca de la ciudad, vía pública, mercados, incendios, pesas y medidas, cuidado y vigilancia de edificios públicos y organización de los juegos públicos. Su competencia en el orden criminal era limitada; en cambio en materia civil, la ejercían en los mercados para resolver todo problema relacionado con las transacciones de los esclavos, animales y sanciones económicas a quienes cometían alguna falta en contra de sus prescripciones.

Los Ediles Plebis, auxiliaban a los tribunales de la plebe, con tal carácter recibieron facultades de los tribunales para imponer multas, arrestos y enjuiciar a los funcionarios públicos por todo acto indebido que cometieran en el desempeño de su cargo; además, durante algún tiempo tuvieron bajo su responsabilidad los archivos que contenían las resoluciones y privilegios concedidos a los plebeyos. Cuando terminó el

⁶ SERRA ROJAS, Andrés, op. cit. (en nota 2), p. 66.

problema de la lucha de las clases fueron asimilados a la magistratura de los Ediles Curules.

Los Ediles Plebis Cerialis, (cuyo nombre es derivado de la diosa Ceres), en el año 43 a.C., integraron una magistratura con dos funcionarios encargados del cuidado y distribución de los cereales y de algunas funciones policíacas.

Para ejercer la vigilancia exterior en la época del Gobierno Municipal, algunos magistrados, “Duoviri, Viis Extra Urben Purgandia” cuidaban los caminos que conducían a Roma.”⁷

Conforme los romanos se desarrollan, tiene lugar cambios en su forma de plantear la organización territorial “Solo el Imperio logra organizar el Mediterráneo de manera más satisfactoria, abandonando la idea de la polis, del Estado-ciudad, ya que esta es una base demasiado estrecha para la organización de un territorio tan enorme.”⁸ La antigua “polis” reducida y limitada manifiesta cambios transformándose de lo pequeño a lo grande; en el Imperio, donde el individuo por si solo adquiere un mayor valor y reconocimiento de derechos en sus actividades privadas, en esta época y las anteriores muestran a la policía romana como el conservador del equilibrio de las relaciones de los particulares y los bienes comunes.

⁷ COLIN SÁNCHEZ, Guillermo, op. cit. (en nota 3), pp. 220-221.

⁸ MARGADANT S, Guillermo F, “El Derecho Privado Romano”, 16ª ed., Esfinge, Edo. de México 1989, p. 36.

1.3.- Aztecas.

La trayectoria social de los Aztecas, “un pueblo que, como el romano, extendió su dominación por un dilatadísimo territorio, se organizó para la guerra y lo convirtió en constante ejercicio de su autoridad, elevándola al rango de sagrada; que acumuló riquezas tributadas por reinos y señoríos sometidos a su poder y logró contar con un firme andamiaje político y administrativo, superior a todo cuanto tenían los pueblos que los rodeaban, en toda la extensión de sus dominios – tuvo su reflejo natural en sus niveles económico, político y religioso,”⁹ de esta manera la religión fue el motor que hizo surgir los parámetros de la moral, y la combinación de éstos dos crearon la reglamentación política tendiente a integrar a la sociedad.

En la organización política de los mexicanos antes de la conquista, sobresalía una triple alianza representada por los reinos de México, Texcoco y Tacuba, tal alianza respondía a ofensivas y defensivas de los pueblos que la integraban, logrando de esta manera extender sus dominios.

La organización de los mexicas respecto de los asuntos políticos administrativos se ubicaba en un poder central precedido por el Tlatoani, y a su vez éste cedía poder jurídico al funcionario llamado Cihuacoatl, de acuerdo con el Centro de Investigaciones Antropológicas el poder administrativo de los Aztecas se divide en tres ramos mismos que convergían en el poder del administrador Cihuacóhuatl, el primero de los ramos representado por el Teaxca tetlatqui o representante de la propiedad

⁹ DELGADO MOYA, Rubén, “Antología Jurídica Mexicana”, Colección Obras Maestras de Derecho, México 1993, pp. 5 y 6.

de todos, es decir la hacienda pública en esos días, el segundo Tequíyotl encargado de los servicios públicos, “Todo hombre por vivir en sociedad estaba sujeto a la prestación de servicios públicos en la comunidad.”

En la prestación de estos servicios ordinarios, la sociedad actuaba por comisiones de sus miembros en las que, bajo el mando de jefes designados en la asamblea o por la autoridad, operaban por riguroso turno rotativo. El número de cada comisión variaba en relación con la obra o servicio que debía ejecutarse. Estas cuadrillas se integraban como siempre de grupos 20, 40, 80, 400, 800, etc., personas o familias según el caso, dirigidas por dos: un tequitlahte (ejecutor), encargado del trabajo y tributo y un Tlayacanqui (guía de cuadrilla). También topilenque, alguaciles, encargados del orden público. El tercero fue el Tetlatzontequilica, representante de los tribunales.”¹⁰

La organización administrativa se encontraba enteramente centralizada, subordinándose a las actividades que realizaba el Estado, “estaba sujeta directamente al poder jerárquico del Estado, bajo las ordenes directas e inmediatas del cihuacóatl,”¹¹ para efectos de la distribución organizativa, “la ciudad estaba dividida en cuatro distritos administrativos, triángulos que abarcaban los cuatro rumbos cardinales y que unían sus vértices en el Templo Mayor, cuyo máximo edificio tenía en la cumbre dos adoratorios,”¹² agrupar en sectores a la población en puntos cardinales con

¹⁰ ACOSTA, Jorge R, Et. Al., “Esplendor de México Antiguo”, Centro de Investigaciones Antropológicas, tomo II, 7ª ed., Del Váille de México, México 1998, pp. 756-759.

¹¹ ROMERO VARGAS ITURBIDE, Ignacio. “Organización Política de los Pueblos de Anáhuac”, Libros Luciérnaga, México, 1957, p. 289.

¹² LOPEZ AUSTIN, Alfredo, “La Constitución Real de México”, Tenochtitlan, Instituto de Historia. Seminario de culturas Nahuatl, UNAM, México, 1961, p. 16.

una dirección central obtenía mayor eficiencia en la administración de los servicios.

De la organización judicial encontramos funciones policiales, siendo en la organización de los Tribunales del reino de México y “Como auxiliares de la administración de justicia había en cada barrio un individuo encargado de vigilar a algunas familias y de dar cuenta de lo que en ellas observase; estos empleados eran electos por el pueblo del propio modo que los jueces inferiores; pero no podían conocer ni fallar en asunto alguno; por último, cierto número de policías se encargaba de emplazar a las partes y a los testigos en asuntos civiles y penales y de aprehender a los delincuentes,”¹³ estos policías eran llamados Topilli, los cuales respondían a la orden de presentar de inmediato a los detenidos ante las autoridades competentes, “en caso de aprehensión correspondía al “topilli” hacerla.”¹⁴

Dentro de las funciones policiales en los Aztecas, observamos que se encaminaban a la seguridad y orden en las relaciones de los grupos sociales, “ la función preventiva la desempeñaban los Comtecpampiquex, quienes cuidaban el orden y vigilancia a todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales, previendo de este modo, la comisión de nuevos hechos delictuosos.”¹⁵

En el derecho penal de los Aztecas sorprende la manera de considerar la pena de muerte de forma natural, sin obstáculo alguno para tenerla en consideración al momento de aplicarla, “las penas eran muy graves; pero

¹³ MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, “El Derecho Precolonial”, 6ª ed., Porrúa, México 1992, pp. 46 y 47.

¹⁴ LOPEZ PORTILLO, José, “Obras Históricas”, Chapultepec, México 1976, p. 284.

¹⁵ COLIN SÁNCHEZ, Guillermo, op. cit. (en nota 3), p. 221.

en aquella sociedad, en la que la muerte como castigo a los delincuentes no transformaba en héroe al delincuente, sino que era la última afrenta al ciudadano que no se conducía de acuerdo con los intereses fuertemente colectivos, presentaban magníficos resultados,¹⁶ la basta cultura de los mexicanos antiguos tuvo que ceder con posterioridad a la conquista, ya que un nuevo orden sería establecido, todas sus costumbres serían fusionadas y en algunos casos sometidas a las españolas dando origen a la cultura mestiza.

1.4.-Época colonial

La manifestación de la policía en la época Colonial responde a la creación de instituciones jurídicas con anterioridad en España e insertadas a la sociedad del nuevo mundo, la policía tuvo características variables atendiendo la necesidad de establecer un “buen gobierno”, funcional e inmerso en diferentes actividades de servicio público.

Explica Jorge Nacif Mina,¹⁷ que por consideración de los conquistadores españoles en la posibilidad de habitar Tenochtitlan, donde Hernán Cortés deseaba establecer el Gobierno central, en marzo de 1524, se mudaron los poderes a la ciudad naciendo la capital de la Nueva España, una ciudad de gran importancia para la Corona Española.

¹⁶ LOPEZ AUSTIN, Alfredo, op. cit. (en nota 12), p.17.

¹⁷ NACIF MINA, Jorge. “La Policía en la Historia de la Ciudad de México” (1524-1928), Desarrollo social, Sociocultur, México 1986, p. 17.

“La ciudad de México se fundó y con ella tuvieron lugar lineamientos administrativos donde todo el esquema era basado en la policía, considerada la molécula del buen gobierno”¹⁸, la policía ejercía diferentes y variadas funciones en las que no solo se veía a este cuerpo como el encargado de seguridad y orden sino el concepto abarcaba otras funciones administrativas entre ellas las de aseo y demás que la misma ciudad generaba, de gran importancia sería la policía para el municipio, ya que de ella emanarán las direcciones a las actividades de él, marcando de su presencia a todo el virreinato.

En el mismo año de haberse mudados los poderes a la capital, se instauro el Ayuntamiento de la ciudad, “ubicado en la casa de Hernán Cortes a la que se conoce como “Marquesado del Valle de Oaxaca”, hoy Palacio Nacional, reubicando la residencia al Palacio Municipal hoy edificio del Departamento del Distrito Federal”¹⁹, el ayuntamiento es la institución principal del municipio, y de él se proyectaban las sesiones de Cabildo en las que se instituyó el ramo de policía, y para su organización “una comisión especial formada por dos o más integrantes a la que se denomino “La junta de policía” precedida por “Diputados de Policía”, la junta fue la encargada de manejar el ramo correspondiente, contando con un grupo de personas, que con distintos oficios, aprobaban las funciones del mismo: celadores, guarda faroles, vigilantes guardias o inspectores, se hacían cargo de las obras de desagüe, de las atarjeas, del aseo de las acequias y calles, de que las construcciones no provocaran desórdenes en la traza de la ciudad, que en las plazas de mercado no se cometieran abusos ni

¹⁸ Ibidem, p. 17.

¹⁹ Ibid, p.13.

se gestaran pleitos, que los naturales no fueran despojados de sus solares, etc.,”²⁰ de esta manera el Ayuntamiento quien era el responsable del buen funcionamiento de la ciudad, encontró apoyo siempre en la policía para realizar sus funciones.

Tal apoyo se encontró en la policía, que cada vez cobraba más espacios y esto se tradujo en una mayor injerencia en asuntos políticos, por ese motivo y con el fin de dar una mejor vigilancia al desempeño de sus funciones para que estas no se convirtieran en un problema sin control, siendo el paso a seguir, la creación de un órgano al cual el ayuntamiento rindiera cuentas, y a su vez regulara a la policía en forma más enérgica, y de esta manera en 1527 el 13 de Diciembre, “el Rey de España acordó que se creara un órgano superior de Gobierno y Justicia denominado Real Audiencia”²¹, iniciando sus funciones en la ciudad de México, “Oidores” fueron conocidos sus funcionarios. La Real Audiencia “con facultades mixtas de Gobierno y Justicia como también Tribunal de segunda instancia con jurisdicción para conocer de hechos delictuosos dentro de cinco leguas en torno de la ciudad”²², sería reguladora de las determinaciones jurídicas y políticas en cuestión de asuntos administrativos, el Ayuntamiento dependía de ella y la policía era dirigida por la “Junta de policía” y sus Diputados.

Por su parte Vanderwood²³ sostiene que en 1553, el virrey Luis de Velasco estableció en la Nueva España la “Santa Hermandad” adjudicándoles gran poder por la persecución de bandoleros y criminales,

²⁰ Ibid, p.18.

²¹ Ibid, pp. 18 y 19.

²² Ibid, p. 19.

²³ VANDERWOOD, Paul J, “Los Rurales Mexicanos”, Fondo de Cultura Económica, México 1981, p. 20.

sin obtener un resultado considerable toda vez que el bandidaje se seguía presentando en grandes cantidades ante las autoridades judiciales.

La delincuencia registraba índices de criminalidad especialmente en lo que refiere en el área rural, varios Estados del país prevalecían bajo el acecho de los maleantes en sus alrededores, entre ellos el Estado de Querétaro y “en 1703, los queretanos aterrados por el bandolerismo de que estaban rodeados, solicitaron al virrey duque de Linares permiso para establecer su propia fuerza de policía rural, a la cual proponían atribuir considerables facultades judiciales,”²⁴ dicha petición guardó cobijo y fue creado un tribunal de características especiales, cuya sede sería el mismo Estado de Querétaro, a éste tribunal se le denominó “La Acordada,” esta no se manejaba en forma separada y por su cuenta sino que tendría que ser acorde con el Supremo Tribunal de Justicia, tal fue éxito obtenido por sus funciones que tiempo después el virrey tomó tal órgano extendiéndolo por todo el virreinato.

“La “Acordada” tribunal ambulante con facultad de procesar delincuentes al margen del propio sistema judicial, contaba con unos 2500 representantes que se ocupaban de funciones policíacas y detenían a los acusados, no a cambio de un sueldo, sino por el honor y la autoridad que les confería esa posición,”²⁵ las penas recibidas a los convictos sentenciados por la Acordada abarcaban desde azotes hasta la misma muerte, la cual podía ejecutarse de diferentes formas entre las que destacan la horca, la imposición del temor a cometer el delito y ser castigados fue

²⁴ *Ibidem*, p. 21.

²⁵ *Ibidem*, p. 22.

introducida por medio de exhibiciones de los cuerpos ya sin vida de los delincuentes que una vez juzgados y ejecutados se dejaban al intemperie del lugar donde se había cometido el delito a modo de ejemplo para los que pasaran por ese lugar.

En la capital, ante la insuficiencia de controlar los hechos delictuosos, fue instituida la “Santa Hermandad de la Acordada”, en la capital ésta contaba con cárcel propia y un amplio espectro de jurisdicción a fin de poner freno y castigar los delitos que se cometieran en “campos, caminos, lugares despoblados y en parajes públicos, especialmente en plazas de mercados, contaba con un alcalde que conocía todos los asuntos relacionados con la persecución y castigo de los bandoleros, además de ser juez privativo de bebidas alcohólicas, tenía a sus ordenes a más de dos mil hombres que rondaban de día y de noche en lugares adyacentes de la ciudad y en el interior de la misma metrópoli,”²⁶ las consecuencias por las facultades otorgadas a estos cuerpos repiten en abusos y desorden al no cumplir con las finalidades del municipio, mismas que se traducen en la finalidad del buen gobierno, grandes retos desafiarían posteriormente a las autoridades que con motivo de encontrar en la sociedad una aceptación para legitimar su estancia en el poder, buscarían establecer el orden y seguridad en medio de alti-bajos políticos.

²⁶ NACIF MINA, Jorge. op. cit. (en nota 17), p. 22.

1.5.- México Independiente.

La crisis delictiva en México como el bandolerismo se intensificó con la Independencia, pero la Constitución Española de 1812 abolió la “Acordada” y de ésta forma acabo con el motor de seguridad pública que había prevalecido aproximadamente durante un siglo, mientras en el país se gestaba una agitación política, la cual provocaba un resurgimiento del bandolerismo, “el ejercito, ante la amenaza de una rebelión general y ya de por sí dividido, tendía a ocuparse de conservar la paz más bien en los grandes centros de población y raramente se ocupaba de perseguir a los delincuentes que operaban en despoblado, además no existía una voluntad clara de combatir a los salteadores de camino real, que muchos consideraban patriotas y no bandidos en la época de la guerra de independencia.”²⁷

“Al derrumbarse el autoproclamado Imperio de Iturbíde, los dirigentes del país escogieron el sistema federal de gobierno, el cual asigno a cada uno de los estados la responsabilidad de conservar la seguridad pública de su territorio,”²⁸ las autoridades estatales se encontraban en una situación difícil tanto en lo económico como lo político, ya que no podían sostener a una policía que cumpliera completamente con las necesidades seguridad que se requerían, y por otra parte existía el temor que con la creación de fuerzas de seguridad rural local para proteger los caminos, pudieran ser manejadas por intereses personales de un poderoso individuo y volcarse contra ellos desacreditando al gobierno local, o de dar servicio a intereses

²⁷ VANDERWOOD, Paul J, op. cit (en nota 23), pp. 22 y 23.

²⁸ Ibidem, p. 23.

federales en detrimento de las autoridades locales, por lo tanto no tenían urgencia en la organización de unidades de policía rural, y en el caso de autorizarse la creación de alguna unidad, esta contaba con límites específicos en sus facultades.

Así en el caso de creación de una policía, las funciones que se desempeñaban en esta época se limitaba a cuidar el orden, vigilar la conducta de los vecinos y principalmente la observancia del buen funcionamiento de los servicios públicos, además de estar facultados para realizar aprehensiones a delincuentes en plena flagrancia, ponerlos a disposición de la autoridad competente y asistir a las víctimas de los delitos trasladándolos si así lo requerían a los hospitales, recabando testigos presenciales de los hechos. “La policía preventiva en este período, de la misma manera, que en la época colonial, no estaba a cargo de funcionarios y agentes especiales a sueldo, sino que era una función anexa a los oficios municipales, con el auxilio de los vecinos mismos, y de carácter concejil para todos. Los agentes pagados eran en muy corto número y servicio rudimental y deficiente, por lo que con frecuencia era auxiliado por las tropas del ejército permanente y de las milicias locales.”²⁹

Esta policía preventiva nos hace pensar en la policía actual, toda vez que en campañas publicitarias de la Policía Federal Preventiva, señalaba el auxilio de la ciudadanía, en la colaboración para denunciar a los delincuentes del lugar, incorporando de esta manera a la participación de la sociedad en la seguridad pública.

²⁹ MACEDO, Miguel S. “Apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano”, Cultura, México 1931, p. 257.

Más tarde tras el triunfo de la revuelta liberal en 1854, el gobierno central retoma la gran importancia de los problemas de seguridad interior del país, de acuerdo a sus ideas, los caminos debían ser seguros para todo viajero que transportaba mercancías, pues de ello dependía el crecimiento del comercio bajo el reflejo de seguridad, así también la posibilidad de atraer capitales extranjeros para el desarrollo económico del país, contrario a esto cada vez que estallaban desordenes, por lo que se organizaban grupos militares haciéndolos pasar por policías, trasladándolos de un Estado a otro, pero no garantizaban ninguna seguridad contra el bandolerismo toda vez que sus acciones se limitaban al cumplimiento de establecer el orden solo en los centros a los que se habían sido trasladados dejando los caminos y periferias a la deriva, ello motivo al ministro Lafragua dotar al territorio rural, de una policía semejante a la Guardia Civil Española adaptándola a las características de las necesidades económicas y políticas del país en ese momento.

Como podemos ver no son nuevas las prácticas de mezclar a los cuerpos policiales con los militares, ya que desde esta época se venían dándose, pero es importante señalar, que los militares obedecen órdenes castrenses y su entrenamiento es destinado a matar, logrando de esta manera establecer la paz, por otro lado el entrenamiento de la policía, si bien su finalidad es también el establecer el orden, éste tiene funciones de carácter civil, tratando de respetar los derechos de los particulares.

Ante la creación de este cuerpo de seguridad y a diferencia de la Guardia Civil Española caracterizada por ser nacional, las autoridades

federales y estatales colaboraron con el mantenimiento y organización de las fuerzas de seguridad, además el personal de la región participaba en operaciones del mismo lugar que residía pues el conocimiento del territorio se creía que ayudaba a actuar con mayor efectividad, las atribuciones de este cuerpo policial se dirigían a la vigilancia de los juegos de azar que se realizaban en ferias, sofocar desordenes, patrullando los caminos que comunicaban unos poblados con otros, identificando viajeros, y custodiando a funcionarios y valores, combatían al bandolerismo y además prestaban sus servicios en el ejército en calidad de línea.

El nuevo cuerpo de seguridad, “la Guardia Mexicana” reclutaba nuevos voluntarios y veteranos del Ejército, los sueldos se homologaban con los del ejército como también el entrenamiento y reglamentos, pero toda vez que el país se encontraba con una deteriorada situación política, al borde de la guerra civil y los recursos escaseaban pusieron fin en esta ocasión al esfuerzo del gobierno de contar con una verdadera policía rural.

Ya en el año de 1861, siendo presidente Benito Juárez nombra al general Ignacio Zaragoza como nuevo Ministro de Guerra, quien tenía experiencia en el combate al bandolerismo al cual había combatido en Puebla, sus ideas se tradujeron en la colaboración de un programa para la supresión del bandolerismo en esa entidad, dado el conocimiento en la materia lo llevó a la creación de un nuevo cuerpo de policía llamado “los rurales”, las necesidades políticas se dirigieron a centralizar el poder para que pudiese señalar el sendero por el que se conduciría la seguridad nacional, y para marzo de este mismo año fueron creados cuatro cuerpos de

rurales, los cuales se encontraban bajo el mando y cuidado de las autoridades federales.

Este cuerpo de policía llamado “los rurales” experimentó problemas de carácter administrativo toda vez que las autoridades no se ponían de acuerdo si debía depender del Ministerio de Guerra o de Gobernación manifestando duplicidad de funciones al ser financiada por el Ministerio de Gobernación pero en las operaciones de campo era responsabilidad del Ministerio de Guerra, problema resuelto hasta 1869 en donde se decidió que los rurales quedarían bajo el mando y dirección del Ministerio de Gobernación.

Los hombres reclutados en algunas ocasiones, resultaban ser personas con malos antecedentes y de dudosa reputación en el peor de los casos se alistaban bandoleros conocidos, pero ante la urgencia de asuntos más importantes como el de la guerra, poco se preocupó por saber quienes se enrolaban en las listas de la policía rural, contar con el enemigo de su parte era preferible que luchar contra él, también algunos reclutados eran militares que habían sido dados de baja del ejército, pero la amenaza de una invasión extranjera y el desorden ejercido por los conservadores, obligaron que las funciones que realizaban los policías rurales se disminuyeran a cambio de auxiliar a las fuerzas militares.

Uno de los problemas a los que se enfrentan cotidianamente los cuerpos de policía, es la selección y formación de sus integrantes, podemos darnos cuenta que si desde entonces reclutaban a los aspirantes de la manera señalada en el párrafo anterior, entenderemos el por que, de corrupción en

el interior de las policías, vgr. así como hoy en día sucede, que de los cuerpos policíacos, salen policías para integrarse en bandas delictivas.

El cuerpo de policía de los rurales tendría una mejor evolución y presencia en el devenir mexicano, marcados con tintes políticos atendiendo los intereses de la dictadura porfiriana que comentaremos a continuación.

1.6.- Porfiriato.

Para 1876, Porfirio Díaz se revelaba en contra del gobierno, y aun cuando no era todavía designado presidente, ni había encontrado la victoria en toda su expresión, ya había sido marcado por la idea de la policía rural, convencido de los beneficios políticos que ofrecía tal cuerpo se dio a la tarea de ampliar y organizar tal cuerpo de policía.

Al subir al poder Porfirio Díaz, la organización de las funciones de los rurales no se encontraban en su mejor momento, “no florecieron instantáneamente como tampoco fue el caso de la dictadura porfirista, que necesito años de componendas y actos de fuerza para dar a los rurales la forma adecuada a sus tareas,”³⁰ y aun que se contaba con siete unidades de policías rurales se tuvo que esperar un tiempo para que estas fuerzas comprendieran un mayor grado de desarrollo respecto de sus funciones e incrementar el número de cuerpos de los ya existentes.

³⁰ VANDERWOOD, Paul J, op. cit. (en nota 23), p. 46.

Ante el temor del resurgimiento del bandolerismo don Porfirio incremento los cuerpos de seguridad policial articulándolos con combatientes veteranos emergentes de sus propias filas los cuales serian escrupulosamente escogidos, en años posteriores se crearon otros tres cuerpos más, “y cuando Porfirio Díaz terminó en 1881 su primer periodo presidencial, el país tenia en servicio a 1767 policías rurales.”³¹

En el periodo de 1884 a 1888, por segunda ocasión el General Porfirio Díaz asumió la presidencia de la República, “en este periodo da inicio lo que la historia registró como Porfiriato,”³² para tal periodo los índices delictivos habían decrecido, como consecuencia de ello, al primer año de este periodo el décimo cuerpo recibió órdenes de vigilar las aduanas terminando con las actividades que venían desempeñando con anterioridad, cargo que debía ser cubierto por el Ministerio de Hacienda, y en 1886 fue creado un nuevo décimo cuerpo de policía rural, restituyendo al absorbido anteriormente por el Ministerio de Hacienda.

Hacia 1905 fue creado un onceavo cuerpo, desempeñando funciones dirigidas a la protección del orden público entre los grupos indígenas que residían en el norte del país, posteriormente se creó el doceavo cuerpo necesario, dado el auge de inseguridad que comenzó a incrementarse además de las demandas sociales por parte de los trabajadores e izquierdistas radicales.

³¹ Ibidem, p.50.

³² NACIF MINA, Jorge. op. cit. (en nota17), p. 143.

La clase de bajos recursos, sin educación y cultura se veía atraída en el alistamiento de los rurales, ya que ofrecía la posibilidad de obtener un empleo fijo y por consecuencia recibir la remuneración, además de obtener el prestigio que daba el pertenecer al cuerpo de seguridad. “Según el reglamento de la organización de sus miembros debían ser voluntarios, de nacionalidad mexicana, saber leer y escribir, tener de veinte a cincuenta años de edad, ser jinetes aceptables, gozar de buena salud y ser recomendados por dos ciudadanos respetables.”³³ Dado el bajo grado de educación que presentaban los aspirantes, eran pocos los que tenían habilidad para la cabalgadura y pocos con la capacidad de ser sometidos a las rigurosas reglas de orden, por lo que el enrolamiento de los aspirantes se vio mermado en forma significativa, y muchos de ellos no pudieron quedar inscritos en las filas del cuerpo policial.

Surgieron distintos problemas en el haber de los rurales, entre ellos el nepotismo, aun cuando se había prevenido tal práctica mediante disposiciones que prohibían que en la misma unidad se presentara un parentesco hasta el grado de primos, otras irregularidades se presentaron como el alistamiento de activos en el cuerpo de personas desertoras o que habían sido dados de baja en otro cuerpo, y por lo que respecta a los ascensos, se obtenían bajo el antojo de los comandantes cuando se suponía debía ser por meritos propios, en este periodo los tiempos de servicio eran variantes de aproximadamente cuatro a cinco años.

El General Porfirio necesitaba además de una verdadera policía que estableciera un orden y paz social una fuerza de aparcador que pudiera

³³ VANDERWOOD, Paul J, op. cit (en nota 23), p. 51.

proyectar al extranjero una sensación de orden interno, y la fuerza policial de los rurales solventaban los intereses políticos de mantener el poder centralista haciendo respetar los deseos del Ejecutivo, la fama creada respecto de las hazañas de los rurales iban creando una serie de mitos respecto de ésta policía, ello ofrecía beneficios adicionales para mantenerse en una buena imagen ante la sociedad y el exterior del país.

La sociedad mexicana se enorgullecía de su fuerza policial, pues consideraba a los rurales como héroes nacionales, esta fama fue creada al enaltecer sus aciertos y sepultar sus errores, los rurales fueron una policía de carácter político abocada a la protección y reforzamiento de la dictadura, en cada ocasión que la dictadura se veía en aprietos su intervención aparecía sin demora alguna.

“Casi todos los casos de intervención directa de los rurales en las elecciones ocurrieron durante el primer periodo presidencial de Porfirio Díaz, cuando el futuro dictador todavía no estaba muy seguro de su posición política, y de 1909 a 1910, cuando el viejo dictador cometió el error de invitar a la oposición política a manifestarse.”³⁴

“Los rurales habían sido concebidos principalmente para erradicar el bandolerismo pero a este respecto en realidad tuvieron muy poco éxito,”³⁵ era cotidiano que dicho cuerpo se encargara del decomiso de armas de individuos sin licencia para portarlas, cuidaban de los caminos y también se les asignaba ejecutar fallos de los tribunales, tenían la calidad de

³⁴ Ibidem, p. 72.

³⁵ Ibid, p. 81.

reservistas del ejército y comprendía que en ocasiones fueran incorporados a las filas militares en contra de movimientos revolucionarios, pero en realidad las funciones de los rurales respondían al llamado capitalista, protegiendo los trenes y estaciones, así como dignatarios, concentrándose en lugares donde el desarrollo comercial tenía auge, servían de sofocadores de amenazas de rebelión por obreros industriales, también cuidaban el traslado de fondos privados y públicos, y principalmente a la defensa y reforzamiento de la dictadura.

En el año de 1910, estalla la revolución en la ciudad de México, en ese momento, el ejército toma el lugar de la policía rural, suple la función de la seguridad pública, la ciudad queda en estado de sitio, los rurales que siempre permanecieron estrechados con la dictadura, ahora ésta es rechazada, por lo que su reputación se nubló, tiempo después desaparecieron (1913), la revolución suprimió al cuerpo policiaco, pero los rurales de esos días dejan memoria hasta nuestros tiempos.

“Por la Naturaleza de su trabajo, la policía suele vacilar cuando se encuentra frente a una revolución de verdad. a diferencia de los soldados, sus miembros no son extraños lanzados súbitamente contra una colectividad para reprimir el desorden; están en contacto diario con el pueblo y vacilan en enfrentarse a conocidos de los cuales dependen en muchos sentidos. Los policías tienen también más ambición personal que los soldados. Podrán ser perros guardianes de la sociedad, o al menos de los segmentos que están encargados de cuidar, pero también se guardan a sí

mismos, cosas que no cambia la profesionalización, cuando se ven en pleno desorden social serio, tienden a quedarse con el triunfador.”³⁶

Esta por demás, creer que todas las policías observadas a lo largo del primer capítulo, son eficientes o deficientes, por que para algunos serán eficientes y para otros todo lo contrario, nosotros consideramos que cada una de ellas fue creada en su momento, atendiendo las necesidades requeridas por las sociedades de cada época, pero es importante subrayar que cada uno de los cuerpos de policía que hemos observado han formado antecedentes, el análisis de ellos podremos tomarlos en consideración, para criticar y hacer propuestas, en las posibles creaciones, presentes o futuras de nuevas policías en nuestro país, no podemos hacer a un lado la enseñanza que nos han dejado los aciertos y errores cometidos a lo largo de la historia.

Concepto de Policía.

La importancia de los conceptos, la encontraremos en la mejor forma de distinguir las diferentes vertientes que existen de la policía, la presentamos; en el etimológico, gramatical, jurídico, doctrinal, sociológico y el propio, además de hacer observación del significado y relación de sociedad, poder y autoridad, con la finalidad de dar una mejor y más completa explicación del concepto de policía.

³⁶ MARTINEZ GARNELO, Jesús, “Policía Nacional Investigadora del Delito”, Porrúa, México 1999, p. 172.

1.7. – Etimológico.

“Policía. I. (Del latín *politia*, organización política, administración, que a su vez proviene del griego *politeia*, perteneciente al gobierno de la ciudad)”.³⁷

“A este vocablo se le asigna como origen de la voz latina *politia* o *politeia*, como equivalentes del buen orden que se observa en la guarda de las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno”.³⁸

1.8. - Gramatical.

“Policía. n.f. (latín *politia*, del griego *politeia*, administración de una ciudad). Conjunto de reglas impuestas a los ciudadanos para que reine el orden, la tranquilidad y la seguridad de un cuerpo social. || Fuerza pública encargada del cumplimiento de estas reglas”.³⁹

“Policía, F. (del griego *politeia*, gobierno de una ciudad). Conjunto de los reglamentos que mantienen el orden público: *la policía de un Estado* || Administración encargada de mantener dicho orden: *denunciar a la policía*. || Conjunto de agentes: *viene la policía*. || Limpieza, aseo: *dormitorio en perfecto estado de policía*. || *Policía secreta*, aquellos individuos no llevan uniforme a fin de pasar desapercibidos. || *Policía urbana*, la encargada de la

³⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, P-Z, México 2001, Porrúa, p. 2915.

³⁸ Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XXII, Priskill S.A, Buenos Aires 1991, p. 554.

³⁹ Gran Enciclopedia Larousse, tomo VIII, Planeta, S.A. Barcelona 1979, p. 544.

vía pública. || M. Agente de policía. (SINON. *Detective, esbirro. Pop. Chapa*".⁴⁰

1.9. - Jurídico.

“Policía.- Aun cuando la voz policía puede entenderse también como lineamientos de la actividad política administrativa con su acepción original, en el ordenamiento mexicano, su sentido propio corresponde a la de los cuerpos de seguridad pública encargados de la prevención e investigación de los delitos y faltas, en auxilio del Ministerio Público y de los tribunales judiciales.

En la legislación nacional, tanto federal como de las entidades federativas, existe numerosos organismos policíacos, unos de carácter general y otros especializados.

Como cuerpos especializados de naturaleza policíaca, podemos mencionar entre los pertenecientes al gobierno federal, los siguientes: Policía Federal Preventiva (Ley publicada en el Diario Oficial de 4 de Enero de 1999); Policía Federal de Caminos (Reglamento del 19 de octubre de 1997); Policía Marítima y Territorial (artículo 259 de la LVGC de 30 de Diciembre de 1939); Policía Militar (artículo 82 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos del 18 de Marzo de 1971); Resguardo Aduanal, Ley Aduanera de 15 de Diciembre de 1995.

⁴⁰ Diccionario Enciclopédico, Pequeño Larousse, Noguer, Barcelona, 1972, p. 700.

Como cuerpos policíacos de carácter general funcionan la policía preventiva y la policía judicial, la primera para vigilar el orden de las poblaciones y ciudades y la segunda como auxiliar del Ministerio Público y de los organismos judiciales en la investigación de los delitos”.⁴¹

En lo que respecta a la Policía Federal Preventiva, el artículo 1º segundo párrafo de su propia ley la define como el órgano encargado de “salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y paz públicos”.⁴²

De acuerdo con el reglamento de Policía preventiva del Distrito Federal⁴³, la define en el artículo 5º, como el órgano encargado de prevenir la comisión de delitos y de infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, así como de proteger a las personas, en sus propiedades y en sus derechos; vigilar permanentemente el respeto al orden público y la seguridad de los habitantes; auxiliar dentro del marco legal, al ministerio público y a las autoridades judiciales y administrativas cuando sea requerido para ello; proporcionar a la ciudadanía, el auxilio necesario en caso de siniestro o accidente; aprehender, en los casos de flagrante delito, al delincuente y a sus cómplices; en situaciones urgentes y a petición de parte interesada, podrá detener a los presuntos responsables, de la comisión de algún delito, respetando las garantías constitucionales poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad competente, en especial, tratándose de menores presuntos infractores, y cuidar la observancia de la “ley sobre justicia en

⁴¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, op. cit. (en nota 37), p. 2915.

⁴² Ley de la Policía Federal Preventiva. 2002.

⁴³ Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal, publicación del 6 de julio de 1984, Publicaciones Electrónicas de México, p. 2.

materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal,” de la aplicación y cumplimiento de las leyes y reglamentos referentes al tránsito de vehículos y peatones en la vía pública, coordinando sus actividades con las autoridades competentes en la materia, según el caso.

1.10. - Doctrinal.

Se ha dicho que la policía “es el cuerpo encargado de vigilar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades Políticas.”⁴⁴

Para Meyer, policía, “es la actividad del Estado a defender, por medio del poder de autoridad, el buen orden de la cosa pública contra las perturbaciones y los desórdenes que puedan llevarse a las exigencias individuales”.⁴⁵

El concepto en general de la policía según el Rafael Bielsa, “policía” significa, en su acepción más amplia, “el ejercicio de poder público sobre hombres y cosas, realizado con el señalado fin de defensa interior o del orden interno”.⁴⁶

En el concepto más restringido del Derecho administrativo, “el concepto de policía designa el conjunto de servicios organizados por la administración pública con el fin de asegurar el orden público y garantizar la integridad física

⁴⁴ Enciclopedia Jurídica Omeba, op. cit. (en nota 38), p. 554.

⁴⁵ Citado por MARTINEZ GARNELO, Jesús, op. cit. (en nota 36), p. 225.

⁴⁶ BIELSA, Rafael, “Derecho Administrativo”, tomo IV, 6ª ed., La Ley, Buenos Aires 1965, p. 1.

y aun moral de las personas mediante limitaciones impuestas a la actividad individual y colectiva de ellas”.⁴⁷

“La policía es : a) Nacional, que ejercita la Nación en lugares y materias de su jurisdicción; b) Provincial, la que ejercita el gobierno en las provincias en sus respectivas jurisdicciones, y c) Municipal, la que organizan los gobiernos locales o comunas dentro de sus atribuciones delegadas”.⁴⁸

Por su parte el profesor Guillermo Colín Sánchez, establece que “la función de policía es la potestad jurídica del Estado para afirmar el derecho individual y colectivo, velando por el orden, la moral, la seguridad pública, y en general, por el respeto al ordenamiento jurídico contra las causas que lo perturben”.⁴⁹

Y continua diciendo que “en el ámbito constitucional establece la afirmación del derecho individual y el deber que le incumbe al Estado como autoridad para velar por el orden, la moral y la seguridad pública contra las causas que la perturben, y cuyos efectos se producirán independientemente de la voluntad de los sujetos a quienes afecte.

El poder estatal se manifestará, por consiguiente, en una serie de medidas preventivas y persecutorias, encaminadas fundamentalmente a conservar y garantizar la libertad, el orden, la moral, la seguridad de las personas, y, en general, el respeto al ordenamiento jurídico, advirtiéndose que estas medidas sufren cambios constantes de acuerdo con las necesidades del momento social que se esté viviendo.

⁴⁷ Ibidem. pp 1 y 2.

⁴⁸ Ibid. p. 17.

⁴⁹ COLÍN-SÁNCHEZ, Guillermo, op. cit. (en nota 3), pp. 218 y 219.

La libertad jurídica está regulada por el Derecho Constitucional, como aspecto fundamental e indispensables para hacer posible el desarrollo natural y normal de los propios fines del Derecho: respeto, orden y seguridad.

La policía tutela el orden jurídico; en consecuencia, el orden social o público, cuyo alcance lo constituyen, no solo las garantías constitucionales sino todas aquellas normas emanadas de la misma, para regular la organización estatal en todas sus esferas.”⁵⁰

“El Estado, para llegar a sus fines, debe proporcionar a la sociedad bienestar personal, seguridad física, prevención y castigo, según el caso, para todo aquello que pueda lesionar a la persona humana, en cuanto a su organización y desenvolvimiento”.⁵¹

“La función de la policía, como cuerpo tutelar del orden jurídico y social, es consecuencia de un acto de soberanía encaminado al sostén del Estado, de sus instituciones jurídicas u orgánicas; es un organismo rector de la convivencia humana dentro de un marco de orden justo, para regular los actos fundamentales que garanticen la vida, la economía, la moral, y, en fin, el pacífico desenvolvimiento humano.

⁵⁰ Ibidem. p.218

⁵¹ Ibid. p.219

La policía siempre pertenece y pertenecerá al Estado; es una potestad jurídica que sería imposible delegar en organismos extraños al mismo, quienes la ejercen son parte integrante de maquinaria estatal.”⁵²

1.11. - Sociológico.

Para Henry Pratt F., “policía es la función consistente en el mantenimiento del buen orden y cuidado material y moral que se guarda en las ciudades y repúblicas, fundamentalmente mediante la observancia de sus leyes y reglamentos.

Conjunto de agentes del Estado que asumen la obligación de mantener el imperio de la ley y el orden entre sus conciudadanos.”⁵³

1.12.- Propio

Para nosotros es importante definir a la policía, como el instrumento jurídico, creado por el Estado mediante el poder de autoridad y la responsabilidad de garantizar la seguridad y orden de sus gobernados, destinado a vigilar y proteger el orden y seguridad de la sociedad, además de ser vigilante del cumplimiento de las leyes y reglamentos cuya observancia se traduce en el bienestar común, de acuerdo al grupo de intereses previamente considerados fundamentales por la misma sociedad.

⁵² Ibid. p.219.

⁵³ PRATT FARCHILD, Henry, “Diccionario de la Sociología”, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México 1960 , p. 225.

1.13.- Sociedad, Poder y Autoridad desde el punto de vista sociológico.

Es importante analizar los conceptos de sociedad, poder y autoridad con ellos se tendrá un mejor y más claro entendimiento de la razón de ser de los cuerpos de policía, así como los medios utilizados para que éstos alcancen el fin para el que fueron creados.

Sociedad.- Grupo de seres humanos que cooperan en la realización de varios de sus intereses principales, entre los que figuran, de modo invariable, su propio mantenimiento y preservación. El concepto de sociedad comprende la continuidad, la existencia de relaciones sociales complejas y una composición que contiene representantes de los tipos humanos fundamentales, especialmente hombres, mujeres y niños. De ordinario, también, existe el elemento de asentamiento territorial.⁵⁴

Poder.- Para Max Weber (1921) el poder “es la probabilidad de alcanzar unos objetivos pese a la oposición de otras personas.

La historia muestra que la fortaleza, sea física o psicológica, es la expresión básica del poder, pero ninguna sociedad existe mucho tiempo si el poder solo reside en la fuerza, puesto que la gente infringe las normas que no respeta en cuanto se presenta la oportunidad para hacerlo. Por tanto, la organización social depende de la existencia de un consenso acerca de los objetivos convenientes (los valores culturales) y de los medios adecuados para alcanzarlos (las normas culturales). Según hemos visto antes, los sociólogos utilizan conceptos tales como ideología o hegemonía para designar esta

⁵⁴ Ibidem, p. 280.

dimensión no coercitiva del poder. La clave de la estabilidad social reside el ejercicio legítimo del poder. Esta perspectiva llevo a Weber a elaborar el concepto de autoridad”⁵⁵, mismo que señalaremos más adelante.

Por otra parte encontramos la definición de poder como “la capacidad o autoridad para dominar a los hombres, refrenarlos y controlarlos, obtener su obediencia, coartar su libertad y encauzar su actividad en direcciones determinadas. Todo orden social es un sistema de relaciones de poder con supraordinación y subordinación jerárquicas y de competencia y cooperación reglamentadas. El poder del Estado es mayor que el de todas las demás asociaciones e individuos que se encuentran en el área territorial de que se trate, por su control del sistema legal y porque posee la organización más poderosa y eficaz. El Estado tiene el monopolio del poder legal y aspira también al reconocimiento de la autoridad moral de sus principios”.⁵⁶

Según Mendieta y Núñez, “el poder no sólo se usa para dominar, sino también para servir, o simplemente para mantener un orden establecido de acuerdo con el consenso general”⁵⁷, y concluye resumiendo que el poder “es la posibilidad de una persona, excepcionalmente de un número reducido de personas, en cada país, de actuar sobre los elementos del Estado por medio de la organización política, jurídica, burocrática y militar del mismo con objeto de realizar los fines estatales”⁵⁸.

⁵⁵ Citado por MACIONIS Jonh J., PLUMER Ken, “Sociología”, Prentice Hall, 1ª ed. en español, Madrid, 1999. p. 430.

⁵⁶ PRATT FARCHILD, Henry, op. cit. (en nota 50), p. 224.

⁵⁷ MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, “Sociología del Poder”, Instituto de Investigaciones Sociales. U.N.A.M., 2ª ed., México 1976. p. 17.

⁵⁸ Ibidem. p. 18.

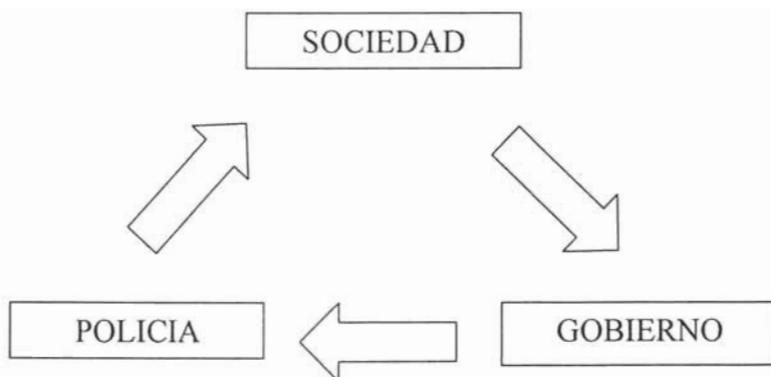
Autoridad.- “Poder, gobierno o mando en un grupo social o político. Persona revestida de poder propio de mando o disposición como consecuencia del desempeño de una función pública. Sus actos y determinaciones son objeto de una protección jurídica especial y sus abusos o extralimitaciones constituyen formas delictivas de mayor relevancia, por lo que dan lugar a más graves sanciones”.⁵⁹

El concepto de autoridad para Weber “es el poder que la gente percibe como legítimo en vez de cómo coercitivo: Cuando los padres, los profesores o la policía desempeñan sus funciones de modo adecuado, su poder suele convertirse en autoridad, según Weber, la fuente de la autoridad varía en función de la economía de la sociedad”.⁶⁰

En una sociedad democrática, la organización de sus intereses van supeditados a los objetivos trazados convenientemente con anterioridad, esta responsabilidad es depositados en sus autoridades, que son legitimadas por la propia elección popular. Las autoridades en su ejercicio legítimo de poder, dirigid a la sociedad para servirla no restringirla, utiliza mecanismos dirigidos encontrar armonía social, mediante la organización política, jurídica, burocrática, traducida en normas jurídicas que dan origen, en el caso que nos interesa, a la creación de los diferentes cuerpos preventivos y de seguridad para el establecimiento del orden y seguridad de los propios gobernados, formando una interacción entre la sociedad, gobierno y policía.

⁵⁹ PRATT FARCHILD, Henry, op. cit. (en nota 50), p. 20.

⁶⁰ Citado por MACIONIS Jonh J., PLUMER Ken, op. cit. (en nota 52), p. 430.



1.14.- Funcionalidad jurídica y social.

Funcionalidad.

“f. Cualidad de funcional.”⁶¹

Funcional.

“Se dice de todo aquello en cuyo diseño u organización se ha atendido, sobre todo, ... utilidad ... de su empleo.”⁶²

Partiendo de lo anterior y para efectos del presente trabajo se entiende como funcionalidad jurídica y social de la Policía Federal Preventiva lo siguiente:

⁶¹ Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta 2003. 1993-2002 Microsoft Corporation.

⁶² Ibidem.

Funcionalidad jurídica.

El correcto sustento jurídico en las leyes y el aprovechamiento del Gobierno por medio del instrumento policial, para satisfacer las necesidades de seguridad imperantes en el país.

Funcionalidad social.

Los beneficios obtenidos por la sociedad derivados de la creación, actuación y atribuciones conferidas al cuerpo policial.

Ambas funciones revisten una trascendente utilidad para seguridad pública del Estado y sociedad mexicana.

CAPITULO II

MARCO JURÍDICO INSTITUCIONAL.

Ordenamientos Legales.

2.1. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.2. - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

2.3. - Ley de la Policía Federal Preventiva.

2.4. - Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

2.5. - Ética de la Policía Federal Preventiva.

2.6. - Estatuto Deontológico Policial.

2.7. - Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

2.8. - Sistema Nacional de Seguridad Pública.

CAPITULO II

MARCO JURÍDICO INSTITUCIONAL.

Ordenamientos Legales.

La Policía Federal Preventiva, es una institución que depende del gobierno federal, la cual bajo el ejercicio de sus atribuciones y cumpliendo con los objetivos para los que fue creada, coadyuva con la federación en materia de seguridad pública, salvaguardando la integridad y el patrimonio de las personas, previniendo la comisión de delitos del ámbito federal, procurando la preservación de la libertad, así como el orden y la paz pública.

El problema de la seguridad pública, hoy por hoy, es una de las principales preocupaciones del gobierno federal, por tal motivo al crear un cuerpo de seguridad, debe cerciorarse que este sea viable en lo que se refiere al marco legal, y al mismo tiempo cumpla con las necesidades y exigencias de la sociedad, dando una respuesta de certeza y eficiencia a sus gobernados.

Por tal motivo, es de suma importancia que este cuerpo policial se rija con el sustento legal apropiado, adecuando sus ordenamientos para combatir a la delincuencia, buscando siempre la funcionalidad jurídica eficaz y adecuada a sus fines; que se traduce en el estricto apego a las leyes, con un óptimo desempeño, toda vez que México se ostenta a nivel internacional como un país en donde rige el estado de derecho y se respetan los derechos humanos.

De esta manera, en el presente capítulo analizaremos los ordenamientos legales que conforman el marco jurídico de la Policía Federal Preventiva, en un orden jerárquico, iniciando con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la que presentaremos dos vertientes: la primera, respecto del Ministerio Público al cual se le ha conferido la investigación y persecución de los delitos, el cual será dotado de una policía para la consecución de sus investigaciones y la segunda vertiente que tiene que ver con la seguridad pública, de la cual se desprende el fundamento constitucional de la Policía Federal Preventiva. Ambos postulados se encuentran sustentados en el artículo 21 de la ley fundamental, en los párrafos primero, quinto y sexto respectivamente.

Continuaremos con la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de la Policía Federal Preventiva su Reglamento el Código de Ética, Estatuto Deontológico Policial, Plan Nacional de Desarrollo y lo concerniente al Sistema Nacional de Seguridad Pública.

2.1. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El gobierno tiene a su cargo la obligación de proporcionar seguridad a sus gobernados, esta responsabilidad la encontramos consagrada en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establecen las bases del sistema penal mexicano, se plasma la garantía de seguridad jurídica, y se menciona a dos instituciones esenciales, el Ministerio Público y la Policía. Del precepto también se desprende el sistema de justicia en materia de faltas a los reglamentos de policía, este artículo ha sido

adicionado para establecer las bases de la seguridad pública, segunda vertiente que hemos de analizar.

Artículo 21.- *La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.*

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

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

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

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

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

La separación de poderes dentro de la Constitución se manifiesta en la distinta naturaleza que tienen la función jurisdiccional y la persecutoria, que señala el primer párrafo del artículo 21.

Lo anterior encuentra sustento en el artículo 49 de la misma ley fundamental, donde se establece la división de poderes, y nos muestra que es esencial, que para que exista un estado de derecho, es necesario que el poder

se divida, a fin de evitar que se concentre en un solo individuo o grupo, corriendo el riesgo de caer en el esquema de una tiranía. El resultado de esa división, es que a un poder le corresponda legislar; otro ejecutar; y a uno más juzgar.

Artículo 49.- *“El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

De acuerdo con el maestro Burgoa Orihuela, al referirse a dicho precepto constitucional, señala que “la primera de ellas consiste en la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Esta disposición constitucional asegura al individuo el derecho subjetivo en el sentido que ninguna autoridad estatal, que no sea la judicial, puede imponerle pena alguna, esto es, ninguna sanción de las que, verbigracia, conceptúa como tal el artículo 24 del Código Penal”.⁶³

Sérgio García Ramírez comenta que “ ya en la Constitución de 1857, (artículo 21 igualmente) se había reservado al juzgador, en exclusiva, la potestad de imponer las penas. Bajo el texto de 1917, la facultad jurisdiccional queda a cargo de la autoridad judicial, en sentido estricto; la persecutoria se encomienda al Ministerio Público. Dice la primera parte del artículo: “La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la

⁶³ BURGOA, Ignacio, “Las Garantías Individuales”, 25ª ed, Porrúa, México 1993. p. 648.

Policía Judicial...” En esta decisión se halla expresa la diferencia entre órganos del Estado que comparten, sin embargo, la actuación del jus puniendi. En ella también se encuentra, implícita, la división del enjuiciamiento en dos periodos principales: averiguación previa y proceso”.⁶⁴

Y continúan diciendo el profesor García Ramírez que: “El monopolio en el ejercicio de esa acción ha tenido, en rigor, tres elementos constitutivos, que aparejan otras tantas potestades exclusivas conferidas al Ministerio Público para integrar su función constitucional de “perseguir los delitos”.

Primero.- Compete al Ministerio Público, con exclusión de cualquier otras personas o autoridades, y sin perjuicio del auxilio que pueda recabar de ellas, llevar adelante la investigación del hecho punible y de las personas que pudieran ser responsables de éste. A esa indagación se denomina “averiguación previa”.

Segundo.- corresponde o ha correspondido, al propio Ministerio Público la potestad exclusiva de valorar los resultados de la averiguación previa y determinar si se ha comprobado la existencia del delito (el corpus criminis, antes de la reforma constitucional de 1993, o los elementos del tipo penal, a la luz de aquélla) y se ha acreditado la probable responsabilidad de alguna persona, a título de autor o participante. Este principio se rige por el principio de legalidad, no por el de oportunidad.

⁶⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de lo Estados Unidos Mexicanos, tomo I, 16ª ed., Porrúa, México 2002, p. 340.

Tercero.- La facultad de sostener la acción penal ante los tribunales, desde el momento en que se insta la actuación jurisdiccional de estos (consignación) hasta el acto en que concluye el proceso.”⁶⁵

Por mucho tiempo la institución del Ministerio Público fue cuestionada, desde el punto de vista en que ésta ejercía el monopolio de la persecución de los delitos, para tal efecto las reformas de 1994 lograron adicionar en el artículo 21 párrafo cuarto, que las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley, de este modo limita la facultad discrecional del Ministerio Público, en cuanto al no ejercer o desistir de la acción penal, en la posible comisión de delitos.

El Ministerio Público es el representante social, es decir el protector de los intereses de la sociedad, que previamente han sido considerados como fundamentales, y en esa consideración su observancia y protección tiene lugar en ordenamientos legales. El Ministerio Público además de ser el que, por mandato constitucional tiene la exclusividad de la investigación y persecución de los delitos, su naturaleza es ser protector de la legalidad, y el interesado en que se aplique la ley objetivamente.

Por lo que respecta a la policía, se visualiza “una doble orientación. Por una parte, la policía previene delitos y cuida el orden público: ésta es la policía preventiva, gubernativa o administrativa, orgánicamente ajena al Ministerio Público, aunque deba colaborar con él. Por otra parte, la policía lleva adelante la investigación de los delitos: ésta es la policía judicial, subordinada al

⁶⁵ Ibidem, pp. 348 y 349.

Ministerio Público y encuadradas en las procuradurías de justicia,”⁶⁶ auxiliando además a los organos judiciales, dentro de la misma investigación del delito.

El artículo 21 de la constitución fue modificado, excluyendo el término “judicial” de la policía que señala, auxilia al ministerio público y se encuentra bajo su más estricto mando, quedando textualmente de la siguiente manera: “la investigación y persecución de los delitos le incumbe al Ministerio Público, del cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”, se cree que dicha sugerencia en la modificación de este artículo atendió el deseo de que no hubiese confusión de este órgano policial, el cual pudiera pertenecer o formar parte del poder judicial y no del ejecutivo, algunas tendencias ubican a esta policía bajo la denominación de “ministerial” toda vez que ésta se encuentra subordinada al ministerio público, así como también el de “investigadora”, por cumplir con la finalidad de investigar los delitos.

Por todo lo anterior observamos que si bien la Policía Federal Preventiva no pertenece estrictamente a la policía dependiente Ministerio Público, se encontrará en todo tiempo ligada estrechamente, aunque orgánicamente separada al representante social, los cuales tendrán en su actuación el vínculo de la averiguación previa.

Dentro de la esfera federal como también de la estatal, encontramos una diversa gama de cuerpos de policía, algunos de carácter general y otros que son especializados.

⁶⁶ Ibid, p. 353.

De los de carácter general se encuentra la Policía Preventiva encargada de vigilar el orden ya sea en las poblaciones o de las ciudades, así también la Policía Judicial, la cual funge como auxiliar del Ministerio Público y de los Tribunales Judiciales, en los cuerpos de policía especializados encontramos a la Policía Federal Preventiva, Policía Federal de Caminos, Policía Marítima y Territorial, y a la Policía Militar.

En 1994, fue adicionado el artículo 21 de nuestra Carta Magna, en lo referente a la Seguridad Pública, para establecer que “la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, del 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”.

Y continúa en el sexto párrafo señalando que “la Federación, Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública”, del que hablaremos posteriormente.

La Seguridad Pública es una función que se encuentra depositada en la Federación, en lo que a su competencia se refiere, donde la Policía Federal Preventiva encuentra su funcionamiento con las características de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública y que en un inicio perteneció a la Secretaría de Gobernación, pero a partir del último mes del 2000 fue reubicada.

2.2. - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Secretaría de Seguridad Pública es una dependencia perteneciente a la Administración Pública Federal, la cual encuentra su fundamento en Ley Orgánica del Administración Pública, en la que su artículo 26 señala que para el despacho de los asuntos del orden administrativo el Poder Ejecutivo cuenta con diversas Secretarías entre las que figura la Secretaría de Seguridad Pública.

El artículo 30- bis, dicho ordenamiento establece las funciones de la Seguridad Pública:

Artículo 30-Bis.

A la Secretaría de Seguridad Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos;*
- II. Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal;*
- III. Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;*
- IV. Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;*
- V. Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, en su caso, removerlo libremente;*
- VI. Proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional;*
- VII. Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los delitos del fuero común;*
- VIII. Promover y facilitar la participación social para el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus atribuciones;*
- IX. Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones;*

- X. *Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;*
- XI. *Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;*
- XII. *Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;*
- XIII. *Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;*
- XIV. *Elaborar y difundir estudios multidisciplinarios y estadísticas sobre el fenómeno delictivo;*
- XV. *Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;*
- XVI. *Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución;*
- XVII. *Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;*
- XVIII. *Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;*
- XIX. *Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;*
- XX. *Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;*
- XXI. *Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;*
- XXII. *Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;*
- XXIII. *Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;*
- XXIV. *Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;*
- XXV. *Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos; y*
- XXVI. *Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.*

De las atribuciones conferidas a la Secretaría de Seguridad Pública encontramos que gran parte de ellas tienen, de manera directa o indirecta, relación con la Policía Federal Preventiva, lo cual permite constatar que dicho cuerpo policial es de gran importancia en materia de Seguridad Pública Federal.

Las fracciones X y XI del citado artículo disponen que le corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública de forma directa, supervisar, organizar, dirigir y administrar a la Policía Federal Preventiva, así como designar su Comisionado, con poder de aplicar en todo momento sanciones concernientes a su régimen disciplinario.

El objetivo primordial de esta Secretaría, se define en la fracción XII que menciona el salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz pública.

De manera importante se señala que esta Secretaría de Seguridad Pública tendrá la función de fomentar la participación ciudadana en lo que respecta la prevención en materia de delitos federales y por medio del Sistema Nacional de Seguridad Pública en delitos del fuero común, en formulación de planes y programas.

2.3. - Ley de la Policía Federal Preventiva.

El 13 de noviembre de 1998, el titular del Poder Ejecutivo Federal, envió a la Cámara de Senadores la iniciativa de ley que crea a la Policía Federal Preventiva, siendo aprobada por esa cámara el 11 de diciembre del mismo año y turnada al pleno de la Cámara de Diputados con el dictamen correspondiente con fecha 12 de diciembre, iniciativa que fue turnada a la comisión de justicia de esa cámara y aprobada el 13 de diciembre siguiente.

Esta ley fue expedida mediante decreto de fecha 31 de diciembre de 1998, bajo la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León.

La creación de la Policía Federal Preventiva responde a la necesidad de abatir los índices delictivos y alcanzar mejores niveles de seguridad pública, través de una policía más organizada, preparada y mejor equipada; con personal que se conduzca de manera honesta y eficaz, para servir a la sociedad mexicana.

Esta ley es reglamentaria del artículo 21 Constitucional ya analizado, en lo relativo a la seguridad pública a cargo de la federación.

Objeto de la Ley

El objeto primordial de esta Ley es establecer los términos en que la Policía Federal Preventiva debe salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades el orden y paz públicos.

Naturaleza

Se establece claramente en el artículo 2 que depende como órgano desconcentrado a la Secretaría de Seguridad Pública, aún que en un inicio, la Policía Federal Preventiva dependía de la Secretaría de Gobernación.

El titular de la Secretaría de Seguridad Pública tiene la facultad de proponer al Presidente de la República el nombramiento de un Comisionado quien fungirá con el grado demás alta jerarquía en dicha institución policial y tendrá las atribuciones de mando, dirección y disciplina.

Autonomía y recursos

Respecto al ejercicio de sus atribuciones la corporación cuenta con autonomía técnica y operativa. Los recursos que le sean asignados anualmente serán intransferibles para otras unidades administrativas u órganos desconcentrados.

Jurisdicción y excepciones

El ámbito territorial donde ejercerá sus atribuciones, abarcará toda la extensión del territorio nacional, siempre y cuando se respeten las competencias de las instituciones policiales locales y municipales; también se establece la limitación en el ejercicio de sus atribuciones, a efecto de que no interfiera en los procesos electorales.

Atribuciones

El artículo 4 establece la organización y funcionamiento de la institución, definiendo las atribuciones que se le han conferido y que son:

Artículo 4.- *La Policía Federal Preventiva tendrá las atribuciones siguientes:*

- I.- *Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las leyes federales;.*
- II.- *Intervenir en materia de seguridad pública, en coadyuvancia con las autoridades competentes, en la observancia y cumplimiento de las leyes;*
- III.- *Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos, en:*
 - a) *Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares;*
 - b) *Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas los embalses de los lagos y los cauces de los ríos;*
 - c) *Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la federación, y*
 - d) *Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal, conforme lo establecido por las leyes respectivas;*
- IV.- *Participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de los delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes que sean objeto, instrumento o producto de un delito, en aquellos casos en que sea formalmente requerida, cumpliendo sin excepción lo requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;*
- V.- *Practicar detenciones o aseguramientos en los casos de flagrancia, en los términos de ley y poner a disposición de las autoridades ministeriales o administrativas competentes, a las personas detenidas o los bienes que se hayan asegurado o que estén bajo su custodia, con estricto cumplimiento de los plazos constitucionales y legalmente establecidos;*
- VI.- *Colaborar, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, para el ejercicio de sus funciones de vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas por disposiciones de otras leyes.,*
- VII.- *Colaborar, cuando así lo soliciten las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la*

preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos; así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos;

- VIII.- Participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales, locales o municipales, que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al sistema nacional de seguridad pública;*
- IX.- Obtener, analizar, estudiar y procesar información, así como poner en práctica métodos conducentes para la prevención de delitos, sea directamente o mediante los sistemas de coordinación previstos en otras leyes federales;*
- X.- Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la zona terrestre de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas;*
- XI.- Levantar las infracciones, en los formatos proporcionados por la autoridad competente por las violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al uso de la zona terrestre de las vías generales de comunicación y remitirlas a la dependencia competente para su trámite correspondiente;*
- XII.- Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros, así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de dichas mercancías en cualquier parte del territorio nacional;*
- XIII.- Colaborar, a solicitud de las autoridades competentes, con los servicios de protección civil en casos de calamidades públicas, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales;*
- XIV.- Ejercer las atribuciones que sobre migración le confiere la ley de la materia y*
- XV.- Las demás que le confieran ésta y otras leyes.*

Como podemos observar las fracciones X y XI determinan atribuciones en la zona terrestre de las vías generales de comunicación así como los medios de transporte que operen en ella, asimismo podrá levantar infracciones a las violaciones que tengan lugar en esta zona, facultad que venía desempeñando la Policía Federal de Caminos. En la fracción XII con fines de seguridad pública, igualmente se le faculta para la vigilancia inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros como también el

manejo transporte o tenencia de esas mercancías, substituyendo en estas actividades a la Policía Fiscal Federal. Por último en la fracción XIV, ejercerá las atribuciones conferidas por la ley en materia de migración.

Del personal activo de la institución.

El capítulo III, hace referencia al personal activo de la institución. De acuerdo al artículo 11, la Policía Federal Preventiva y su personal, guardarán una relación laboral, misma que será regulada por el artículo 123 constitucional, fracción XIII, del apartado B, además de todas las disposiciones legales aplicables a la materia.

En este sentido, la Constitución en su parte conducentes establece

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...”*

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

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicable”s.

La forma en que los miembros de esta institución quedan sujetos en su actuar, se establece en el artículo 12 de la Ley, donde se instituyen los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez; principios que se recogen del quinto párrafo del artículo 21 Constitucional.

Dicho precepto establece los deberes de los miembros de la Policía Federal Preventiva:

- I. *Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;*
- II. *Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que haya sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho.*
- III. *Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económico social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;*
- IV. *Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aún cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencias de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente;*
- V. *Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;*
- VI. *Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;*
- VII. *Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;*
- VIII. *Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición del ministerio público o de la autoridad competente;*
- IX. *Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sea conforme a derecho, y*
- X. *Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes.*

Del servicio civil de carrera policial.

El capítulo IV establece los lineamientos normativos que regirán a la Policía Federal Preventiva, respecto del servicio civil de carrera, además de los requisitos para ingresar o pertenecer a esta corporación.

Artículo 13.- *El servicio civil de carrera de la Policía Federal Preventiva se regirá por las normas siguientes:*

- I.- La Policía Federal Preventiva deberá consultar los antecedentes de cualquier aspirante en el registro nacional de personal de seguridad pública antes de que autorice su ingreso a la institución.*
- II.- En la Policía Federal Preventiva sólo permanecerán aquellos integrantes que cursen y aprueben los programas de formación y actualización;*
- III.- Los méritos de los miembros de la institución serán evaluados por una instancia colegiada, encargada de determinar las promociones y verificar que se cumplan los requisitos de permanencia, en la cual participen representantes de los elementos policiales de la institución;*
- IV.- El reglamento establecerá los criterios para la promoción de los miembros de la Policía Federal Preventiva que deberán ser, al menos, los resultados obtenidos en los programas de formación y actualización, los méritos demostrados en el desempeño de sus funciones y sus aptitudes de mando y liderazgo;*
- V.- El reglamento establecerá un régimen de estímulos y prevención social que corresponda a las funciones de los miembros de la Policía Federal Preventiva; y*
- VI.- Las sanciones de amonestación, suspensión, remoción o cese que se apliquen a los miembros de la Policía Federal Preventiva, así como el procedimiento para su determinación, estarán contenidas en el reglamento, el cual establecerá que las mismas serán juzgadas y aplicadas por una instancia colegiada, en la cual participen representantes de los elementos policiales de la institución. En el procedimiento de aplicación de sanciones se salvaguardará en todo tiempo la garantía de audiencia.*
Los demás requisitos y procedimientos para la selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia y promoción de los miembros de la institución serán establecidos en las disposiciones reglamentarias.

Se considera un avance dentro de la administración pública, la existencia de este servicio civil de carrera, a fin de dar continuidad a las labores de esta institución policial; sin embargo, en la medida que los sueldos

y prestaciones sean atractivos para el personal sobre todo operativo de la Policía Federal Preventiva, se garantizará una mayor permanencia.

Veremos ahora cuáles son los requisitos que la ley exige, para poder pertenecer a la Policía Federal Preventiva y mismas que se encuentran plasmadas en el artículo 14 en la Ley de la materia, como se señala a continuación:

Artículo 14.- *Para ingresar o permanecer en la Policía Federal Preventiva se requiere:*

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no tenga otra nacionalidad, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;*
- II.- Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, ni estar sujeto a proceso penal;*
- III.- Acreditar que ha concluido, por lo menos, los estudios correspondientes a la enseñanza media superior o equivalente,*
- IV.- Aprobar el curso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica,*
- V.- Contar con los requisitos de edad y el perfil físico, médico y de personalidad que el reglamento establezca;*
- VI.- Abstenerse de hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, ni padecer alcoholismo y someterse a los exámenes médicos periódicos que determine el Comisionado para comprobar el no uso de este tipo de sustancias;*
- VII.- No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público; y*
- VIII.- Cumplir con los deberes establecidos en el artículo 12 de esta Ley.*

Los miembros de la Policía Federal Preventiva que dejen de cumplir con cualquiera de los requisitos de ingreso o de permanencia arriba señalados, serán removidos de su cargo y dejarán de prestar sus servicios en la institución policial, de acuerdo al artículo 15 de la propia Ley.

2.4. - Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

Este reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de abril del 2000, casi 16 meses después que la Ley.

Se divide en cuatro títulos los que a su vez se subdividen en capítulos y éstos en secciones los cuales señalamos a continuación:

Título primero .-De la organización.

Capítulo primero.-Disposiciones generales.

Capítulo segundo.-Del estructura orgánica.

Capítulo tercero.-De las atribuciones.

Sección primera.-Del comisionado.

Sección segunda.-Funciones genéricas.

Sección tercera.-Del estado Mayor.

Sección cuarta.-De la coordinación de la inteligencia para la prevención.

Sección quinta.-De la coordinación de las fuerzas federales de apoyo.

Sección sexta.-De la coordinación de seguridad regional.

Sección séptima.-Del instituto de formación de Policía Federal Preventiva.

Sección octava.-De la coordinación de administración y servicios.

Sección novena.-De la unidad administrativa de servicios técnicos.

Sección décima.-De la unidad administrativa de transportes aéreos.

Sección decimoprimera.-De la unidad de desarrollo.

Sección decimosegunda.-De la unidad administrativa de asuntos jurídicos.

Sección decimotercera.-De la unidad administrativa de vinculación y comunicación social.

Sección decimocuarta.-De la Contraloría interna.

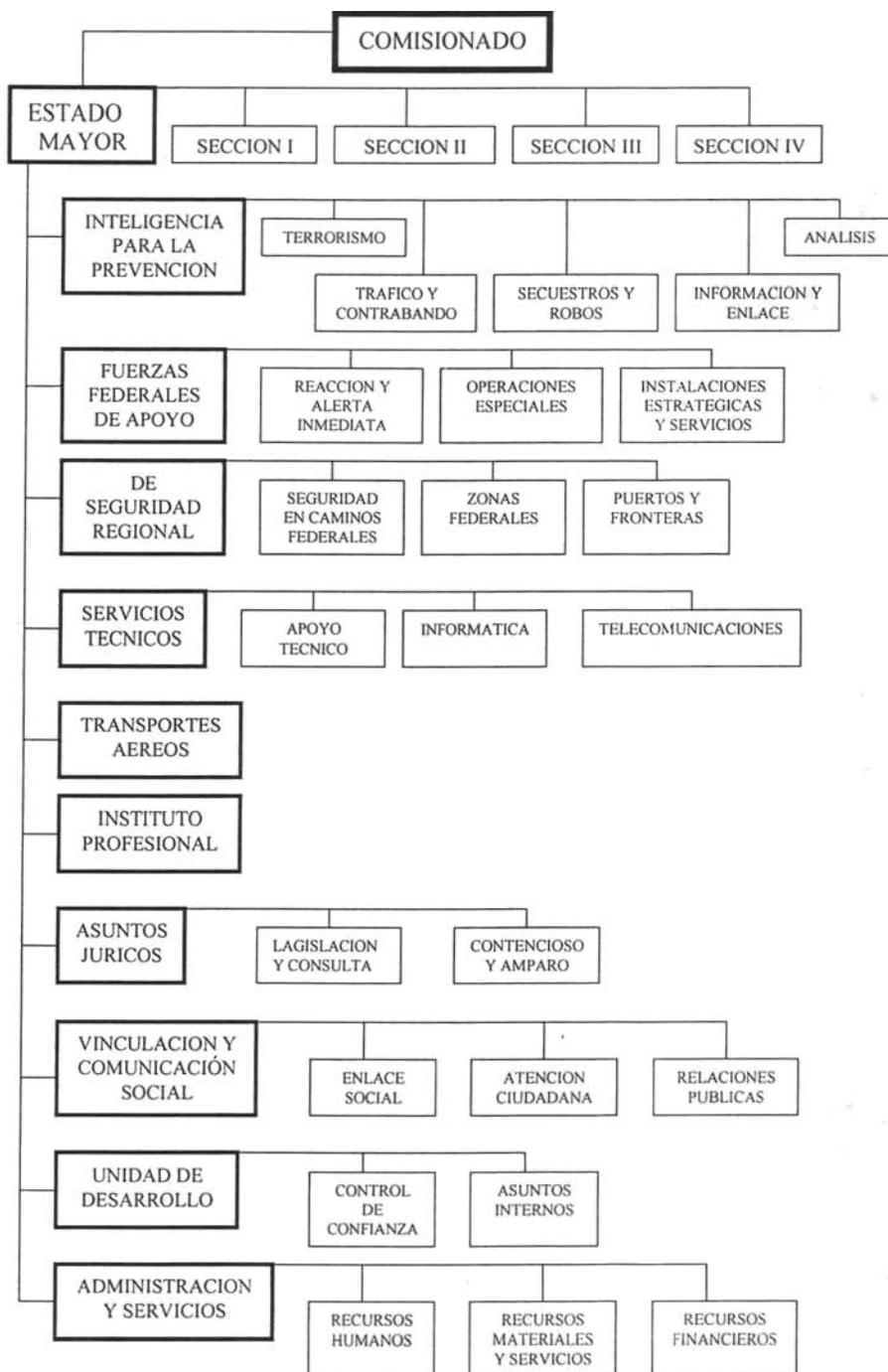
Sección decimoquinta.-De las unidades administrativas regionales.

Sección decimosexta.-De las fuerzas de tarea y de los oficiales de caso.

Del primer título, se desprende lo referente a la parte orgánica de la Policía Federal Preventiva, comenzando con el planteamiento de las disposiciones generales, las cuales nos remiten al objeto mismo del reglamento, establecer la estructura orgánica, las relaciones jerárquicas, las funciones y atribuciones de las unidades administrativas, los principios normativos de disciplina, prestaciones, estímulos y recompensas; así como regular las funciones y procedimientos, de los órganos colegiados de la corporación policial, además de establecer que es reglamentaria de la Ley de la Policía Federal Preventiva.

En el capítulo segundo, señala la estructura orgánica que la Policía Federal Preventiva tiene para el despacho de sus asuntos, mismas que de manera clara se presenta en el siguiente Organigrama⁶⁷:

⁶⁷ http://www.ssp.gob.mx/_k_organos/pfp.html. Anexo 1



El capítulo tercero, se refiere a las atribuciones, facultades y obligaciones encomendadas al Comisionado, funciones genéricas, del Estado Mayor, coordinación de inteligencia para la prevención, coordinación de fuerzas federales de apoyo, coordinación de seguridad regional, instituto de formación de la Policía Federal Preventiva, coordinación de administración y servicios de la unidad administrativa de servicios técnicos, unidad de desarrollo, unidad administrativa de asuntos jurídicos, unidad administrativa de vinculación y comunicación social, Contraloría interna, unidades administrativas regionales y fuerzas de tarea y así como de los oficiales de caso.

Título segundo.-De la integración y mando.

Capítulo primero.-De la integración.

Sección primera.-Del orden jerárquico.

Sección segunda.-De las divisiones y servicios.

Capítulo segundo.-Del mando.

Sección primera.-Niveles de mando.

Sección segunda.-Orden y sucesión de mando.

Este título define la integración y mando que se presenta en la Policía Federal Preventiva, que será bajo un orden jerárquico, agrupándose, primeramente en comisarios, inspectores, oficiales, la escala básica y después en divisiones y servicios.

En el capítulo segundo, se establecen los niveles de mando para el estricto cumplimiento de sus funciones y atribuciones, así como para el desarrollo de las operaciones en dirección y disciplina, contando como

primero al alto mando, siguiendo en el orden, el mando superior en jefe, los mandos superiores, mandos operativos y por último los mandos subordinados, y en el caso de ausencia temporal; impedimento, excusa u otros similares, se señala un orden y sucesión de mando.

Título tercero.-Del servicio civil de carrera policial.

Capítulo primero.-Disposiciones generales.

Sección primera.-De la comisión del servicio civil de carrera policial.

Capítulo segundo.-De la previsión social.

Capítulo tercero. Unión de las situaciones de personal.

Sección primera.-Clasificación de sus integrantes.

Sección segunda.-Del personal en servicio activo.

Sección tercera.-Del personal de baja.

De este tercer título se desprende el sistema integral del servicio de carrera policial, que abarca desde el reclutamiento, la selección, el ingreso, la permanencia, la promoción, el régimen estímulos hasta la conclusión del servicio de los integrantes, así como las disposiciones generales y de la comisión del servicio civil de carrera policial, órgano colegiado encargado aplicar las disposiciones relativas.

En el segundo capítulo se trata lo relativo a la prevención social que como ya vimos se rige por el artículo 123 constitucional, fracción XIII, del apartado B, además de todas las disposiciones legales aplicables a la materia, del reglamento y los manuales respectivos.

El capítulo tercero, se refiere a las situaciones del personal que se presentan ante la clasificación de sus integrantes, ya sea como personal definitivo o provisional, en servicio activo o de baja.

Título cuarto.-Del régimen disciplinario.

Capítulo primero.-De los deberes y sanciones.

Sección primera-disposiciones generales.

Sección segunda.-De los deberes.

Sección tercera.-De la sanciones

Sección cuarta.-De las correcciones disciplinarias.

Capítulo segundo.-De la comisión de honor y justicia.

Sección primera.-De la integración y funciones.

Sección segunda.-De los comités disciplinarias.

Sección tercera.-Del procedimiento.

Sección cuarta.-Del recurso de revocación.

Este último cuarto título, establece el régimen disciplinario, como base del funcionamiento y organización de la institución, que comprende el aprecio de sí mismo, la pulcritud, los buenos modales, rechazo a los vicios, la puntualidad en el servicio, la exactitud en la obediencia, el escrupuloso respeto a las leyes y reglamentos; todo ello regido por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez así como a los derechos humanos.

El régimen disciplinario también comprende los deberes y sanciones a los que están sujetos los integrantes de esta institución, siempre con el propósito de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas,

previniendo la comisión de delitos y preservando las libertades el orden y la paz públicos; destacando un órgano colegiado denominado comisión de honor y justicia, quién será el encargado de imponer la sanciones bajo una resolución formal, respecto de faltas o infracciones a los deberes del personal de la corporación se hará a través de un procedimiento administrativo, y la resolución que recaiga podrá ser recurrida por vía del recurso de revocación, mismo que confirmará, modificará o revocará la resolución impugnada.

2.5. - Ética de la Policía Federal Preventiva.

Se ha creado un código de ética, que más que un ordenamiento legal es una opción de tipo moral para que los elementos de la P. F. P. se conduzcan con estricto apego a la ley, respetando las garantías de los individuos consagradas en nuestra Carta Magna, así como los derechos humanos, el código contempla las siguientes normas de tipo moral:

I.- Como miembro de la Policía Federal Preventiva, es mi deber fundamental servir a mis semejantes y salvaguardar sus vidas y sus propiedades; proteger sobre todo al inocente y al débil de la violencia y el abuso; y hacer respetar los derechos Constitucionales de todo hombre y mujer en la libertad y en la justicia.

II.- Mantendré mi vida privada sin tacha, como ejemplo a los demás; conservaré la calma ante el peligro, la burla o el ridículo, y tendré siempre presente el bienestar del prójimo.

III.- Con honradez de pensamiento y obra daré ejemplo de obediencia a la Ley y a los Reglamentos de la Institución a la que sirvo. Lo que se me confíe, será tratado con discreción, hasta que sea necesario. Actuaré siempre en el cumplimiento de mi deber.

IV.- Nunca actuaré oficiosamente ni permitiré que sentimientos personales, perjuicios o amistad, influyan en mis decisiones o en las órdenes que se me dicten en el cumplimiento de mis responsabilidades.

V.- Sin tregua con el delito y sin transigir con el delincuente, haré que la ley prevalezca sin temor, favores o mala voluntad, y nunca emplearé la fuerza o la violencia de manera innecesaria.

VI.- Reconozco que el uniforme y la placa que porto, son los símbolos de la fe que en mi se ha depositado, así como la prueba de la confianza que debo inspirar a todos los ciudadanos.

VII.- Realizaré un esfuerzo constante en el marco de estas normas de ética, para lograr el objetivo de servir a la sociedad y a mi Patria, dedicándome en cuerpo y alma a cumplir y a hacer cumplir las leyes que del Estado emanan.”⁶⁸

Este código de ética está destinado a normar la actuación de los miembros pertenecientes a la Policía Federal Preventiva al contemplar la supeditación de los intereses personales de los miembros, y enaltecer los intereses generales de la sociedad.

⁶⁸ http://www.ssp.gob.mx/application?pageid=pfp_sub_2&docName=Ética&docId=391

Nos podemos preguntar, ¿Qué valor puede tener el código de ética de la Policía Federal Preventiva en el contexto jurídico y social?, ¿Sí éste es o no propiamente un ordenamiento que obligue al personal de la corporación policial a cumplir cabalmente con él?; el descuido e inobservancia de éste, puede hacerlos incurrir en delitos, por otro lado, además de alentarlos con rectitud y disciplina procura el respeto a la sociedad que en ellos ha depositado su confianza.

2.6. - Estatuto Deontológico Policial.

Aunado a lo anterior, en el programa para la transparencia y el combate a la corrupción en la Policía Federal Preventiva, se fomentó el mejoramiento de las conductas éticas y profesionales de los miembros de la institución, bajo un Estatuto Deontológico Policial. Como deberes en su actuación, los integrantes de la policía asumirán atención de los principios de legalidad, eficiencia profesionalismo, honradez y disciplina, como un postulado esencial para el correcto ejercicio de sus atribuciones, se ha establecido primeramente en este estatuto los principios fundamentales.

Principios fundamentales

“LEGALIDAD.- El comportamiento de los Integrantes de la Policía debe estar basado siempre en un profundo conocimiento del marco normativo que rige el ejercicio de sus atribuciones, así como en la observancia puntual de éste.

EFICIENCIA.- Un Integrante de la Policía debe alcanzar permanentemente los mayores y mejores índices de eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus atribuciones legales en beneficio de la sociedad y de la paz pública.

PROFESIONALISMO.- Las actividades de un Integrante de la Policía deben guiarse permanentemente por la capacitación derivada del ejercicio de sus funciones y por la actualización en las técnicas relacionadas con su desempeño.

HONRADEZ.- Cualquier Integrante de la Policía debe mostrar en su actuar cotidiano probidad, absteniéndose de solicitar o aceptar en su caso, cualquier compensación o remuneración distinta a la que tiene derecho.

DISCIPLINA.- Cualquier Integrante de la Policía debe enmarcar su conducta en la más estricta disciplina, tanto en la obediencia a sus superiores como en el hacer cumplir las órdenes al personal a su mando, siempre en el marco de la Ley y bajo un estricto respeto a los derechos humanos.”⁶⁹

Como hemos podido observar, los principios a los que quedan sujetos los integrantes de la institución policial, corresponden de manera íntegra a los señalados por el artículo 21 Constitucional, párrafo quinto, por lo que respecta a la actuación de las instituciones policiales, las cuales serán regidas por los principios de “legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez” sin embargo en este estatuto se ha agregado el principio de disciplina, el cual invariablemente toda corporación debe respetar en el ejercicio de sus funciones.

⁶⁹ Estatuto Deontológico Policial, S.S.P. Noviembre del 2001, p 2.

"TITULO PRELIMINAR

Artículo 1.- *Dentro de las atribuciones de la Policía, se encuentran las de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, la salvaguarda de la integridad y el patrimonio de las personas, previniendo la comisión de los delitos del orden federal, ejerciendo en todo el territorio nacional las atribuciones que le confiere la Ley de la materia con estricto apego a las competencias que le son propias.*

Artículo 2.- *La Policía, cumple con sus misiones con absoluto respeto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las Leyes que de ella emanen, así como con respeto a los derechos humanos en consonancia con el alto grado de responsabilidad que exige el apego a la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

Artículo 3.- *La Policía es una Institución en la que puede participar cualquier ciudadano de la República Mexicana, que teniendo vocación satisfaga los perfiles fijados por las Leyes y Reglamentos que la rigen.*

Artículo 4.- *En la Policía, además de inculcarse el respeto a los derechos y obligaciones entre pares y pugnar por un espíritu de cuerpo, se proporcionará un trato justo a todos sus miembros en la relación con la Institución consistiendo en la equidad de los derechos que las Leyes les otorguen con motivo de la prestación de su servicio a la Institución.*

Artículo 5.- *Los miembros de la Policía que dejen de cumplir de manera injustificada con cualquiera de los requisitos de ingreso o de permanencia señalados en la Ley, serán removidos del cargo y dejarán de prestar sus servicios en ella, previos los procedimientos legales establecidos.*

Artículo 6.- *La capacitación y profesionalización del personal para garantizar la eficacia y eficiencia en el servicio a la ciudadanía, estarán a cargo de la Institución sin menoscabo de ser consideradas obligaciones ineludibles en los elementos policiales, mismas que deberán estar sujetas a revisión y actualización constante.*

Artículo 7.- *El presente Estatuto Deontológico Policial es aplicable a todos los Integrantes de la Policía en servicio activo, ya sea prestando sus servicios en la Institución en el campo de su especialidad o en la comisión designada por el alto mando, así como a los que se encuentren a su disposición en situación especial o con licencia.*⁷⁰

En estos primeros siete artículos podemos indicar que dentro de las atribuciones conferidas a este cuerpo policial quedan contempladas garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardando en todo

⁷⁰ Ibidem. P 3 y 4.

momento la integridad y el patrimonio de las personas, mediante la prevención de los delitos del orden federal.

Y de nueva cuenta establece los principios con los que deben regirse las corporaciones policiales dentro del marco constitucional, así como el estricto respeto a los derechos humanos.

Este cuerpo policial es incluyente, toda vez que en él puede participar cualquier ciudadano de la República Mexicana, siempre y cuando satisfaga los perfiles requeridos; la capacitación y profesionalización de su personal son la garantía de eficiencia en el servicio a la ciudadanía.

“Obligaciones generales de los integrantes de policías

Artículo 8.- *El presente Estatuto encierra la esencia de los deberes y derechos de los Integrantes de la Policía, expuestos en frases sucintas cuya inobservancia expone a su autor a adecuar su conducta a los casos concretos sancionados por la normatividad vigente en la Institución.*

Artículo 9.- *Los Integrantes de la Policía deben ser leales a su Institución y al resto de las instituciones públicas establecidas en el país, su actuación debe ser íntegra, imparcial y profesional en cualquier circunstancia, en concordancia con el alto grado de responsabilidad que le ha conferido la sociedad.*

Respetarán y protegerán la dignidad humana; mantendrán y defenderán los derechos humanos.

Su comportamiento debe ser ejemplar, dentro del más estricto cumplimiento del deber, con absoluto respeto hacia las personas cualquiera que sea su nacionalidad, origen, condición social o convicciones políticas o de pensamiento.

Artículo 10.- *El Integrante de la Policía, dada su capacidad para intervenir en la prevención del delito y para preservar e identificar el lugar de los hechos, las evidencias y los testigos de los mismos, aunque no se encuentre en servicio, deberá actuar para ofrecer asistencia o auxilio a toda persona en peligro o víctima de un ilícito, debiendo rendir testimonio ante la autoridad competente.*

Artículo 11.- *Los Integrantes de la Policía evitarán en todo momento cualquier acto de corrupción por acción u omisión oponiéndose y combatiendo dichos actos*

con determinación cuando se tenga conocimiento de ellos, debiendo denunciarlos ante la autoridad competente y a la superioridad.

Artículo 12.- *Los Integrantes de la Policía sólo usarán la fuerza cuando sea estrictamente necesario y en la medida en que lo requiera el desempeño de sus atribuciones legales.*

Artículo 13.- *La Policía al tener como función primordial la salvaguarda de la integridad de las personas, deberá igualmente salvaguardar la integridad de las personas que por motivo del ejercicio de sus atribuciones queden a su disposición, siendo su responsabilidad que éstas no sufran violencia física o moral alguna ni reciban trato inhumano o degradante.*

El Integrante que sea testigo de los actos prohibidos señalados en el presente artículo, compromete el correcto desempeño de sus atribuciones si no trata de detenerlos o los encubre al no hacerlos del conocimiento de la autoridad competente.

El Integrante que tenga bajo su custodia a una persona cuyo estado necesite cuidados especiales, deberá llamar al personal médico o tomar las medidas necesarias para proteger la vida y la salud de la misma.

Artículo 14.- *Los Integrantes de la Policía tienen el deber de mantener la discreción y el secreto profesional en lo que corresponde a temas sensibles de su desempeño, sin menoscabo de su libertad de expresión.*

Artículo 15.- *La Institución proveerá lo conducente para defender a sus Integrantes de amenazas, violencias, vías de hecho, injurias, difamaciones o ultrajes de los cuales puedan ser objeto durante el ejercicio o en ocasión de sus funciones, cuando éstas hayan estado apegadas al marco normativo que las rige.*⁷¹

Dentro de las obligaciones generales para los integrantes de esta corporación, se menciona que su actuación debe ser íntegra, imparcial y profesional ante cualquier circunstancia, comportamiento ejemplar protegiendo la dignidad humana y defendiendo los derechos humanos, relevando cualquier discriminación, ya sea por nacionalidad, origen, condición social o convicciones políticas o de pensamiento; así como prestar asistencia o auxilio a toda persona que se encuentre en peligro.

Están obligados a evitar en todo momento cualquier acto de corrupción ya sea por acción u omisión, oponiéndose y combatiéndolos, denunciando ante la superioridad o autoridad competente, cuando se tenga conocimiento de

⁷¹ Ibid. p 4 y 5.

ellos, la discreción y el secreto profesional respecto a su desempeño deben mantenerse sin menoscabo de su libertad de expresión.

“Derechos y deberes de las autoridades que ejercen el mando.

Artículo 16.- *La autoridad, revestida de poder jerárquico, ejerce las funciones de mando; con este título, toma las decisiones y las hace aplicar; las traduce en órdenes que deben ser precisas y las complementa con las explicaciones necesarias para su buena ejecución.*

Artículo 17.- *La autoridad de mando es responsable de las órdenes que de ella emanen, de su ejecución y de sus consecuencias. Cuando ésta encarga a uno de sus subordinados actuar en las plazas o lugares asignados, su responsabilidad queda íntegra y se extiende a los actos que el subordinado cumple regularmente en el marco de sus funciones y de las órdenes recibidas.*

El Integrante debe ejecutar puntualmente las órdenes que le son dadas por el mando. Es responsable de su ejecución o de las consecuencias de su incumplimiento.

Artículo 18.- *La autoridad de mando, transmite las órdenes por vía jerárquica. Si la urgencia del caso lo amerita, los mandos intermedios serán informados sin demora por el elemento que recibió la orden.*

Artículo 19.- *Ninguna orden puede ser dada a un Integrante que no dependa de la actividad funcional de quien la emite, a menos que sea para hacer aplicar las reglas generales de disciplina.*

Artículo 20.- *El subordinado tiene que apegarse a las instrucciones del mando, salvo en los casos que sean notoriamente ilegales y tiendan a comprometer gravemente el interés público. Si el subordinado cree encontrarse en presencia de una orden así, tiene el deber de transmitir sus objeciones a la superioridad, indicando expresamente la posible violación legal que advierta.*

Artículo 21.- *Los Integrantes de la Policía, tienen el deber de rendir cuentas a la superioridad, de la ejecución de las comisiones recibidas o de las razones que dieran como resultado su imposible ejecución.*

Artículo 22.- *Los Integrantes de la Policía, deberán recibir la capacitación que les brinde la Institución en el área de su especialidad y en este mismo sentido, tendrán el derecho a recibirla de acuerdo a las principios de objetividad e igualdad de oportunidad, mérito y desempeño. En todo momento, la capacitación será un elemento de beneficio para su promoción en la escala jerárquica.*

Artículo 23.- *Los Integrantes de la Policía, están obligados a cuidar y hacer buen uso de aquellos medios que les sean proporcionados para el ejercicio de sus funciones, entendiéndose que cualquier deterioro injustificado u acto contrario a derecho, será sancionado conforme a las Leyes vigentes.*

Artículo 24.- *Los Integrantes de la Policía, deberán abstenerse de organizar, promover o participar en acciones que alteren de cualquier forma la prestación del servicio, el orden y la paz públicos, sin perjuicio de su derecho de petición y su libertad de expresión.*

Artículo 25.- *Los Integrantes de la Policía estarán sometidos al control jerárquico y al de los órganos de Control Interno, y ante faltas de probidad podrán ser objeto de sanciones disciplinarias y administrativas independientemente de las derivadas de la responsabilidad penal en que pudieran incurrir.*

Artículo 26.- *Los Integrantes de la Policía respetarán la Ley así como el presente estatuto y harán todo cuanto esté a su alcance para impedir la violación de éstos.*⁷²

Dentro de los derechos y deberes de las autoridades que ejercen el mando dentro de la institución, menciona todas aquellas órdenes que deben ser respetadas y ejecutadas correctamente, dentro del marco legal por los integrantes de jerarquía subordinada, funciones de mando que se hacen aplicar y a su vez, se hace responsable de su ejecución y sus consecuencias.

En general, los artículos establecen los principios de disciplina y profesionalización en la que los integrantes deben encuadrar su conducta.

2.7. - Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

El plan nacional de desarrollo, es el instrumento del Ejecutivo Federal que contiene los programas de los diferentes sectores que lo conforman, encaminados a establecer las estrategias, políticas y metas propuestas por el Ejecutivo, a fin de proporcionar el mayor beneficio a sus gobernados, interesándonos en el presente estudio, lo que concierne al Programa Nacional de Seguridad Pública, el cual traza la política nacional y articula las funciones

⁷² Ibid. p 6 y 7.

institucionales, normas y acciones de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

Para lograr cumplir las metas propuestas por el Ejecutivo Federal, se han establecido en materia de seguridad pública las siguientes estrategias:

“a]. Prevenir el delito para garantizar la seguridad ciudadana.

Establecer mecanismos de reclutamiento, selección, capacitación, profesionalización, inspección y supervisión del desempeño policial, así como instrumentar el servicio civil de carrera que permita contar con una policía honesta, con vocación de servicio, eficiente y respetuosa de los derechos humanos, dotándola de equipo, tecnología, armamento e instalaciones que le permitan actuar de manera anticipada a la comisión del delito, modernizando, asimismo, los esquemas estratégicos, tácticos y operativos, a fin de reducir los índices de delitos y mejorar el servicio de seguridad pública.

b]. Lograr la reforma integral del sistema de seguridad pública.

Reformar el sistema de seguridad pública mediante un conjunto de cambios estructurales, entre los que se encuentran: la adecuación del marco jurídico; la puesta en marcha del servicio civil de carrera; la capacitación y profesionalización de los elementos policiales; la mejora de los salarios y las prestaciones; el combate a fondo de la corrupción y la impunidad; la dotación de un mejor equipo, armamento, vehículos e infraestructura; la incorporación de tecnología de punta; el desarrollo de sistemas de información de calidad; la renovación de los sistemas operativos; el establecimiento de mecanismos de

control, evaluación y medición de resultados; el impulso a la participación ciudadana; el respeto a los derechos humanos; el cumplir y hacer cumplir las leyes y los reglamentos de buen gobierno, así como la aplicación del programa integral de readaptación social.

c]. Combatir la corrupción, depurar y dignificar los cuerpos policiales.

Establecer mecanismos de selección y control más rigurosos en el reclutamiento y contratación del personal operativo, diseñar y operar programas de supervisión, evaluación y seguimiento del desempeño policial, así como mejorar las condiciones salariales y las prestaciones sociales de dicho personal.

d]. Reestructurar integralmente el sistema penitenciario.

Reformar los ordenamientos jurídicos que permitan la renovación del sistema penitenciario mexicano y reestructurarlo. de forma integral, entendiendo por integral el cambio del viejo paradigma que ha puesto en evidencia el fracaso de la readaptación y reinserción social de los internos y de quienes ya cumplieron su sentencia. Con esta nueva visión es necesario cambiar la concepción de los centros de reclusión para convertirlos en centros de trabajo, educación y deporte, combatir la corrupción en todas sus formas y mejorar las instalaciones.

e]. Promover la participación y organización ciudadanas en la prevención de delitos y faltas administrativas.

Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en actividades de prevención de conductas delictivas, mediante la coordinación de esfuerzos con las instancias policiales poniendo especial cuidado en que no se deterioren los espacios de convivencia social y en que se respeten los derechos que por ley le corresponden a los demás. Promover la denuncia de todo tipo de conducta ilícita y antisocial cometida por un servidor público o por cualquier integrante de la comunidad”.⁷³

El Programa Nacional de Seguridad Pública pretende que la sociedad recobre la confianza en las personas que integran las instituciones encargadas de la prevención, procuración e impartición de justicia, para ello hace su mejor esfuerzo en la profesionalización de los cuerpos policiales, ministerios públicos, los tribunales así como del sistema penitenciario ya que busca consolidar la capacitación integral del personal que conforma la seguridad pública.

2.8. - Sistema Nacional de Seguridad Pública

El Gobierno Mexicano comprometido en transformar estructuralmente las instituciones de seguridad pública, reformó en 1994 los artículos 21 y 73 fracción XXIII constitucionales, con el propósito de crear un Sistema Nacional de Seguridad Pública y aplicar una política nacional integral de la seguridad pública, para fortalecer al Estado mexicano, combatir de manera sistemática a la delincuencia y coordinar a las autoridades de los tres niveles de gobierno,

⁷³ Plan nacional de desarrollo 2001-2006, Orden y Respeto, 7.3.7 Seguridad Pública, Objetivos rectores y estrategias.

estableciendo cuatro elementos básicos para poder responder a las demandas sociales.

- “La profesionalización el personal de seguridad pública mediante programas especializados.
- Modernización tecnológica.
- Sistematización e intercambio de información entre las instituciones del país.
- Coordinación con las instancias y órganos auxiliares de seguridad pública”.⁷⁴

El 11 de diciembre de 1995, fue publicada la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, esta ley contiene las normas que establecen las bases de coordinación entre los tres niveles de gobierno, la Federación, los Estados y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, señala los principios, materias, instancias e instrumentación de coordinación en materia de seguridad pública.

La relación que guarda esta Ley con la Policía Federal Preventiva la encontramos definida en el artículo 3º, al establecer que de conformidad al artículo 21 Constitucional, la seguridad pública es la función a cargo del Estado el cual tiene como fines, salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, especificando que la función de seguridad pública se desarrollará en los diversos ámbitos de competencia por medio de las autoridades de policía preventiva, del ministerio público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores.

⁷⁴ http://www.ssp.gob.mx/application?pageid=sns_p_sub_2&docName=Antecedentes&docId=37

Esta Ley contempla también la formación del Consejo Nacional de Seguridad Pública, el cual funge como órgano superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y se integra de la siguiente forma:

- Secretario de Seguridad Pública. (quien lo preside)
- 31 Gobernadores de los Estados .
- Secretario de la Defensa Nacional.
- Secretario de Marina.
- Secretario de Comunicaciones y Transportes.
- Procurador General de la República.
- Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- Secretario Ejecutivo del SNSP.

Las materias de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública son:

- Procedimientos de coordinación y regulación de la formación, ingreso, permanencia, promoción y retiro de los elementos de las instituciones policiales.
- Los sistemas disciplinarios de estímulos y recompensas al personal.
- La organización, administración, operación policial y modernización tecnológica.
- Propuestas en la utilización de los recursos asignados para la seguridad pública y la aportación de recursos estatales en el financiamiento conjunto.

- El suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información relativa a la seguridad pública.
- Las relaciones con la comunidad y del fomento por una cultura de prevención de infracciones y delitos.

Como hemos visto, el marco jurídico que regula la actuación de la Policía Federal Preventiva, es vasto, sin embargo quedan delimitadas sus funciones en los distintos ordenamientos.

No hicimos análisis de ninguno de ellos, debido a que la intención de este capítulo, es únicamente mostrar, cual es el marco de competencia, sobre el cual se desempeña la Policía Federal Preventiva.

En el siguiente capítulo abordaremos con detalle y precisión las funciones más importantes de esta institución policial, sobretodo por lo que hace a su función sustantiva.

CAPITULO III

ANÁLISIS JURÍDICO-SOCIOLÓGICO DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.

3.1. - Análisis del texto legal.

3.2. - Razones Político-Sociales que influyeron al Estado para la creación de la P.F.P.

3.3. - Razonamientos contrapuestos para la creación de la P.F.P.

3.4. - Atribuciones contra la delincuencia e inseguridad.

3.5.- Prevención del delito.

3.1. - Análisis del texto legal.

Atribuciones

El artículo 4 de la Ley de la Policía Federal Preventiva establece la organización y funcionamiento de la institución, definiendo las atribuciones que se le han conferido y que son:

Artículo 4.- *La Policía Federal Preventiva tendrá las atribuciones siguientes:*

I.- *Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las leyes federales;*

Es responsabilidad de la Policía Federal Preventiva evitar que los delitos en materia Federal se gesten, pero en el caso que se llegasen a consumir, su obligación es poner a los presuntos delincuentes a disposición de las autoridades, asimismo en el caso de faltas administrativas le concierne el prevenirlas.

II.- *Intervenir en materia de seguridad pública, en coadyuvancia con las autoridades competentes, en la observancia y cumplimiento de las leyes;*

Este cuerpo policial ha sido facultado para poder intervenir en materia de seguridad pública, pero claramente se le ha delimitado en esta fracción a estar bajo la figura de coadyuvancia, que significa contribuir, asistir o ayudar a

III.- *Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos, en:*

a) Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares;

b) Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos;

c) Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la federación, y

d) Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la jurisdicción federal, conforme lo establecido por las leyes respectivas;

La Policía Federal Preventiva tiene la obligación de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, además de salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos en las siguientes áreas:

Inciso a)

La zona fronteriza por la que se entiende, a la zona contigua a la frontera.

La tierra firme de los litorales, cuya ubicación es la orilla o costa del mar.

Los pasos y puentes limítrofes en la parte que corresponde a nuestro país.

Las aduanas que son “las unidades administrativas de la administración pública centralizada, que dependen de la Dirección General de Aduanas y tienen como funciones principales:

- Controlar la entrada y salida de mercancías.
- Recaudar impuestos al comercio exterior.
- Ejecutar la parte correspondiente a las políticas económicas y comercial (p.e. el permitir la importación de mercancías para el desarrollo de la industria; el restringir la importación de productos suntuarios).
- Ejercer vigilancia en materia de sanidad, migración, seguridad nacional”.⁷⁵

Los recintos fiscales que de acuerdo al artículo 14 segundo párrafo de la Ley Aduanera son “aquellos lugares en donde las autoridades aduaneras realizan indistintamente las funciones de manejo, almacenaje, custodia, carga y descarga de las mercancías de comercio exterior, fiscalización, así como el despacho aduanero de las mismas”.

Las secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares.

⁷⁵ Summae Juridica Diccionario CD multimedia 2002.

Inciso b)

Por parques nacionales, se entiende al “paraje extenso y agreste que el Estado acota para que en él se conserve la fauna y la flora y para evitar que las bellezas naturales se desfiguren con fines utilitarios”.⁷⁶

Las instalaciones hidráulicas, vasos de las presas, los embalses de los lagos así como los cauces de los ríos.

Inciso c)

Los espacios urbanos considerados como zonas federales, inmuebles, instalaciones y servicios que dependen de la federación,

Este cuerpo policial tendrá injerencia en todas las zonas, espacios, instalaciones y servicios señalados en los tres primeros incisos y por si estas no fueran suficientes o faltara alguna por mencionar, se prevé con un inciso adicional, a todo aquel lugar, zona o espacio del territorio nacional que este sujeto a control federal.

IV.- Participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de los delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes que sean objeto, instrumento o producto de un delito, en aquellos casos en que sea formalmente requerida, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

El participar en auxilio de las autoridades competentes en la investigación y persecución de los delitos, así como la detención de personas o

⁷⁶ Ibidem.

aseguramiento de bienes, si bien limitan a este cuerpo policial en su participación en el entendido que sólo podrán actuar cuando le sea formalmente requerido para ello, no deja de ser un elemento del cual las autoridades puedan auxiliarse cuando se vean rebasadas o no tengan capacidad para enfrentar el hecho.

Como podemos observar esta policía no se encuentra bajo el mando del Ministerio Público, sino que será auxiliar de las autoridades, entendiéndose el término de “auxiliar” como la ayuda que se prestan entre sí las autoridades.

V.- Practicar detenciones o aseguramientos en los casos de flagrancia, en los términos de ley y poner a disposición de las autoridades ministeriales o administrativas competentes, a las personas detenidas o los bienes que se hayan asegurado o que estén bajo su custodia, con estricto cumplimiento de los plazos constitucionales y legalmente establecidos;

Esta fracción es independiente a la anterior, se salvaguarda la facultad para actuar sin ser formalmente requerida, y se prevé la posibilidad de practicar detenciones o aseguramientos, en casos de flagrancia, se considera esta cuando el autor del delito es sorprendido en el acto de cometerlo.

De acuerdo al artículo 193 del Código Federal de Procedimientos Penales, se entiende que existe flagrancia cuando:

- I. El inculpado es detenido en el momento de estar cometiendo el delito;*
- II. Inmediatamente después de ejecutado el delito, el inculpado es perseguido materialmente, o*
- III. El inculpado es señalado como responsable por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere participado con él en la comisión del delito, o se encuentre en su poder el objeto, instrumento o producto del delito, o bien aparezcan huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en el delito; siempre y cuando se trate de un delito grave, así calificado por la ley, no haya transcurrido un plazo de cuarenta y ocho horas desde*

el momento de la comisión de los hechos delictivos, se haya iniciado la averiguación previa respectiva y no se hubiera interrumpido la persecución del delito”.

En este caso, el personal deberá poner a disposición a las personas o bienes detenidos de forma inmediata ante las autoridades ministeriales o administrativas competentes, para que de esta manera no se quebranten los plazos y términos que nuestra Constitución establece.

VI.- Colaborar, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, para el ejercicio de sus funciones de vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas por disposiciones de otras leyes.

En todo momento las autoridades federales, como las Secretarías de Marina, Seguridad Pública, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Educación Pública, Comunicaciones y Transportes, Función Pública y Hacienda y Crédito Público entre otras, contarán con este cuerpo policial, que tendrá la obligación de acudir al llamado para colaborar con ellas en sus funciones de vigilancia, verificación e inspección, conferidas por la Leyes respectivas.

VII.- Colaborar, cuando así lo soliciten las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos; así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos;

Así también las autoridades locales y municipales que tengan competencia en el lugar, podrán solicitar la colaboración de este cuerpo policial a fin de resguardar a su población y bienes en situaciones de peligro, ya sea por motivos de disturbios o situaciones que impliquen violencia o un riesgo inminente.

VIII.- Participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales, locales o municipales, que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al sistema nacional de seguridad pública;

Sin duda alguna, esta fracción viene a ser la materialización de los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el de dar un ataque frontal en conjunto con otras instituciones policiales federales, locales o municipales en el combate a la delincuencia y concordante a lo dispuesto por el artículo 9 fracción VI de la Ley Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde las autoridades competentes de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, se coordinarán para; tomar medidas y realizar acciones y operativos conjuntos.

IX.- Obtener, analizar, estudiar y procesar información, así como poner en práctica métodos conducentes para la prevención de delitos, sea directamente o mediante los sistemas de coordinación previstos en otras leyes federales;

Consideramos delicado que este cuerpo policial tenga facultades de obtención, análisis, estudio y proceso de información, ya que gracias a la información que la delincuencia se hace llegar por medio del personal corrupto de las corporaciones policiales, han logrado llevar siempre un paso adelante de cualquier acción para combatirla como lo hemos observado en el pasado. En todo caso, esta es una de las áreas en donde más cuidado se debe tener hacia el interior de la Policía Federal Preventiva.

X.- Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la zona terrestre de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas;

XI.- Levantar las infracciones, en los formatos proporcionados por la autoridad competente por las violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al uso de la zona terrestre de las vías generales de comunicación y remitirlas a la dependencia competente para su trámite correspondiente;

- XII.- *Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros, así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de dichas mercancías en cualquier parte del territorio nacional;*

A fin de dar un marco de competencia a las atribuciones que su propia Ley da a la Policía Federal Preventiva, fueron reformadas otras leyes que la letra dicen:

ARTICULO TERCERO.- SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 16, 17 y 151 PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 16.- *El personal de los servicios de migración dependientes de la Secretaría de Gobernación y la Policía Federal Preventiva tienen prioridad, con excepción del servicio de sanidad, para inspeccionar la entrada o salida de personas en cualquier forma que lo hagan, ya sea en transportes nacionales o extranjeros, marítimos, aéreos o terrestres, en las costas, puertos, fronteras y aeropuertos de la República.*

Artículo 17.- *Con excepción de los servicios de sanidad, todo lo relativo a inspección dentro del territorio del país, de personas en tránsito por aire, mar y tierra, cuando tenga carácter internacional, queda a cargo de la Policía Federal Preventiva.*

Artículo 151.- *Fuera de los puntos fijos de revisión establecidos conforme a las disposiciones de esta Ley, la Secretaría de Gobernación, a través del personal de los servicios de migración y de la Policía Federal Preventiva, podrá llevar a cabo las siguientes diligencias:*

I. Visitas de verificación;

II. Comparecencia del extranjero ante la autoridad migratoria;

III. Recepción y desahogo de denuncias y testimonios;

IV. Solicitud de informes;

V. Revisión migratoria en rutas o puntos provisionales distintos a los establecidos,

y
VI. Obtención de los demás elementos de convicción necesarios para la aplicación de esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones administrativas procedentes.

ARTICULO CUARTO.- SE REFORMA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 3.-*Las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente los poderes Federales. El Ejecutivo ejercerá sus facultades por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en los siguientes casos y sin perjuicio de las facultades expresas que otros ordenamientos legales conocerán a otras dependencias del Ejecutivo Federal:...*

II. Vigilancia, verificación e inspección de sus aspectos técnicos y normativos;...

ARTICULO QUINTO.- SE REFORMA LA FRACCIÓN IV Y SE DEROGA LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FERDERAL, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 5.-*Es de jurisdicción federal todo lo relacionado con los caminos, puentes y los servicios autotransporte que en ellos operan y sus servicios auxiliares.*

Corresponde a la Secretaría, sin perjuicio de las otorgadas a otras dependencias de la administración pública federal las siguientes atribuciones:...

IV. Vigilar, verificar e inspeccionar que los caminos y puentes, así como los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares, cumplan con los aspectos técnicos y normativos correspondientes;...

ARTICULO SEXTO.- SE REFORMA LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 144, DE LA LEY ADUANERA, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 144.-*La Secretaría tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:...*

VIII. Fijar lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de Comercio Exterior y para la circulación de vehículos, dentro de los recintos fiscales fiscalizados y señalado en dentro de dicho recintos en las áreas restringidas para el uso de aparatos de telefonía celular o cualquier otro medio de comunicación; así como ejercer el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos y puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y en las aduanas fronteras....

ARTICULO SÉPTIMO.- SE REFORMA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PARA QUEDAR COMO SIGUE:

Artículo 7.-*El servicio de administración tributaria tendrá las atribuciones siguientes:...*

II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera;...

En las reformas a los artículos anteriores, relacionadas con las funciones de la Policía Federal Preventiva se desprende claramente que este nuevo cuerpo, sustituye a la Policía Federal de Caminos, y en forma parcial a la Fiscal Federal y personal del Servicio de Migración, expresados en forma indirecta en el artículo 4 fracciones III inciso a), X, XI, XII y XIV, de la Ley de la Policía Federal Preventiva, las que advierten las funciones que este cuerpo policial ejercerá en consecuencia.

XIII.- Colaborar, a solicitud de las autoridades competentes, con los servicios de protección civil en casos de calamidades públicas, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales;

Esta fracción faculta a este instrumento policial, para intervenir y desplegar dispositivos de protección que sean efectivos en cualquier situación de crisis en materia de protección civil, calamidad pública o desastre, permitiendo a las autoridades locales recibir colaboración cuando su capacidad se vea rebasada por la magnitud del hecho o naturaleza del problema, siendo que anteriormente la colaboración era proporcionada por el Ejército y la Armada, hoy también es tarea de los cuerpos encargados de la seguridad pública.

XIV.- Ejercer las atribuciones que sobre migración que le confiere la ley de la materia y

XV.- Las demás que le confieran ésta y otras leyes.

En la última fracción, queda abierto el panorama de atribuciones que pueden ser delegadas a este cuerpo policial en un futuro, ya sea por otra Ley o que se le agreguen en esta misma.

3.2. - Razones Político-Sociales que influyeron al Estado para la creación de la P.F.P.

En México, la delincuencia ha rebasado los límites de control que el gobierno consideró suficientes para dar respuesta a las necesidades de seguridad pública. La cada vez más creciente delincuencia ha pertrechado hasta lo más íntimo de las corporaciones policiales, corrompiendo a sus integrantes y de esta manera haciéndolas ineficaces e insuficientes en el combate a la delincuencia.

La sociedad mexicana, en este tiempo, enfrenta un proceso de cambio político económico y social. En lo político, México experimenta un periodo de transición democrática; en lo económico, pretende incorporarse a las importantes economías del mundo, suscribiendo tratados de libre comercio con América del Norte y Sur pero con una grave crisis económica, en lo social se ha convertido en un estallido de manifestaciones por parte de los diferentes sectores de la población, un claro proceso de adaptación al nuevo concepto de gobernar por la actual administración. Estas manifestaciones han tomado mayor auge, exigiendo del gobierno una respuesta frontal y verdadera, contra el cáncer de la sociedad “la delincuencia”, que se manifiesta de manera gradual pero creciente, hasta el grado que ha hecho imposible la simple convivencia sin el temor de ser su próxima víctima.

México no puede esperar más, la inseguridad que se vive ha puesto en riesgo al país entero, la posibilidad de ruptura del Estado de Derecho es tangible y podemos observarlo en el poder social manifestado en linchamientos ocurridos en diferentes partes del país, donde la gente de la

comunidad cansada de la ola de delitos a los que se ve diariamente atacada, toma la Ley en sus propias manos, haciendo justicia por ellos mismos de acuerdo con lo que estiman correcto; casi siempre sumando más violencia a la que han recibido, poniendo a un lado la justicia que debe prevalecer en toda sociedad humana y en especial a la mexicana la cual establece estos principios en sus artículos 14, 16 y en especial el 17 de nuestra Carta Magna.

El poder social, no debe encaminarse a producir violencia al sentirse falta de seguridad, “sería grave error interpretar el fenómeno de poder social predominante como mera relación de violencia material. El poder social es cosa muy distinta de la fuerza física. Aún cuando al poder jurídico le sea dada esencialmente la facultad que acudir a resortes de fuerza material para imponer el cumplimiento de una norma al rebelde individual, el poder jurídico no es fuerza física. Los resortes de fuerza corporal y mecánica son meros instrumentos que maneja el poder jurídico, precisamente por ser poder jurídico”.⁷⁷

Por esta razón, la sociedad ha creado al poder jurídico operado por el Estado bajo la responsabilidad que le ha sido encomendada, este se encuentra obligado a establecer instrumentos de defensa social, encaminados a responder a las demandas de seguridad pública.

Por lo tanto “en su carácter de mandatario de la voluntad del pueblo el gobierno deberá cuidar materialmente los bienes y las personas de los gobernados, para ello fue necesario crear un órgano del gobierno que realizara esta función protectora. Así el Estado moderno asume como una de sus

⁷⁷ RECASENS SICHES, Luis, “Tratado General de Sociología”, 3ª ed., Porrúa, México 1960, p. 596.

funciones la de otorgar seguridad al pueblo soberano, en razón de que por voluntad popular se instaura el Estado y el Gobierno, a quienes se faculta para llevar a cabo la seguridad pública, que significa la seguridad de los ciudadanos”.⁷⁸

El Estado no puede solamente procurar la seguridad para sí mismo, es decir encaminar la maquinaria destinada a la seguridad para repeler cualquier circunstancia que ponga en peligro o riesgo a las mismas instituciones del gobierno, más bien encaminarlas a un fin de bienestar para sus gobernados, “por esta razón un Estado democrático debe renunciar a sus propósitos unilaterales y reivindicar los intereses del pueblo que le da existencia, así el gobierno no debe hacer uso de su aparato propio para autoprotegerse, porque todos los fines del Estado deberán estar orientados al servicio de la sociedad, en razón de ello a través de sus órganos se debe buscar la realización de los intereses particulares y nunca pertrecharlos”.⁷⁹

Por tal motivo la sociedad mexicana exige del gobierno la creación de un instrumento de seguridad que permita acabar o por lo menos disminuir los índices delictivos que ponen en franco jaque a la ineficaz e insuficiente seguridad pública que venía realizándose en México y de esta manera alcanzar horizontes de seguridad pública básicos para el óptimo desenvolvimiento de la sociedad, para ello se requiere contar con un cuerpo policial mejor organizado, con un mayor grado de preparación, además del equipo y tecnología precisos para hacer frente a cualquier tipo de delincuencia con la que tenga que lidiar, pero lo principal es que los individuos que pertenezcan a esa institución,

⁷⁸ ORTIZ O., Serafín, “Función Policial y Seguridad Pública”, Macgraw-Hill, México 1998. p. 14.

⁷⁹ Ibidem. p. 15.

deben tener los principios morales y preparación correcta, necesarios para actuar de manera honesta y dirigida siempre al servicio de la sociedad, recibiendo remuneración adecuada para no corromperse por intereses económicos.

No obstante “la demanda de la sociedad mexicana de vivir en un entorno libre de la amenaza de la delincuencia, de la inseguridad que afecta a las familias y del riesgo que genera temor e incertidumbre, dado que el ciudadano ya no quiere sentirse acechado en las calles víctima de la violencia y exige del Estado respeto no sólo su persona y familia, sino también a su domicilio y a sus bienes, pidiéndole que asuma y cumpla el compromiso garantizado de darle la seguridad que necesita, lo cual no puede limitarse al acto coercitivo estatal de imponer la sanción del delito, sino que esa seguridad es indispensable extenderla a su prevención”.⁸⁰

Ello ha colocado al Estado en la disyuntiva de solucionar el problema procurando encontrar instrumentos encargados de restablecer el orden o correr el riesgo, de que la sociedad que lo ha legitimado se exalte en su contra, exigiendo con violencia solución a su demanda de seguridad pública.

En razón de lo anterior en 1995, se reformaron los artículos 21 y 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando lugar a la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, decretada el 11 de diciembre de 1995.

⁸⁰ Exposición de motivos de la Cámara de Diputados del 13 de Diciembre de 1998. p. 4240.

Dando lugar a la Seguridad Pública bajo un nuevo concepto: “una función a cargo del Estado que tiene como fin salvaguardar la integridad y derechos de las personas así como preservar las libertades el orden y la paz públicos; estableciendo además, los principios rectores de: coordinación y cooperación entre las autoridades de los tres niveles de gobierno para presentar un frente común contra la delincuencia”.⁸¹

Se observa un compromiso por parte del Estado, para sofocar el desmesurado crecimiento de la delincuencia, por lo que el titular del Poder Ejecutivo Federal, el 13 de noviembre de 1998, envió a la Cámara de Senadores la iniciativa de ley para crear a la Policía Federal Preventiva. Se pretende que este cuerpo policial logre responder a las demandas de seguridad por parte de la sociedad desde un punto de vista preventivo ya que “se considera que en la medida en que la función preventiva se realice eficazmente, decrecerá la incidencia delictiva, pues aquella función tiende a evitar que la violación a las leyes se inicie o se consume”.⁸²

Es claro que a esta institución se pretendió revestir con facultades de prevención en lo que respecta a la comisión de delitos federales, además de facultad para participar en conjunto con otras instituciones policiales federales y locales en operativos, de acuerdo a lo establecido en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, tal y como se desprende del artículo 21 constitucional en lo referente a la seguridad pública este cuerpo policial no se encontrará bajo el mando directo del ministerio público pero si podrá auxiliarlo en la investigación y persecución de los delitos cuando así se le requiera.

⁸¹ www.larevista.com.mx/ed517/5172.htm. p1.

⁸² Exposición de motivos de la Cámara de Diputados. op. cit. p. 4240.

La seguridad pública es un reclamo nacional, que pretende que el Estado encuentre salidas a la problemática de inseguridad que vivimos todos los mexicanos, sin embargo es obvio que en la creación de instrumentos de defensa social, se ventilen distintos puntos de vista; que lejos de ser obstáculo para el avance de su materialización, nos permiten observar desde distintos ángulos o perspectivas los pro y contra en la creación de un nuevo cuerpo policial.

3.3. - Razonamientos contrapuestos para la creación de la P.F.P.

Debemos ahora analizar las razones políticas sociales que influyeron para la creación de este cuerpo policial.

Como era de esperarse, la creación de la Policía Federal Preventiva, tanto en la Cámara de Senadores, como en la de Diputados, generó una serie de razonamientos, que en ocasiones se contraponen entre sí derivado de las ideas de cada una de las personas que tienen a su cargo aprobar su creación.

Expondremos los razonamientos vertidos por los Diputados en su Cámara, en el debate para la creación de este cuerpo policial, de manera que no se repitan ya que algunos coinciden por ello haremos referencia principalmente aquellos en pro y en contra, donde pronunciadamente los partidos políticos Acción Nacional y Revolucionario Institucional se manifestaron en favor y por su parte, el de la Revolución Democrática lo hizo en contra.

De los argumentos en pro, encontramos:⁸³

Que con la creación de esta nueva policía, se fusionarán la Policía Federal de Caminos, que depende de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Policía de Migración, la cual depende de la Secretaría de Gobernación, y la Policía Fiscal dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con ello tendrán estas tres policías una sola línea de mando a cargo de su Comisionado. Sus funciones se destinarán a prevenir el delito, ya que el objetivo no es crear una nueva policía, sino unir los esfuerzos de las tres con una finalidad que es la prevención del delito.

La intención de fusionar estas tres corporaciones es de mejorar la coordinación de las policías que dependen de la Federación, para que se tenga una visión integral de la seguridad pública.

También permitirá que estas policías sean depuradas en su personal, ya que para conformar la nueva policía sólo podrán formar parte de ella, aquellos elementos que cumplan con el perfil de conocimientos, preparación adiestramiento, y lo más importante; un perfil ético necesario para satisfacer las necesidades que exige la sociedad mexicana, además permitirá el establecimiento del servicio civil de carrera dentro de la corporación.

Esta institución permitirá una racionalización de recursos técnicos y humanos, ya que se toma lo más útil con lo que ya se cuenta, beneficiando al combate a la corrupción e ineficiencia de los cuerpos policiales ya existentes.

⁸³ Cfr. Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 13 de Diciembre de 1998, pp. 4262-4313.

Otra ventaja es que los presupuestos que ya existen para la policía Federal de Caminos y para la Migratoria serán mejor controlados, ya que quedarán bajo un solo mando, evitando la dispersión de recursos económicos.

La Ley de la Policía Federal Preventiva en su artículo 4, señala que la Policía Federal Preventiva ejercerá sus atribuciones en las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, aduanas, recintos fiscales, garitas, puntos de revisión aduaneros, centros de supervisión y control migratorio, carreteras federales, vías férreas, aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación y todos aquellos lugares o espacios de carácter federal; por lo que abarcará en sus fusiones no sólo a los sedes ciudadinas, centros de trabajo y comunidades aisladas que en general no han gozado de una adecuada seguridad.

También esta corporación viene a solucionar el vacío que favorece la impunidad, porque los estados y municipios tienen perfectamente integradas y consolidadas las direcciones de seguridad pública, mientras que en el ámbito Federal no existe tal, sino que se encuentran dispersas en diferentes Secretarías.

La creación de esta policía, tiene como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas; prevenir la comisión de delitos, preservar las libertades, el orden y la paz; la seguridad pública es el imperioso reclamo de la sociedad mexicana. De ésta forma su creación viene a contribuir

a la preservación del orden y la paz en la prevención del delito, tratando de disminuir los altos índices delictivos en México.

De esta manera, el Estado cumple con una de sus funciones esenciales: garantizar a sus gobernados seguridad pública, respetando la autonomía de los municipios así como la soberanía de los Estados, permitiendo con ello que las autoridades se apoyen y auxilien, mediante la cuadyuvancia de este cuerpo.

Es un cuerpo policial confiable ya que además de cumplir con los requisitos constitucionales, está obligada por ley a conducirse con dedicación y disciplina, además del estricto respeto a los derechos humanos, apeándose siempre a la Ley.

Se trata con esta policía de evitar que los delitos se cometan, cumpliendo con la obligación de prevenirlos, tratando de propiciar una nueva política de prevención verdadera del delito, sobre todo de manera coordinada entre el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales y Municipales.

Derivado del abatimiento del fenómeno de inseguridad a través de un nuevo instrumento destinado a resolver y garantizar la seguridad e integridad de sus gobernados; se propiciará la llegada de inversión por parte del turismo y comercio toma así también la inversión directa extranjera, apuntalando para la creación de más empleos.

El Congreso reformó el artículo 21 Constitucional en 1994, con la finalidad de que el Gobierno Federal en conjunto con los gobiernos estatales y

municipales participen en la prevención de los delitos de una forma coordinada.

De los argumentos que consideramos en contra, encontramos:⁸⁴

Se considera que el Sistema Nacional de Seguridad Pública no ha funcionado como se esperaba, que sí bien México pretende la creación de nuevos empleos, la contratación de elementos en esta nueva corporación no es una buena solución, ya que es bien conocido que la ciudadanía ve con temor y desconfianza cualquier acto de policía. A todo, lo primero es cambiar la actitud negligente que normalmente desarrollan los policías de cualquier corporación.

En México no se requiere de una nueva policía, es claro un desconocimiento de la realidad social que se vive en nuestro país, la inseguridad es producto de la corrupción y la falta de fuentes de empleo, así como diminutos incrementos a los salarios que reciben los trabajadores, además de la carencia de educación, vivienda y salud que requiere nuestra sociedad, como consecuencia del fracaso del sistema económico neoliberal.

Se pretende con esta Policía Federal, crear un cuerpo que auxilie a la construcción de un Estado represor, centralizado y autoritario, ya que se invadirá la esfera de competencia de los Estados y Municipios por parte de la Federación, además las policías son capaces de prevenir adecuadamente el delito cuando se tiene conocimiento de la población en que desarrollan sus funciones, y esta nueva policía no conoce en su plenitud las características de

⁸⁴ Ibidem.

todas y cada una de las comunidades, por tanto la represión será la común de las manifestaciones cuando éste cuerpo policial actúe.

Al estar facultada esta policía para celebrar convenios con otras entidades federativas, podrá verse el grado de preferencia en protección a todas aquellas quienes se encuentren políticamente dentro de los intereses de la Federación.

No se entiende por qué razón lo referente a sanciones, suspensión remoción o cese de los miembros de esta corporación, no tienen regulación en su propia Ley, permitiendo que sea el Ejecutivo Federal bajo un Reglamento que expida, el que establezca lo relativo, invadiendo de esta manera responsabilidades que le corresponden al Poder Legislativo.

La creación de esta policía es violatoria el artículo 21 Constitucional, ya que ella no permanecerá bajo el mando directo del ministerio publico, siendo que dicho precepto establece que “la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Publico, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato”, es necesaria el sometimiento de toda policía del ámbito Federal al Ministerio Público de la Federación.

Existe el temor que se pretenda crear una policía política, con recursos multiplicados e intransferibles y facultades en exceso, de las que destacan facultades legales para reunir cualquier tipo de información de tipo político o simplemente de la vida privada de cualquier gobernado, analizarla y procesarla, quebranta el derecho político, así como las garantías individuales que protegen el entorno de la vida privada de los gobernados, inmiscuyéndose

en asuntos que limitan la libertad y libre desenvolvimiento de las relaciones en una sociedad, en concreto un espionaje y represión policíaca.

La creación de una nueva policía, no es más que el acto reflejo del Gobierno, cada vez que crece la inseguridad pública o se aumenta el número de asaltos, secuestros, homicidios u otros delitos, creyendo falsamente en que con ello podrán solucionar este fenómeno, como se ha podido demostrar a través de la historia de México.

Además esta policía de carácter federal tendrá injerencia en delitos de carácter federal, siendo estos de aproximadamente del 5% de los delitos que se cometen en este país, dejando al 95% de los delitos que se desarrollan en todas las entidades, completamente fuera de su tutela.

Después de observar los anteriores argumentos ya sean a favor o en contra de la creación de la Policía Federal Preventiva, podemos señalar que son más y mayores los intereses por crear un cuerpo policial que satisfaga las necesidades que la sociedad mexicana exige de sus gobernantes, para encontrar una solución a los problemas de inseguridad que padece el país.

No obstante es importante observar todos aquellos argumentos que se manifiestan en contra de la creación éste cuerpo policial, son el reflejo de los temores con los que la mayoría de los ciudadanos viven a diario, ante la corrupción, ineficiencia y abusos que ejercen los cuerpos sobre la población.

El comportamiento de este nuevo cuerpo policial en el cumplimiento de su deber, no podremos contemplarlo hasta el momento en que actúe, es decir

no conoceremos el grado de eficiencia y respeto a la población, sino hasta ver cuáles son las acciones realizadas por este cuerpo preventivo y que imagen ha creado en la sociedad.

3.4. - Atribuciones contra la delincuencia e inseguridad.

Del artículo 4 de la Ley de la Policía Federal Preventiva se desprende que ha sido facultada para prevenir la comisión de delitos, determinados en las leyes federales, como también puede intervenir en materia de Seguridad Pública en coadyuvancia con las autoridades competentes, en la observancia y cumplimiento de las leyes.

También está facultado para garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, participar en auxilio de las autoridades competentes en la investigación y persecución de los delitos, practicar detenciones en los casos de flagrancia, ejercer y colaborar con funciones de vigilancia, verificación, inspección y apoyo a autoridades locales así como participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales.

Para la Secretaría de Seguridad Pública los delitos federales más frecuentes son:⁸⁵

Narcotráfico.-Transportar, tener, preparar, cultivar, hacer o ayudar a hacer, portar, intercambiar, vender, comprar, usar cualquier tipo de droga,

⁸⁵ Cfr. Tríptico emitido por la Secretaría de Seguridad Pública, "Delitos Federales Más Frecuentes". pp. 2-7.

(marihuana, cocaína, heroína). Artículo 194, 195, 196, 197 Código Penal Federal.

Lavado de dinero.-Operaciones con recursos de procedencia ilícita, artículo 400 bis Código Penal Federal.

Encubrimiento.-Al que reciba una ganancia después de haberse realizado un delito sin haber participado en él, adquiera, acepte u oculte algún producto del delito. Al que oculte o no acuse a un delincuente. Artículo 400 fracción I, II, III Código Penal Federal.

Asociación delictuosa.-Reunión de tres o más personas para realizar delitos. Artículo 164, Código Penal Federal.

Secuestro (privación ilegal de la libertad).-Raptar a cualquier persona en contra de su voluntad. Artículo 366 Código Penal Federal.

Tráfico de indocumentados.- Al que pretende llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente, los albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de evadir la revisión migratoria. Artículo 138 Ley General de Población.

Tráfico de menores.- El padre, madre quien tenga a su cargo la patria potestad o custodia de un menor, lo entregué ilegítimamente a un tercero a cambio de un beneficio económico. Artículo 366 ter Código Penal Federal.

Corrupción de menores.-Al que orilla a un menor de 16 años a pedir limosna, a prostituirse, a consumir drogas o alcohol, a practicar la homosexualidad o formar parte de un grupo de delincuentes. Artículo 201 Código Penal Federal.

Asalto en carreteras.-Robar cualquier mercancía, vehículo pertenencias de los pasajeros que estén viajando por una carretera. Artículo 286 Código Penal Federal.

Robo.-Quitar una cosa una persona sin derecho y en contra de su voluntad, o al que se apodere o destruya una cosa que no es suya. Artículo 367 y 368 Código Penal Federal.

Robo de energía eléctrica.-Al que usé o aproveche la energía eléctrica, sin derecho ni consentimiento del dueño o quién paga por ello, al que haga uso de instalaciones eléctricas en vía pública sin derecho a ello. Artículo 368 fracción II Código Penal Federal.

Robo de hidrocarburos.-Sustraer o utilizar cualquier producto de PEMEX, sustracción o aprovechamiento indebido de hidrocarburos o sus derivados. Artículo 368 párrafo cuarto y segundo Código Penal Federal.

Robo de vehículos.-Desmantele, venda todo o en partes; trafique, posea, traslade, utilice o delinca con vehículos robados. Artículo 377, 378, 381 Código Penal Federal.

Robo de ganado.- al que robe en campo abierto o paraje solitario una o más cabezas de ganado menor o mayor. Artículo 381 bis Código Penal Federal.

Piratería.-Asalto o secuestro de embarcaciones, aviones mexicanos o extranjeros. Artículo 146 Código Penal Federal.

Terrorismo.-Alterar el orden y la paz públicos por cualquier medio violento que genere alarma, temor, terror para presionar a la autoridad. Artículo 139 Código Penal Federal.

Traición a la patria.-Al que realice actos en colaboración con persona, grupo o gobierno extranjero para afectar el país. Artículo 123 Código Penal Federal.

Espionaje.-Al extranjero que en tiempo de paz, de información, instrucciones a personas, grupos o gobiernos extranjeros para invadir el país. Artículo 127 Código Penal Federal.

Sedición.-Al que sin armas impida el trabajo de las autoridades o financie la realización de un delito. Artículo 130 Código Penal Federal.

Comercio ilegal de maderas.-Comprar, vender, transportar o transformar madera sin el permiso correspondiente. Artículo 419 Código Penal Federal.

Tráfico de especies.-Transportar, vender, comprar cualquier tipo de animal o planta viva o muerta sin el permiso de la autoridad. Artículo 417 Código Penal Federal.

Tala de árboles.-Destruir, desmontar, derribar o talar cualquier tipo de árboles y plantas sin el permiso de la autoridad. Artículo 418 Código Penal Federal.

Evasión de presos.-Al que ayude a escapar a un delincuente. Artículo 150 Código Penal Federal.

Quebrantamiento de sanción.-Al que escape de la cárcel. Artículo 155 Código Penal Federal.

Ataques a las vías generales de comunicación.-Poner trabas, objetos o dañar las carreteras, caminos, vías férreas, postes telegráficos por realizar algún delito (robo, etc.). Artículo 165, 166 y 167 Código Penal Federal.

Uso ilícito de instalaciones aéreas.- Utilizar o tener pistas aéreas clandestinas para realizar actividades delictivas. Artículo 172 bis párrafo tercero Código Penal Federal.

Homicidio.-Es el matar a otro ser humano. Artículo 302 Código Penal Federal.

Abuso de autoridad.-Al servidor público que comete actividades contrarias a sus funciones tales como ejercer la violencia, ocultar información,

disponer de recursos o dinero que no es de su propiedad, sacando ventaja del puesto que ocupa. Artículo 215 fracción I-XII Código Penal Federal.

Extorsión.-Exigir, presionar a otra persona para que entregue dinero o algún beneficio. Aumenta la pena si es servidor o ex servidor público. Artículo 390 Código Penal Federal.

Delitos cometidos contra funcionarios públicos.-Al que cometa delito contra la autoridad cuando realiza sus funciones. Artículo 189 Código Penal Federal.

Desobediencia y resistencia de particulares.-Cuando alguna persona no obedezca lo que la autoridad le ordena. Artículo 178 Código Penal Federal.

Adicionamos por considerarlo también como un delito Federal e importante en el combate a la delincuencia por parte de la Policía Federal Preventiva el tráfico de armas:

Tráfico de armas.- Al que importe, fabrique, venda, regale o trafique con armas. Artículo 162 fracción I Código Penal Federal.

La Policía Federal Preventiva, tiene facultad para intervenir en todos los delitos antes señalados, pero da prioridad a delitos federales que tienen en este momento mayor impacto social, los cuales ha clasificado por su división temática en terrorismo, delincuencia organizada, secuestro, asalto a carreteras, tráfico de indocumentados, tráfico de armas y narcotráfico.

La Policía Federal Preventiva fue concebida con una esfera de competencia claramente delimitada, cuyo ejercicio de atribuciones debe encontrarse bajo los principios de legalidad, es decir su actuación se encontrará siempre bajo el estricto apego al derecho.

El comportamiento de los integrantes de la Policía debe estar basado siempre en un profundo conocimiento del marco normativo que rige el ejercicio de sus atribuciones, así como en la observancia puntual de éste y el sometimiento a los principios fundamentales del Estatuto Deontológico Policial: eficiencia, profesionalismo, honradez y disciplina.

A fin de cumplir correctamente con sus obligaciones, la Policía Federal Preventiva ha trazado las siguientes líneas de acción:

“A.-Mantener en todo momento el equipamiento de la institución con tecnología de punta.

B.-Legitimar la actuación de la Policía Federal Preventiva, a fin de generar en la comunidad confianza y credibilidad, con una imagen de institución moderna, honesta y eficiente en el combate a la delincuencia así como de servicio a la sociedad.

C.-Especialización del personal en las técnicas policiales encaminadas a la creación de una "Policía Científica."

D.-Desarrollar en sus integrantes una cultura de seguridad pública y vocación de servicio.

E.-Establecer acciones coordinadas e interinstitucionales que conlleven al óptimo aprovechamiento de los recursos policiales de los tres niveles de gobierno en la prevención y persecución del delito en cualquiera de sus facetas, congruente con los principios establecidos en el artículo 21 Constitucional y por el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

F.-Proporcionar respuestas operativas desde la atención inmediata a necesidades urgentes, hasta soluciones de fondo a problemas estructurales de inseguridad. La Policía Federal Preventiva dará prioridad a la atención de los cinco delitos federales de mayor impacto social: secuestro, asalto en carreteras, tráfico de indocumentados, tráfico de armas y narcotráfico.

G.-Privilegiar la calidad por encima de la cantidad y asociar los procesos de inteligencia con las tareas operativas en todos los niveles, los que a su vez serán nutridos por la información generada en los niveles operativos.

H.-Establecer el servicio civil de carrera policial, para crear un proyecto profesional y de vida que asegure, a quienes participen en la Policía Federal Preventiva, su permanencia con base en el mérito laboral. Destacando por ser la primera institución en aplicarlo plenamente en el país.

I.- Finiquitar la estructuración del instituto profesional de la Policía Federal Preventiva y su plan rector de educación policial; contemplando en este último la formación, capacitación y los estudios superiores de los elementos integrantes de la institución, en forma autónoma o con apoyo de universidades e instituciones policíacas tanto nacionales como extranjeras.

J.-Diseñar, fomentar y operar los acuerdos y convenios interinstitucionales de enlace ciudadano incorporando alternativas y apertura de espacios civiles en las soluciones justas en los problemas que plantea la realidad actual.

K.-Impulsar iniciativas legislativas que tenga sustento en la participación ciudadana.

L.-Fortalecer el sistema de atención ciudadana que proporciona respuesta oportuna a las denuncias y sugerencias que los ciudadanos dirigen a la Policía Federal Preventiva.

M.-Establecer una estrategia de comunicación permanente de las Comisiones de Seguridad Pública del Senado y de la Cámara de Diputados acerca del desarrollo y resultados de las acciones de la Policía Federal Preventiva.

N.-Promover foros nacionales e internacionales de prevención del delito y de participación ciudadana..

Ñ.-Establecer una estrategia de comunicación social y relación con los medios que permita una difusión oportuna y veraz del trabajo de la Policía Federal Preventiva”.⁸⁶

⁸⁶ <http://www.ssp.gob.mx>, op.cit (en nota 62).

La visión de este cuerpo es consolidarse como una institución sólida y honrada, integrada por hombres y mujeres con elevados valores y principios morales, capacidad y aptitud para prestar sus servicios en la prevención del delito y combate a la delincuencia con inteligencia, profesionalismo y eficacia.

3.5.- Prevención del delito.

En un amplio sentido entendemos a la prevención del delito como “la adopción de medidas concretas ordenadas a suprimir o reducir los riesgos de comisión de conductas antisociales en el seno de una determinada comunidad”.⁸⁷

El Estado cumple con su obligación de brindar a sus gobernados la seguridad pública por medio de medidas tendientes a eliminar todas aquellas causas que originan la comisión del delito, estas medidas son canalizadas a sus diversas instituciones públicas creadas con esa finalidad. La Ley Penal representa uno de los medios por los cuales bajo el establecimiento de penas pretende disuadir a los delincuentes de culminar su conducta antisocial, también las instituciones penitenciarias pretenden, mediante la rehabilitación del delincuente, evitar en un futuro la posible reincidencia de este.

Otra de las formas en que el Estado pretende prevenir las conductas delictuosas que por motivo de la desigualdad social se presentan, ya sea por la extrema pobreza, falta de empleo, así como posibilidades que gran parte de los mexicanos carecen para satisfacer las necesidades de su familia, es por lo

⁸⁷ MARTINEZ GARNELO, Jesús, op. cit. (en nota 36), p. 256.

menos en teoría, destinando recursos a sectores marginados o que se encuentran en clara desventaja, pretendiendo encontrar un equilibrio en la distribución de la riqueza.

La prevención de los delitos no es exclusiva de los cuerpos policiales, sin embargo, esta institución es de suma importancia ya que su función es materializar el cumplimiento de las leyes además restablecer el orden y la paz pública.

La función policial se inclinará en un sentido represivo o preventivo de acuerdo a la tendencia del sistema penal o de las condiciones políticas del país, esta función tenderá a la represión criminal con la persecución de los delincuentes, con la finalidad de ponerlos a disposición de las autoridades encargadas de imponer las penas una vez consumado el delito, para que sean castigados; tenderá a la prevención cuando existen los medios necesarios para anticiparse a la comisión de los delitos, es decir una policía encargada de estudiar la problemática social y conocer las tendencias criminales del momento y del lugar, así como contar con la profesionalización y estructura tecnológica para adelantarse a los posibles resultados antes que estos ocurran.

“Por una parte el paradigma tradicional criminológico observa la prevención del delito como un sinónimo de amenaza, es decir se considera que prevenir es la advertencia de que existe un castigo para determinadas conductas y esto entra en contradicción con una norma cultural con el valor

socialmente reconocido, que es precisamente la ley y las instituciones que fueron creadas para preservar el bien común.”⁸⁸

El peligro de la prevención policial, sin el establecimiento de un marco jurídico que regule perfectamente los alcances de las funciones policiales, al pretender disuadir la posible comisión de delitos, es que viole los derechos y garantías que deben gozar los ciudadanos de nuestro país, por tal motivo la policía debe procurar una estrecha relación con la población, actuando de manera respetuosa y dentro del marco legal, para lograr su respeto y confianza.

La Policía Federal Preventiva no opera de acuerdo al sistema penal tradicional, toda vez que no se encuentra directamente bajo el mando del Ministerio Público, y por lo tanto no entra en el marco señalado por el primer párrafo del artículo 21 Constitucional, donde textualmente señala que *"la investigación y persecución de los delitos incumbe Ministerio Público el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato"*, en este caso específico, no destinará esencialmente su función a la persecución de los delincuentes.

En razón de lo anterior, esta estructura de seguridad encuadra dentro de una diferente connotación que se establece dentro del mismo precepto constitucional en su párrafo quinto que dice: *"la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala"*,

⁸⁸ Diputada O'Farrill Tapia, Carolina. Debate de la Cámara de Diputados del 13 de Diciembre de 1998. p. 4276.

visualizando una diferente perspectiva desde la cual se pretende prevenir el delito, partiendo del concepto de Seguridad Pública, es decir que la Policía Federal Preventiva es uno de los órganos públicos, destinados a cumplir ese fin.

La Seguridad Pública es el fin y los medios son todos aquellos órganos públicos destinados a alcanzarlo. Con ese ánimo fue creado el Sistema Nacional de Seguridad Pública a fin de aplicar una política nacional integral respecto de la seguridad pública para que combatiera de manera sistemática y coordinada a la delincuencia por parte de los tres niveles de gobierno.

No es posible que la sola Policía Federal Preventiva utilizando mecanismos preventivos, inhiba la comisión de delitos, por lo que el Estado debe coordinar y respaldar en conjunto con todas las instituciones que sirven con ese fin y con la colaboración de las autoridades competentes de toda la Federación para combatir a la delincuencia con todos sus medios, desde el ángulo de la prevención.

La Policía Federal Preventiva contribuye a la prevención de acuerdo a lo que dispone el artículo 4 de su propia ley respecto de sus atribuciones, tiene facultades que le permiten utilizar métodos de prevención del delito, donde destacan las fracciones I, II, III, VI, VII, IX, X, XII, y XIII.

La fracción tercera nos parece de particular interés, pues implica una característica peculiar no sólo de prevención sino de acción:

III.- Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos.

Como podemos observar esta fracción menciona que la Policía Federal Preventiva tendrá atribuciones aún en el supuesto de que ya haya sido consumado él o los delitos, pues deberá garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, es decir su intervención deberá ser encaminada a que los delitos no sigan prevaleciendo, evitando también que se presenten nuevos a partir de los ya consumados.

También en los artículos 14, 15 y 16 del reglamento de esta institución encontramos funciones de prevención que han sido canalizadas a las áreas de coordinación de la propia institución en sus tres divisiones operativas:

Pimero.- Inteligencia para la Prevención.

Artículo 14.-Corresponde a la Coordinación de Inteligencia para la Prevención:

II. Diseñar, coordinar y operar los sistemas de recolección, clasificación, registro y evaluación de información, y conformar una base de datos a nivel nacional que sustente el desarrollo de planes y acciones que sirvan para la toma de decisiones, elaboración de programas y la conducción de operativos para la prevención de delitos;

III. Coordinar y ejecutar los métodos de análisis información para generar inteligencia operacional que permita identificar a personas, grupos, organizaciones, zonas prioritarias y modos de operación, vinculados con los diversos delitos con el fin de prevenir y combatir la comisión de los mismos;

IV. Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, el análisis y la explotación de información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir, prevenir y combatir la comisión de los diversos delitos;

VII. Coordinar los métodos de recopilación, análisis y explotación información para generar inteligencia operacional que permita la prevención y el combate del tráfico de armas y del narcotráfico.

En estas fracciones se visualiza que esta área de inteligencia para la prevención, tiene la función mediante mecanismos de coordinación de allegarse de la información necesaria para diseñar planes y acciones que permitan ubicar, identificar a personas, grupos, organizaciones, zonas y formas de operar de los delincuentes para prevenir la futura comisión de delitos.

Segundo.-Fuerzas Federales de Apoyo

Artículo 15.-Corresponde a la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo:

I. Coordinar al personal de usuarios para prevenir la comisión de delitos, así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos;

XVII. Vigilar y dar seguimiento los operativos que realice la institución en materia de prevención contra la delincuencia organizada recabando la información que se genere con motivo de su intervención;

XIX. Practicar métodos de prevención de delitos, bajo los procedimientos de coordinación previstos en el sistema.

Esta área entre otras funciones, es la encargada de materializar o aplicar todos aquellos programas desarrollados para la prevención del delito, siendo también un elemento importante el obtener información generada con motivo de su intervención.

Tercero.- Seguridad Regional

artículo 16. - Corresponde a la Coordinación de Seguridad Regional:

I. Diseñar, coordinar y ordenar los dispositivos de inspección y vigilancia con el fin de mantener el orden, garantizar la seguridad pública y prevenir la comisión de delitos en el ámbito territorial a que se refiere la fracción tercera del artículo 4 de esta ley.

III. Realizar acciones para la prevención de delitos y apoyar a las autoridades competentes en los tres niveles de gobierno, cuando así lo soliciten.

VI. Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, el análisis y explotación información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir, prevenir y combatir la comisión de los diversos delitos.

Al igual que el área anterior, establece funciones tendientes a prevenir delitos.

También encontramos estas funciones en las siguientes unidades:

Primero.- Unidad administrativa de servicios técnicos

Artículo 19.- Corresponde la unidad administrativa de servicios técnicos:

I. Planear, establecer y crear los sistemas que permitan la explotación de la información relacionada con la materia de prevención del delito y seguridad pública mediante las tecnologías que garanticen a la institución la seguridad de la información albergada y establecer los vínculos que determine el sistema.

Este artículo con visión futurista, busca la creación, planeación y establecimiento de sistemas que vayan a la vanguardia y puedan situarse en materia tecnológica, un paso adelante de la delincuencia, tratándose de

prevención. Sin embargo consideramos una difícil tarea el lograrlo, ya que las organizaciones delictivas destinan enormes cantidades de dinero en la inversión de tecnología de vanguardia muy superiores en muchos de los casos con la que cuentan los cuerpos policiales de nuestro país.

Otra de las unidades que se encuentran sensiblemente encaminadas a la prevención del delito es:

Segundo.- Unidad Administrativa de Vinculación y Comunicación Social

artículo 23.- Corresponde a la Unidad Administrativa de Vinculación y Comunicación Social:

I. Diseñar y realizar programas de vinculación ciudadana, en materia de prevención de delitos y seguridad pública;

IX. Coordinar con las organizaciones ciudadanas, cursos, coloquios, mesas redondas, foros o cualquier otra actividad de carácter cultural o académica en materia de prevención de delitos y seguridad pública;

XII. Diseñar y proponer los lineamientos de participación y enlace ciudadano en materia de prevención del delito y de seguridad pública;

Es indispensable contar con una área que permita a este cuerpo policial tener una vinculación con la población, ya que de esta manera se crea una cultura social que permita el ataque a la delincuencia desde otro sector “la sociedad misma”, esto sólo puede lograrse con la participación activa de los miembros de la sociedad y la planeación y aplicación de programas que involucren de manera directa a la población en la participación de estos, no

obstante la actitud de participación positiva por parte de este sector es obvia ya que es el principal afectado por la ola de delincuencia y el principal interesado en la erradicación de este cáncer.

Tal y como pudimos apreciar en este capítulo, desde el punto de vista jurídico de su propia ley, se ha otorgado a este cuerpo policial numerosas facultades para poder desarrollar sus funciones que se traducen en un abanico de posibilidades en lucha contra la delincuencia, comenzando por el señalamiento de sus atribuciones y complementándose con la participación de este en coadyuvancia, auxilio y colaboración de autoridades así como cooperación con otros cuerpos policiales.

Si bien, en el mar de ideas en pro y contra de la creación de esta policía se visualiza diferentes puntos de vista, pero no podemos soslayar la imperiosa necesidad de que el Estado provea de instrumentos de seguridad al país por ser de vital importancia a nuestra sociedad que se encuentra cansada de la desmesurada delincuencia desatada en la última década.

Lo que nos preguntamos es ¿Sí en el momento que la Policía Federal Preventiva actúe, corroborará o diferirá del fin para lo que fue creada? y ¿Sí las atribuciones que se le han conferido son suficientes, adecuadas y eficaces para satisfacer las necesidades de Seguridad Pública que la sociedad mexicana espera de sus gobernantes?, por lo que trataremos en el siguiente capítulo de descifrar las funciones que este cuerpo policial desarrolla en la actualidad.

CAPITULO IV

ASPECTOS SOCIALES DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA

4.1.- Función Social de la P.F.P.

4.2.- El efecto social de la P.F.P. en la sociedad mexicana.

4.3.- Operativos.

4.4.-¿La P.F.P. es realmente un cuerpo de seguridad preventiva?.

4.1.- Función Social de la P.F.P.

La función social que realiza la Policía Federal Preventiva se materializa a través de sus funciones en beneficio de la sociedad.

Partiendo de la definición de “función social” encontramos que se trata de la “serie de actividades realizadas por un grupo organizado de personas de una sociedad en servicio de sus miembros”.⁸⁹

Entendemos claramente que la Policía Federal Preventiva además de establecer el orden y la paz públicos, debe buscar el beneficio de la sociedad misma entendiendo que “el poder público se ha instaurado para el beneficio de la sociedad, por tanto deben prevalecer los intereses de la misma. Por encima de cualquier interés del Estado está el interés de los particulares. Gobierno y sociedad no son antagonismos y se complementan en el Estado. Ambos constituyen elementos imprescindibles del Estado moderno, no puede existir gobiernos sin sociedad; tampoco es concebible la existencia de una sociedad sin gobierno, éste es producto de la voluntad popular. Es indiscutible que el gobierno existe para servir al pueblo”,⁹⁰ lo cual encuentra su fundamento en el artículo 39 de nuestra ley fundamental que a la letra dice: *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. “Todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste”. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*

⁸⁹ PRATT FARCHILD, Henry, op. cit. (en nota 50), p. 128.

⁹⁰ ORTIZ O, Serafin, “Función Policial y Seguridad Pública”, Macgraw-Hill, México 1998. p. 28.

Lo anterior tiene lógica, toda vez que si bien al formar parte del Gobierno y en concreto del Poder Ejecutivo debe atender a los intereses de esta parte del Estado, también lo es que su función primordial es resguardar la seguridad y protección de la sociedad, pues esta es una de las prioridades de todo Estado.

Por ello, la Policía Federal Preventiva solo materializa a través de sus funciones esa garantía de seguridad para las personas que originalmente corresponden al Estado mexicano.

Desafortunadamente, a través de la historia en la creación de los diferentes cuerpos preventivos y de seguridad para el establecimiento del orden y seguridad de los propios gobernados ha sido insuficiente, debido a su incapacidad⁹¹ de detener la creciente delincuencia, por lo que se ha inclinado más a la represión que a la prevención de los delitos, debido a la tendencia del sistema penal o a las condiciones políticas que se vive en nuestro país, mismas que se traducen en la persecución de los delincuentes que han consumado el delito, con la finalidad de ponerlos a disposición de las autoridades encargadas de imponer las penas, en lugar de anticiparse a la comisión de los delitos con una policía inteligente capaz de anteponerse a los posibles resultados como hemos señalado en el capítulo anterior y como es sabido, esto ha generado malestar en la sociedad, pero sobre todo desconfianza del ciudadano, pues como es del dominio público, la mayoría de las personas no tienen confianza en los órganos policiales del país.

⁹¹ Por "incapacidad" no necesariamente nos referimos a ineptitud, sino a veces a carencias de recursos humanos, materiales y financieros para cumplir cabalmente con sus funciones.

Ese efecto sociológico tiene evidentemente su fundamento en la historia, por ejemplo, los antecedentes de 1968 y en general de las épocas en que el Estado mexicano ha reprimido, utilizando a estos órganos con esos fines.

En este sentido, la Policía Federal Preventiva debe establecer perfectamente su responsabilidad social al cumplir sus funciones. La ejecución de sus acciones será lo que la diferencie de todos los cuerpos de seguridad existentes ya que nadie confía en la extinta Policía Judicial Federal actualmente A.F.I. y las policías judiciales de los estados y del Distrito Federal.

En los casos de narcotráfico, secuestro delincuencia organizada, casi siempre al desmembrar grandes organizaciones están involucrados elementos de esas corporaciones policiales, aunque se reconoce que cada vez más se intenta mejorar esta situación.

El valor funcional se determinará por las aportaciones específicas en beneficio de la sociedad, iniciando con el dar confianza a la población, y esto sólo se logra con el verdadero cumplimiento de su deber, respetando los derechos humanos, haciendo participar a la ciudadanía de forma activa en programas de seguridad, siendo todo transparente, visible y tangible para la población.

El resultado obtenido ya sea positivo o negativo por este cuerpo, producirá efecto en nuestra sociedad y el sentido de éste se verá reflejado en la opinión en que se le tiene, donde se manifieste el rechazo o confianza en él.

4.2.- El efecto social de la P.F.P.

Como hemos señalado anteriormente existe una mala imagen de la policía en general por parte de los gobernados, a su vez la policía ha distorsionado en muchas ocasiones el fin con el que fue creada, por lo que no resulta fácil el hecho de revertir tal concepción, ya que el trato diario entre policías y gobernados aunado con la realidad social, la enorme y variada delincuencia que hoy en día existe en nuestro país y la corrupción que existe dentro y fuera de las corporaciones por parte de los elementos, complica la imagen que se tiene del policía y de la institución policial.

Aquí surge un planteamiento interesante: ¿Por qué los policías son corruptos?, ¿Se debe a que los elementos policiales en sí mismos son corruptos o se corrompen, porque los jefes o titulares de las policías también lo son?.

En realidad, podemos encontrar una respuesta variada, ya que desde varios ángulos ataca la corrupción:

Los policías son en sí corruptos, cuando poseen un mal criterio de los valores éticos y morales y cuando sacan provecho de las circunstancias sin importarles el daño que ocasionan, distorsionando o violando la ley para su propio beneficio.

En otros casos los policías se hacen corruptos, en primer lugar, por la reducida retribución que obtienen por el desempeño de su trabajo, la poca posibilidad de que esa retribución aumente debido al ascenso por un buen

desenvolvimiento laboral y la deshonrosa cultura del mexicano en general para dar sobornos, ya sea a bajo nivel o en grandes proporciones cuando los delincuentes les es redituable el delito.

Los jefes o titulares de las policías, en algunos de los casos también contribuyen a la corrupción, exigiendo cuotas de sus subordinados periódicas o por el hecho de ocupar un puesto.

Para contrarrestar lo antes señalado, es de gran importancia que la remuneración que perciban los elementos de cualquier corporación y en específico de la Policía Federal Preventiva por ser nuestra materia estudio debe ser decorosa y proporcional al riesgo e importancia del cargo que desempeñe, de esta manera se reducirá el riesgo de que puedan ser sobornados en el cumplimiento de su deber.

Debe existir un programa permanente y reiterado de suministro de valores éticos y morales al interior de la corporación a fin de poner en claro cómo deben comportarse, las actitudes y criterios que deben seguir en el desempeño de sus funciones, como los destacados en el capítulo segundo, de la “Ética de la Policía Federal Preventiva” así como en del “Estatuto de Deontológico Policial”.

El perfil de selección para policías y mandos no debe hacer excepción en ningún policía que ingrese a la corporación, buscando siempre bajo estrictos estudios psicológicos y socioeconómicos deshacerse de todos aquellos que no cumplan cabalmente con los requisitos previamente establecidos por el artículo 14 y con relación al 12 de su propia Ley.

Si pensáramos que la policía tiene una sola imagen y que los gobernados opinan al respecto de una sola forma, convertiríamos a esta policía como la peor institución encargada de proporcionar seguridad.

Llevando al extremo tal concepto, puede orillarnos a pensar que es el verdadero enemigo de nuestra sociedad, de ahí que en algunas épocas y lugares, se le tenga igual o mayor temor que a los propios delincuentes.

Gracias a que existen diferentes personas en nuestra sociedad, algunos que buscan obtener beneficio a ultranza del perjuicio de otros y en contra de lo establecido y sancionado por nuestras leyes; sin embargo existen otros que persiguen el bien común, procurando respetar las disposiciones legales en beneficio de ellos y la sociedad misma; pero de igual manera también están los que presentan indiferencia a los problemas que acontecen en nuestro país. De aquí surge otro planteamiento:

¿Qué tanto la ciudadanía misma ha tenido corresponsabilidad en el hecho de que los cuerpos policiales puedan llegar hacer corruptos o inseguros?, ¿Qué acaso no hemos contribuido nosotros mismos a esa corrupción de la que al mismo tiempo nos quejamos?, al preguntarnos esto no nos referimos al delincuente, sino al ciudadano común y corriente.

Desafortunadamente la cultura en nuestro país tiende a la corrupción, ello a convirtiendo a la ciudadanía en su cómplice, con mayor razón se debe cuidar que los elementos policiales no se corrompan fácilmente destruyendo

un eslabón en la cadena, que desvirtuó la posibilidad de soborno a los elementos policiales.

Derivado de esta problemática y del correcto actuar de este cuerpo policial, tratamos de establecer, si el impacto en la población por parte de la Policía Federal Preventiva ha sido positivo o negativo y por lo tanto que concepto se tiene de él, para ello recurrimos a técnicas de investigación que se emplean en las Ciencias Sociales.

Las técnicas de investigación recurridas son la “entrevista estandarizada”⁹² o cédula de entrevista “cara a cara”⁹³ y el cuestionario, en términos funcionales del presente trabajo son lo mismo, solo que en la entrevista estandarizada o cédula de entrevista “cara a cara”, las preguntas son articuladas por el entrevistador y en el cuestionario, las preguntas se hacen por escrito.

En la técnica de investigación de entrevista estandarizada o cédula de entrevista “cara a cara”, se llevo a cabo procurando utilizar un “rapport”⁹⁴, es decir se procuro establecer una empatía⁹⁵ por parte del entrevistador al entrevistado.

⁹²Término utilizado por el autor. PADUA, Jorge, “Técnicas de Investigación Aplicadas a las Ciencias Sociales”, Fondo de Cultura Económica, México 1979. p. 17.

⁹³ Término utilizado por el autor. ROJAS SORIANO, Raúl, “Guía para Realizar Investigaciones Sociales”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1977. p. 108

⁹⁴Rapport. “n. conpenetración f”.

Diccionario, Larousse School, español-ingles, ed. Larousse, México, D.F. 1998. p. 278

⁹⁵Empatía. “F. Identificación mental y afectiva de un sujeto con el estado de ánimo de otro”. Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta 2003. op. Cit (en nota 61).

Las preguntas elaboradas en el cuestionario mismas que fueron articuladas en la entrevista, responden al tipo cerradas simples en cuatro, con opción de contestación de “Sí o No”, y dos múltiples, con tres posibles respuestas, haciendo un total de 6.

Las ciencias sociales nos proporciona un tipo de muestra para obtener resultados y probar hipótesis sustantivas, el cual por la intención de comprobar la opinión que se tiene del cuerpo policial, será la que utilizaremos, “no toda muestra tiene como propósito la estimación de parámetros poblaciones a partir de las características de la muestra, sino que las muestras podrían tener interés analítico por si mismas”,⁹⁶ para tomar el muestreo, se realizo un calculo de la muestra con la formula para distribución normal.

El calculo de la muestra se realizo considerando que el universo de población no es conocido, por lo que aplica la formula siguiente⁹⁷:

$$n = \frac{Z^2 p q}{E^2}$$

Donde:

n = Tamaño de la muestra.

Z = Representa el nivel de confianza.

p q = Corresponde a la variabilidad.

E = Nivel de precisión.

⁹⁶ PADUA, Jorge, op. cit. (en nota 90), p. 83.

⁹⁷ Cfr. ROJAS SORIANO, Raúl, op. cit. (en nota 91), . p. 131.

Dado que queremos un nivel de confianza del 95%, que corresponde a 1.96 en áreas bajo la curva normal, con un nivel de precisión del 5% y una variabilidad del .75 y .25, sustituyéndose los valores de la siguiente forma⁹⁸:

$$n = \frac{(1.96)^2 (.75)(.25)}{(.05)^2} = 288$$

Es decir que la muestra correspondiente es de 288 registros, levantados en distintos puntos de la Colonia Morelos específicamente “Tepito” y en la Unidad Habitacional Nonoalco Tlatelolco, ambas de la Delegación Política Cuauhtémoc, que fue seleccionada de forma aleatoria, al igual que las colonias, con el fin de obtener una orientación sobre la percepción social que se tiene de la Policía Federal Preventiva.

Para la elaboración de los porcentajes, se realizaron los cálculos por medio de la regla de tres utilizada en el álgebra elemental, auxiliándonos en la proceso de computo de una calculadora de escritorio.

Otros aspectos que también hemos tomado en consideración son los siguientes:

Primero.-Que no siempre el Policía Federal Preventivo y el ciudadano residen en el lugar donde ejerce acciones o labora éste cuerpo policial.

Segundo.-Las preguntas tienen la posibilidad de dirigidas a quienes pueden ser o haber sido víctima de algún delito donde tenga injerencia este

⁹⁸ Cfr. Ibidem. p. 220.

cuerpo policial o sólo sea un testigo presencial del despliegue de alguna acción por parte de este cuerpo en ejercicio de sus funciones.

Tercero.-El hecho de ser un posible autor del delito y la influencia que este cuerpo de seguridad puede tener sobre él para cometerlo o abstenerse de hacerlo.

Cuarto.-La impresión que da la simple presencia de uno o varios policías en ese lugar.

Quinto.-Si en la ciudadanía existe la confianza o temor como a otras corporaciones.

Sexto.-Si existe la esperanza en la ciudadanía de que la delincuencia disminuya en consecuencia de la acción de esta policía.

A continuación presentamos las preguntas elaboradas adicionando la estadística de porcentajes en forma individual correspondiente a cada una de ellas, obteniéndose lo siguiente:

¿Se ha enterado de la existencia de la Policía Federal Preventiva?

<i>SI</i>	<i>NO</i>	TOTAL
83.33%	16.66%	100%
(240)	(48)	288 entrevistados

¿Sabe que hace la Policía Federal Preventiva?

<i>SI</i>	<i>NO</i>	TOTAL
76.38%	23.61%	100%
(220)	(68)	288 entrevistados

¿Que impresión le da al ver un Policía Federal Preventivo?

<i>Seguridad</i>	<i>Temor</i>	<i>Indiferencia</i>	TOTAL
56.59%	11.11%	32.29%	100%
(163)	(32)	(93)	288 entrevistados

¿Considera a la P. F. P. un cuerpo policial encargado de proporcionar al país: ?

<i>Prevención de los delitos</i>	<i>Seguridad Pública</i>	<i>No sabe</i>	TOTAL
31.25%	56.25%	12.50%	100%
(90)	(162)	(36)	288 entrevistados

¿Confiaría la seguridad de su familia, persona, bienes, el orden y la paz públicos a la Policía Federal Preventiva?

<i>SI</i>	<i>NO</i>	TOTAL
57.29 %	42.70 %	100%
(165)	(123)	288 entrevistados

¿Considera que la P. F. P. logrará disminuir la delincuencia en el país?

<i>SI</i>	<i>NO</i>	TOTAL
36.11%	63.88%	100%
(104)	(184)	288 entrevistados

Como podemos observar, el 83.33% de los entrevistados sabe de la existencia de este cuerpo policial, ya sea por medios de información o por la presencia en los distintos lugares donde se trasladan o residen, mientras que el 16.66% no lo conoce.

El 76.38% de los entrevistados saben de las funciones que realiza este cuerpo policial debido a las acciones realizadas, que han sido suministradas por los medios información y por la presencia percibida en distintos lugares de la ciudad, el 23.61% no lo sabe.

La impresión de 56.59% de los entrevistados de ver a un policía federal preventivo, ha sido positiva, ya que en general se tiene un concepto de repudió a cualquier elemento de policía, sin embargo no ha sido el caso para los elementos de este cuerpo policial ya que al parecer, cuentan con el beneficio de la duda porque hasta el momento sus intervenciones no han sido tan negativas que dejen cicatriz en la población, por lo que el hecho de ver a uno o varios de los elementos se percibe en el mayor de los casos seguridad y no temor como sucede con otros cuerpos policiales, correspondiendo a temor con 11.11% e indiferencia el 32.29.

Si bien sabemos que las funciones que realiza la Policía Federal Preventiva son destinadas a la prevención de delitos, también lo es el de proporcionar la seguridad pública, pero para determinar cuál de las dos funciones es la percibida por los entrevistados, tomamos la decisión de separarlas para que pudieran ser elegidas como dos opciones distintas, lo que desprendió como resultado que el concepto por el cual se asocia a este cuerpo policial es como encargado de proporcionar al país seguridad pública con 56.25%, siendo este un espectro más amplio de funciones y los que consideran la prevención de los delitos el 31.25% con un desconocimiento del 12.50%.

Otro de los tabúes que se tenía, la posibilidad de que los entrevistados pudiesen tener confianza suficiente como para poner en manos de los elementos de esta policía su tranquilidad y las cosas que más le importan; en este caso su familia y sus bienes, obteniéndose un impresionante resultado al observar que el 57.29% de los entrevistados, confía en este cuerpo policial, superando a los que no la tienen, quedando en 42.70%.

Sin embargo es también sorprendente que 63.88% de esta población entrevistada se encuentra perfectamente consciente que esta policía aún cuando es de gran capacidad no podrá por sí sola disminuir el alto índice delictivo presentado en nuestro país, mientras que 36.11%, piensan que si lo podrán lograr, otro de los hechos es que se le han dado varios adjetivos calificativos tanto positivos como negativos a este cuerpo; el primero de ser “la mejor policía de México” y el segundo considerarla una “policía prepotente”.

La Policía Federal Preventiva es considerada benéfica, cuando ha dado respuesta a las demandas de inseguridad, esto es apreciable al ver que se encuentran en gran medida satisfechos por el actuar de este cuerpo, es considerada perjudicial, cuando no sólo es poco satisfactoria en el cumplimiento de la erradicación de la delincuencia, sino cuando es un factor de disuasión para todos aquellos que pueden verse atrapados al ser autores de los diferentes delitos donde esta policía tenga ingerencia.

En grandes ciudades, los delitos más frecuentes son los tienen que ver con el robo, secuestro, drogas y en general violencia en las calles.

Desafortunadamente en algunos de esos problemas esta policía no puede tener ingerencia porque no está facultada a menos que sea solicitado por parte de las autoridades locales o estatales o se capture en flagrancia a los delincuentes, por lo que la sociedad se encuentra privada de la posibilidad de ser auxiliados por este cuerpo de seguridad, muchas veces por caprichos de las autoridades municipales o estatales, y de sus afinidades políticas.

Por lo que la funcionalidad social de la Policía Federal Preventiva, ha sido más positiva que negativa, ya que bajo el testimonio de la mayor parte de los encuestados y nuestra percepción, el problema de inseguridad por el que atraviesa el país, no es posible frenarla con una sola policía aun cuando sea de gran capacidad, no basta con el hecho de conocer qué es y qué hace este cuerpo policial, sino el impacto que ha tenido este cuerpo sobre la población para que ella pueda tener la esperanza que el Gobierno esta haciendo algo al respecto, y el conocimiento de que ya se cuenta con un cuerpo policial con la gran capacidad para disminuir el problema de inseguridad del país, y este proyecta en mayor medida seguridad, que temor o indiferencia.

4.3.- Operativos.

Por otra parte recurrimos a observar y analizar los operativos desarrollados por esta policía a fin de encontrar un resultado que vaya encaminado a servir y beneficiar a los gobernados.

La Policía Federal Preventiva, debe estar preparada y lista para poder, entrar en acción en cualquier momento, las acciones que de ella emanen, determinarán para qué fue creado en realidad este cuerpo policial.

Esta policía, envuelve muchas y variadas atribuciones que se le han conferido y que hemos analizado en capítulos anteriores, pero como lo prescribe el artículo 4 de su propia Ley, en la fracción tercera, se establece que el fin de este cuerpo policial: garantizar, mantener y restablecer el orden

y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos.

De esta manera la Policía Federal Preventiva, ha tenido a bien realizar las siguientes acciones tendientes a combatir la delincuencia en nuestro país, realizando operativos y obteniendo los siguientes resultados en lo que respecta al año 2001:⁹⁹

" Operativos realizados y resultados obtenidos

Durante el 2001, la Policía Federal Preventiva realizó diversas acciones coordinadas con autoridades federales y estatales, las cuales están relacionadas con el combate a los delitos de robo, secuestro, grupos armados y diversos delitos en carreteras, obteniéndose los siguientes resultados:

- *Se integró el área de apoyo táctico con el personal que ingresó del "Grupo Alamo" del gobierno del D.F. y que ha participado en la desactivación de artefactos explosivos, así como en la atención de diversas amenazas de bomba y denuncias ciudadanas.*
- *En apoyo del Poder Judicial en los Mochis, Sinaloa se llevaron a cabo las investigaciones acerca de localizar y ubicar al C. Ernesto Carriles Camacho alias el "KIKE".*
- *Se participó en el denominado " Operativo Municipio " implementado para el estado de México, mismo que contempló la erradicación de la delincuencia en cuatro municipios de la Entidad: Ecatepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl y Tlalnepantla. "*

Con base en lo que se desprende de las acciones de la Policía Federal Preventiva podemos percatarnos que toma acciones en contra de los delitos que con mayor frecuencia sufre la población, sin embargo observamos que tuvo que ejercerlas en coordinación con las autoridades estatales y

⁹⁹ http://www.ssp.gob.mx/_k_organos/pfp_operativos_1.html. Cabe señalar que estos resultados sobre operativos realizados y resultados obtenidos fueron publicados en enero del 2003, los publicados posteriormente serán analizados como vertientes operativas.

municipales, reflejando que para obtener resultados, debe coordinarse con otras autoridades.

Asimismo la Policía Federal Preventiva informó:

" Con objeto de identificar los puntos conflictivos, posibles centros de piratería, contrabando, lugares de venta de drogas y giros negros, entre otros, el personal ha realizado 667 recorridos por colonias de los diversos municipios, con los siguientes resultados:

- *fueron puestas a disposición de las autoridades correspondientes 2983 personas.*
- *Se logró la identificación de 169 giros negros, habiéndose realizado la inspección de 43 de ellos en los operativos realizados en coordinación con las autoridades municipales y estatales.*
- *Se identificaron y aseguraron 30 vehículos involucrados en diferentes acciones delictivas, y adicionalmente fueron recuperados veintinueve vehículos reportados como robados.*
- *Fueron cumplimentadas 16 órdenes de aprehensión relacionadas con el fuero común.*
- *Se decomisaron 11 armas de fuego y 12 armas blancas.*
- *En materia de aseguramiento de equipos y tecnología relacionada con actividades de piratería, fueron decomisados y puestos a disposición de las autoridades fiscales los siguientes artículos: 4000 películas piratas, 13 racks de copiado, once máquinas de videojuegos, 60 monitores, 60 bocinas, 50 kilos de clips, once aparatos musicales y 99 toneladas de auto partes ford.*
- *En el rubro de contrabando, se identificaron 26 bodegas clandestinas e inmuebles presumiblemente utilizados para almacenar mercancía de procedencia ilícita, lográndose el aseguramiento y puesta disposición de la autoridad de dos contenedores con 17,995 chamarras procedentes de Hong Kong.*
- *En acciones encaminadas a establecer la paz y el orden público, se realizaron 20 operativos de seguridad a CEFERESOS y centros tutelares, de Ceresos de Mazatlán y Culiacán, Sinaloa, reubicación de internos de alta peligrosidad a los CEFERESOS de Ciudad Juárez, Matamoros, Tamaulipas, Centros de Readaptación Social Femenil, entre otros.*
- *Se proporcionó seguridad y vigilancia exterior en los CEFERESOS de Almoloya de Juárez, Estado de México, el CEFERESO número 2 Puente Grande Jalisco, y el número 3 de Matamoros, Tamaulipas.*
- *Se instauraron 3 dispositivos de vigilancia exterior en los siguientes Centros Tutelares del D.F.: Centro de Diagnóstico para Varones, Centro de Tratamiento para Varones, Centro de Desarrollo Integral para Menores.*
- *Se realizó un dispositivo de seguridad por la celebración del día mundial de la aviación.*

- Se ubicaron 16 puntos de revisión carreteros en Veracruz, Nuevo León, Tamaulipas, Durango, Nayarit, Sinaloa, Baja California, Guerrero, Oaxaca y Quintana Roo.
- 2 recorridos de inspección de tramos de vía férrea.
- 5 investigaciones para prevención de ilícitos en Puebla, Veracruz e Hidalgo.
- Puesta a disposición de las autoridades correspondientes de 6464 detenidos por infracciones diversas, 650 órdenes de aprehensión ejecutadas y 484 indocumentados.
- Se aseguraron 38 armas largas, 56 armas cortas, 354 armas blancas, 4249 toneladas de mercancía ilegal, 104 vehículos, un predio recuperado, 6 toneladas de marihuana, 42.120 kilogramos de cocaína, 0.500 kilogramos de heroína, 7.4 kilogramos de semillas de marihuana.
- Los operativos e investigaciones preventivas han permitido recabar información para la integración de base de datos, en el cual se capturan información de estructuras, integrantes y modos de operar, así como el análisis táctico para futuros operativos y elaboración de redes de vínculos delincuencia. ¹⁰⁰

A fin de dar certeza a la sociedad y mantenerla informada de las acciones que este cuerpo policial ha venido desempeñando, presenta diferentes informes periódicos en los que observamos cada vez una mayor participación en la compleja gama de delitos, por lo que continuación presentamos cual ha sido la vertiente en el tema de operativos realizados en el mes de agosto del 2002:

" Vertiente operativa.

Tráfico y contrabando

Tráficos diversos.

Se realizó un operativo el 14 de agosto sobre la carretera Querétaro San Luis Potosí contra la venta clandestina de combustible, logrando se la puesta disposición de 56 personas y el aseguramiento de aproximadamente 69,655 litros de diesel.

¹⁰⁰ Ibidem.

Se incrementaron 477 nuevos registros de personas y seis de organizaciones, se actualizaron 158 registros, 38 de personas y 120 empresas, en la base de datos.

Tráfico de personas y falsificación de documentos.

Se realizó un operativo el 17 de agosto del Estado de Sonora cubriendo diversos Municipios, se puso disposición de las autoridades correspondientes a 15 traficantes de personas y a 303 personas de las cuales 96 son indocumentados de diversas nacionalidades, además de 180 documentos falsos o alterados.

Dentro de las acciones del " Operativo Metropolitano" se ha analizado diversos aseguramientos de indocumentados, que han dado como resultado la puesta disposición ante las autoridades migratorias de 37 personas.

Contrabando y delitos contra la propiedad intelectual e industrial.

Se realizó un operativo durante agosto en el Distrito Federal, en coordinación con la PGR, logrando el aseguramiento de aproximadamente 100 toneladas de tenis, zapatos, muñecas y juguetes de origen extranjero.

Narcotráfico y delitos contra la salud.

Se realizaron dos operativos antidrogas en el puerto de Acapulco, Gro., lográndose la captura de tres personas, un arma de fuego, cartuchos útiles, diversos envoltorios de cocaína y carácter, así como una báscula.

Basándose en denuncias ciudadanas, se generaron 26 líneas de investigación relacionadas con la comercialización de drogas en el Distrito Federal.

Se dio seguimiento a 540 sesiones entre internos y empleados de los CEFERESOS y CERESOS en la mayoría de los casos, a personas involucradas en actividades de narcotráfico.

Tráfico de armas y municiones y explosivos

Se concluyó el operativo en Guadalajara que la Coordinación de Inteligencia para la Prevención conjuntamente con las Fuerzas Federales de Apoyo hicieron en apoyo al Ministerio Público Federal para la investigación de una red de traficantes de armas.

Se continúa con el intercambio de información con las tres agencias de gobierno de EUA, dentro de las que destaca la referente a una banda de delincentes que trafican armas.

Se presidieron dos reuniones del Comité Técnico del Grupo de Coordinación Interinstitucional para la Prevención y Tráfico de Armas de Fuego Municiones y Explosivos.

Policía cibernética y delitos contra menores

Durante el operativo llevado a cabo en el puerto de Acapulco durante agosto y en coordinación con el USCS, se logró la captura en EUA de Timothy Joseph Julian, jefe de una organización de pedofilia que operaba en Acapulco.

Se sostuvo una reunión con la Comisión de Comercio y Fomento Industrial en la que se trató el tema de candados legales para la Policía Cibernética y la propuesta de reformas de artículos del Código Penal Federal referente a delitos informáticos.

Se participó en una reunión sobre delitos cibernéticos organizada por Symantec.

Se identificaron 21 nuevos sitios en Internet vinculados a actividades de pornografía infantil.

Secuestros y robo

En materia de robo y derivado del operativo "Zona Metropolitana", se realizó el análisis táctico de 33 operativos, lográndose el aseguramiento de 23 personas y 30 vehículos.

En relación con secuestros, durante el mismo periodo se brinda asesoría en un caso de secuestro asimismo en coordinación con diversas autoridades estatales se llevaron a cabo 44 operativos, lográndose el aseguramiento de 12 personas relacionadas con el delito de privación ilegal de la libertad.

El 5 de agosto en coordinación con la PGJDF se realizó un operativo en una bodega ubicada en la delegación Tlalpan donde se encontraron diversas autopartes relacionadas con siete averiguaciones previas, lográndose el aseguramiento de los integrantes de una banda dedicada al desmantelamiento de vehículos robados.

El 2 de agosto coordinación con la PGJDF se realizó un operativo en la Colonia Buenos Aires, Delegación Cuauhtemoc, lográndose el aseguramiento de 9 integrantes de una banda dedicada al desmantelamiento de vehículos.

La PFP logró el aseguramiento de Guillermo Jaime Padilla y Alfonso García Vázquez, quienes intentaron secuestrar al señor Arturo Díaz de León encargado de la agencia automotriz " Súper Mexicana ".

Aeropuertos, puertos y puntos fronterizos

La Policía Federal Preventiva actualmente tiene presencia, a través de la coordinación de inteligencia para la prevención, en 15 aeropuertos: México, D.F., Cancún, Ciudad Juárez, Guadalajara, Acapulco, Mazatlán, Monterrey, Puerto Vallarta, Tijuana, Toluca, Veracruz, León, Morelia, Mérida y Matamoros así como, en cuatro puertos marítimos: Veracruz, Coatzacoalcos, Altamira y Manzanillo y en siete puntos fronterizos: Tijuana, Mexicali, Nogales, Ciudad Juárez, Matamoros, Nuevo Laredo y Ciudad Hidalgo.

Con una fuerza de trabajo integrada por 726 elementos, que supervisan el funcionamiento interno de los aeropuertos, puertos y puntos fronterizos, con el propósito de salvaguardar la seguridad de las instalaciones, usuarios y mercancías, así como prevenir y combatir el tráfico de drogas, divisas, armas, indocumentados y el contrabando.

Durante el transcurso del mes de agosto, en aeropuertos, puertos y fronteras: se registraron 129 aseguramientos de los cuales: 10 por tráfico de drogas 91 por tráfico de personas, nueve por contrabando, 6 por robo, 1 por portación de armas, 1 por divisas y 11 por otros delitos, fueron presentadas ante las autoridades correspondientes 272 personas: 10 por tráfico de drogas, 226 por tráfico de personas, 8 por contrabando, 6 por robo, 20 por otros delitos, uno por divisas y 1 por armas.

Aeropuertos, puertos y fronteras

Durante el periodo que se informa destacaron las actividades operativas de vigilancia, inspección y supervisión que se realizaron en los aeropuertos internacionales, lográndose la detención de 10 traficantes de drogas, 70 cápsulas de heroína, 1,707,520 pastillas de pseudo efedrina, 180,000 cápsulas de efedrina, 136 indocumentados y 172 puros.

Aeropuertos internacionales

Se registraron 102 eventos, de los cuales: 69 se detectaron en el aeropuerto internacional de la Ciudad de México, 14 en el de Guadalajara, 8 en el de Cancún, 4 en el de Tijuana, 2 en el de Mérida y 1 en los aeropuertos internacionales de Acapulco y Veracruz presentando ante las autoridades correspondientes a 204 personas, por los diferentes delitos.

Puertos marítimos

En los puertos marítimos, se registró un solo evento en el puerto marítimo de Manzanillo, correspondiendo robo de dos contenedores, con aparatos eléctricos marca LG y balones de fútbol, asimismo se realizaron 23 revisiones a buques y 90 contenedores, sin detectarse algún elemento constitutivo de delito.

Puntos fronterizos

En los puntos fronterizos, se detectaron 29 eventos; 20 por tráfico de personas, 4 por contrabando, 1 evento por robo, y 4 de otros delitos, dando como resultado el aseguramiento de 65 indocumentados (11 de ellos involucrados en tráfico de personas y 4 por contrabando).

Participación en operativos específicos

Durante el operativo zona metropolitana, se puso a disposición de las autoridades correspondientes el vehículo Volkswagen serán color rojo con placas de circulación PJG 2462 del Estado de Michoacán, número de serie 11N0073295, en la Agencia 52 del Ministerio Público, iniciándose la averiguación previa número TLP/4T1/1112/02/08.

Localización del vehículo Golf color blanco con placas de circulación LKX 4730 del Estado de México y número de serie 3VW1931HMVM 103936, el cual resultó con reporte de robo, con el número de averiguación TLP/AERV/1-32501 de Tlalnepantla, Estado de México, con fecha 29/09/01 y actualizada el día 10/01/01. Se puso a disposición en la agencia del M.P. No. 52 iniciando la averiguación No.TLT/4T2/1129/02-08.

Localización del vehículo Chevrolet Eurosport color negro, con placas 671GXM del D.F., con reporte de robo. El vehículo fue trasladado al Agencia Investigadora del MP número 52 de Tlalpan, donde se determinó que sólo las placas del vehículo contaban con reporte de robo y no así el vehículo, por lo que las placas fueron puestas a disposición y el vehículo fue trasladado nuevamente lugar donde se encontraba originalmente. Se inició la derivación previa número TLP-4T1/1135/02-08.

Puestas a disposición del vehículo Nissan Sentra, con número de serie 3N1BDAB14VK00178, el cual resultó con reporte de robo con averiguación previa número 11/3593/99 con fecha de 11/06/02 y fecha de actualización de 13/02/01, en la Agencia número 52 del M.P. quedando asentado en la averiguación número 11/03593/99-06.

Durante el presente mes el personal de la Dirección General de Apoyo Táctico, participó en 35 operativos obteniendo los siguientes resultados:

El 8 de agosto fueron detenidos dos sujetos a bordo del vehículo de la marca Dodge tipo Dart K, con placas 761PNF a los cuales se le aseguraron 250 comprimidos, 2880 dosis de cocaína, 94 bolsas de marihuana, una bolsa de semillas de marihuana y \$380 pesos fueron puestas a disposición del Ministerio Público iniciándose la AP 942/D/2002.

El 24 de agosto del 2002 en la delegación Azcapotzalco fue detenida una persona a la cual se le encontró 336 piezas arqueológicas de diferentes tamaños y figuras por lo que fue puesta a disposición del Ministerio Público.

El 27 de agosto del 2002 en el aeropuerto internacional de la Ciudad de México fue detenida una persona con ocho chamarras las cuales tenían doble fondo, en donde se les encontró heroína a cada una de ellas siendo un total aproximado de 3.800 kilogramos por lo que fue puesta a disposición del Ministerio Público.

La Policía Federal Preventiva tiene presencia en toda la República Mexicana a través de la Coordinación de Seguridad Regional, que el periodo que se reporta o tuvo los siguientes resultados:

Se realizaron un total de 487 detenciones de las cuales: 11 asaltantes a omnibús, 18 asaltantes a camión de carga, 4 asaltantes a vehículo particular, 249, coches, 22 narcotraficantes, 10 traficantes de ilegales, 10 contrabandistas, 2 secuestradores, 28 personas por portar un arma, 3 por posesión de droga, 47 por conducir en estado de ebriedad, 13 personas por lesiones, entre otros.

Se realizó el aseguramiento de un total de 946.122 kgs. de marihuana, 22.467 kgs. de cocaína y 0.790 kgs. de crystal.

Se decomisaron un total de 5 armas largas, 29 armas cortas, 9 armas blancas y 236 cartuchos.

Fueron recuperados un total de 61 vehículos nacionales robados abandonados, 11 vehículos extranjeros robados abandonados, 151 vehículos nacionales robados con detenido, 46 vehículos extranjeros robados con detenido, 3 vehículos con número de serie alterado un detenido, entre otros.

Fueron puestos a disposición de las autoridades correspondientes un total de 654 indocumentados.

La Policía Federal Preventiva intervino oportunamente en auxilio de la ciudadanía en un total de 39 asaltos: 8 asaltos a ómnibus, 29 asaltos a camión de carga, 1 asaltos a vehículos particulares, 4 intentos de asalto, entre otros.

Se brindó apoyo a diversos eventos políticos: 7 manifestaciones con un total de 1,010 personas involucradas, 39 bloqueos con un total de 6,540 personas involucradas, 1 toma de instalaciones con un total de 100 personas involucradas, 2 tomas de casetas de peaje con un total de 260 personas involucradas, 1 secuestro de autobús con un total de 4 personas involucradas, 1 marcha con un total de 200 personas involucradas, entre otros.

Las acciones que la Policía Federal Preventiva ha realizado, se encuentran encaminadas a combatir la inseguridad por medio de la prevención, vigilancia, inspección, disuasión, reacción ante la fragancia y el claro apoyo a las autoridades locales y federales en la investigación y persecución de los delitos, así como realizar operativos en conjunto con otras instituciones policiales.

Del análisis que efectuamos a los operativos realizados y sus resultados, así como de la vertiente operativa realizada por la Policía Federal Preventiva se observa lo siguiente:

1.- Este cuerpo policial ha tenido a bien realizar sobre la base de las diversas facultades que le han sido otorgadas, todas aquellas acciones tendientes al fin para lo que fue creada, en las que destaca su tendencia preventiva con la investigación de las conductas delictivas, pero es importante señalar que también resalta en mayor grado, la reacción en los casos de fragancia en donde se han obtenido los mayores resultados.

¹⁰¹ Ibid.

2.- La tendencia de combatir los delitos de acuerdo a los resultados mencionados, es principalmente a los relacionados con robo en general y narcotráfico, pero también destaca los de tráfico de indocumentados y armas, secuestro, tráfico y corrupción de menores, ataques a las vías generales de comunicación y asociación delictuosa, siendo elocuente con la prioridad que este cuerpo policial ha dado a los delitos que a su criterio son de mayor impacto social y congruente con algunos que la Secretaría de Seguridad Pública señala como más frecuentes.

Si bien este cuerpo demuestra que tiene la capacidad para tomar acciones en las áreas facultadas por su propia ley, así como un real apoyo a otras autoridades, lo que no sabemos a ciencia cierta es si podrá proporcionar seguridad a los “104 millones 213 mil 503”¹⁰² habitantes que componen la población actual de nuestro país, ya que el número actual de elementos activos de la corporación son 10,857¹⁰³, es decir un policía por casi cada 9,600 habitantes.

4.4.- ¿La Policía Federal Preventiva es realmente un cuerpo de seguridad preventiva?.

Con base en lo que observamos en el capítulo anterior respecto de la prevención del delito, puede identificarse claramente que a este cuerpo policial se le ha dotado de facultades dentro de su propia Ley que le permite actuar en el combate a la delincuencia, desde la perspectiva de la prevención.

¹⁰² Consejo Nacional de Población, Prontuario Demográfico de México 2000-2003. p. 7.

¹⁰³ Dato proporcionado por la propia Policía Federal Preventiva en noviembre del 2003.

Sin embargo y lejos de querer disminuir las capacidades de este cuerpo policial, observamos que también tiene otras características las cuales le permiten actuar en los casos de flagrancia del delito, así como también colaborar en auxilio o en conjunto con otras autoridades para la persecución de la delincuencia, por lo que entendemos que este cuerpo policial no es exclusivamente una policía encargada de prevenir los delitos, sino una institución de reacción, encargada de proporcionar seguridad en todos los aspectos.

De esta manera la Policía Federal Preventiva cumple con las obligaciones marcadas por su Ley, de las que se desprende la prevención de delitos y faltas administrativas, vigilancia e inspección así como garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, cumpliendo también con la obligación de auxiliar, colaborar con las autoridades competentes, coadyuvar en la investigación y persecución de los delincuentes, así como coordinar acciones conjuntas con otras corporaciones policíacas practicando detenciones y aseguramientos en casos de flagrancia.

De lo observado en los operativos analizados se desprenden funciones preventivas y de reacción, en los que destacan mayormente los de reacción en casos de flagrancia y en menor grado los de prevención. La razón consideramos, se debe a varios factores; el primero atiende a que este cuerpo policial es relativamente nuevo y la base de datos e investigaciones, tienen que ir creciendo a efecto de identificar los puntos geográficos y estratégicos de la delincuencia para poder atacarla, el segundo es que el despliegue de sus elementos ya sea en operativos o en funciones de vigilancia, han podido visualizar problemas delincuenciales que se presentan en ese momento y en

ese lugar, ya que como hemos señalado la delincuencia en nuestro país se presentan en cualquier lugar y momento.

Por otro lado, en operativos desarrollados encontramos acciones que han tenido lugar gracias a las labores de inteligencia, lo que podemos llamar "prevención", por tal razón este cuerpo tiene la posibilidad de estar un paso adelante de la comisión de delitos, evitando que los delincuentes logren su cometido, así como el poder material y jurídico para contrarrestar la flagrancia. Para lograr esto se necesita de elemento fundamental: la labor de inteligencia.

Así también encontramos acciones conjuntas con otras corporaciones atendiendo las necesidades en diferentes entidades de la República que apunta a convertirse en una policía para todas y cada una de las expectativas de seguridad que necesite la sociedad mexicana.

Conclusiones

1.- La funcionalidad jurídica de la Policía Federal Preventiva se encuentra perfectamente sustentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pero con una nueva connotación: “Seguridad Pública”. No bajo el mando del Ministerio Público, por lo que no debe quedar duda del sustento jurídico sino hacer crecer la nueva concepción de Seguridad Pública. De esta manera, el Gobierno ha dado una respuesta a los problemas que el país presenta en la actualidad, suministrando vida a un cuerpo policial de carácter federal, con la capacidad de movilidad en toda la extensión del territorio nacional, y que además puede coordinarse y auxiliar con los demás cuerpos de policía, ya sean del orden federal como los de competencia estatal y local, optimizando su presencia de acuerdo a las necesidades que se tengan en el lugar.

2.- La funcionalidad social de la Policía Federal Preventiva, se traduce en el beneficio obtenido por la sociedad al contar con un cuerpo policial encargado de combatir el cáncer delictivo, su actuación ha sido más positiva que negativa, ya que bajo el testimonio de la mayor parte de los entrevistados y de nuestra percepción, este cuerpo policial da confianza y esperanza en el ataque a la delincuencia, se sabe que el problema de inseguridad por el que atraviesa el país es imposible frenarlo de inmediato con una sola policía aún cuando sea de gran capacidad, pero se observa un compromiso por parte del Estado, para sofocar el desmesurado crecimiento de la delincuencia al crear este cuerpo policial.

3.-La finalidad de la Policía Federal Preventiva tratándose de combate a la delincuencia ha sido permanente, lo cual ha determinado su objeto de creación: proporcionar seguridad a los gobernados de todo el país. La imagen proyectada por la Policía Federal Preventiva a la sociedad es sumamente importante, y en el ejercicio de sus funciones ha creado una imagen de respeto, eficacia y eficiencia, lo cual sin lugar a dudas producirá el voto de confianza y certeza en nuestra sociedad, que tanto lo necesita.

4.- La capacidad de este cuerpo de seguridad pública federal es muy grande, por lo que para obtener sus beneficios, debe darse prioridad a las necesidades imperantes de combate a la delincuencia por encima de cualquier interés particular, ya que sus capacidades deben ser utilizadas en beneficio de todo los habitantes a lo largo y ancho del país.

5.- Debe darse a las normas de carácter moral contenidas en el Código de Ética de la Policía Federal Preventiva, la elevación a rango de Ley para convertirlas en obligatorias y puedan ser coercitivas en caso de incumplimiento, la observancia y seguimiento por parte de los elementos de la institución puede hacerlos mejores policías, además de alentarlos con rectitud y disciplina, donde se procura el respeto a la sociedad, ya que ésta ha depositado en ellos su confianza, no debemos hacer a un lado el valor que podrían ofrecer dichas normas si tuvieran trascendencia en el contexto jurídico obligando en forma coercitiva a su cabal cumplimiento.

6.- La Policía Federal Preventiva cuenta hasta el momento, con la confianza de gran parte de la población, por lo que es importante que ese estándar de

comportamiento de la institución, continúe y se perfeccione por el camino del respeto a la población, para que logre su confianza y se perciba un clima de seguridad que tanto necesita el país, ello a través del sometimiento de los intereses particulares a los del estado de derecho, ya que estos últimos han sido ignorados por los demás cuerpos policiales a lo largo de la historia.

7.- La Policía Federal Preventiva es parte del Poder Público y fue instituida para beneficio del pueblo, por lo que debe tener bien presente en todo momento que se debe a él y para él.

8.- Parte de la población se encuentra conciente del desmesurado crecimiento de la delincuencia del país, entendiendo que la Policía Federal Preventiva, por sí sola no podrá disminuirla considerablemente la inseguridad, eso mejorará cuando exista una mejor coordinación con otras policías o se le permite actuar a este cuerpo, sin la necesidad de ser solicitado por las autoridades correspondientes del lugar donde se presenta delincuencia.

9.- Si esta institución ha de perfilarse como un verdadero cuerpo de seguridad preventivo, debe facilitársele por medio de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, todos los elementos necesarios tanto materiales como humanos, a fin de convertirlo en la mejor policía de inteligencia, con la posibilidad de marcar un parte aguas en la historia de nuestro país en materia de seguridad preventiva.

10.- Debe proporcionarse el sustento jurídico para que este cuerpo pueda actuar sin solicitud alguna en cualquier lugar del país, en los casos de gran

envergadura o importancia nacional, adicionando una fracción al artículo 4 de su ley quedando de la siguiente forma:

Artículo 4º La Policía Federal Preventiva tendrá las atribuciones siguientes:

I. a XV. ...

XVI.- Podrá intervenir en caso de emergencia o por situaciones donde se encuentre en eminente peligro la estabilidad del estado de derecho, la paz o el orden público a fin de controlar la situación, hasta que las autoridades correspondientes tomen el control.

11.- La Policía Federal Preventiva, no es un cuerpo exclusivo de proporcionar seguridad preventiva, sino seguridad en muchos aspectos, ya que sus características le permiten actuar en los casos de flagrancia, así como también colaborar en auxilio o en conjunto con otras autoridades para la persecución de la delincuencia, por lo que es también una institución de reacción.

12.- Si queremos tener mejor seguridad en nuestro país, debemos formar un frente común; Sociedad, Gobierno y Policía, dicho frente debe iniciar desde el seno familiar, con la participación activa de los miembros de la sociedad apoyando a las autoridades en el combate a la delincuencia y vigilando que cumplan su cometido, la Policía Federal Preventiva debe tener una vinculación constante con la población, ya que de esta manera se creará una cultura social que permita el ataque a la delincuencia desde otro sector “la sociedad misma”, con planeación y aplicación de programas que involucren de manera directa a la población, para poder contar con instituciones fuertes que den a la sociedad mexicana en reciprocidad, la certeza de que se busca mejorar las condiciones de México, beneficiándonos todos.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1.-ACOSTA, Jorge R, Et. Al., “Esplendor de México Antiguo”, tomo II, Centro de Investigaciones Antropológicas, 7ª ed., Del Váлле de México, México 1998.
- 2.-BIELSA, Rafael, “Derecho Administrativo” , tomo IV, 6ª ed., La Ley, Buenos Aires, 1965.
- 3.- BURGOA, Ignacio, “Las Garantías Individuales”, 25ª ed, Porrúa, México 1993.
- 4.-COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo, “Derecho Mexicano de Procedimientos Penales”, 13ª ed., Porrúa, México 1992.
- 5.-DELGADO MOYA, Rubén, “Antología Jurídica Mexicana”, Colección Obras Maestras de Derecho, México 1993.
- 6.-FIORINI, Bartolomé A. “Poder de Policía” , 2ª ed., Alfa, Buenos Aires, Argentina 1962.
- 7.-LÓPEZ AUSTIN, Alfredo, “La Constitución Real de México”, Tenochtitlan, Instituto de Historia, Seminario de culturas Nahuatl, UNAM, México, 1961.
- 8.-LÓPEZ PORTILLO, José, “Obras Históricas” , Chapultepec, México 1976.
- 9.-MACEDO, Miguel S. “Apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano”, Cultura, México, 1931.
- 10.-MACIONIS Jonh J., PLUMER Ken, “Sociología”, Prentice Hall, 1ª ed. en español, Madrid, 1999.
- 11.-MARGADANT S, Guillermo F., “El Derecho Privado Romano”, 16ª ed., Esfinge, Edo. de México, 1989.
- 12.-MARTÍNEZ GARNELO, Jesús, “Policía Nacional Investigadora del Delito”, Porrúa, México, 1999.

- 13.-MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, “El Derecho Precolonial”, 6ª ed., Porrúa, México 1992.
- 14.-MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, “Sociología del Poder”, Instituto de investigaciones Sociales, 2ª ed., UNAM. México 1976.
- 15.-NACIF MINA, Jorge. “La Policía en la Historia de la Ciudad de México” (1524-1928), Desarrollo Social, Sociocultur, México 1986.
- 16.-ORTIZ O, Serafín, “Función Policial y Seguridad Pública”, Macgraw-Hill, México 1998.
- 17.-PADUA, Jorge, “Técnicas de Investigación Aplicadas a las Ciencias Sociales”, Fondo de Cultura Económica, México 1979.
- 18.-PRATT FARCHILD, Henry, “Diccionario de la Sociología”, 2ª ed., Fondo de Cultura Económica, México 1960.
- 19.-RECASENS SICHES, Luis, “Tratado General de Sociología”, 3ª ed., Porrúa, México, 1960.
- 20.-ROJAS SORIANO, Raúl, “Guía para Realizar Investigaciones Sociales”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1977.
- 21.-ROMERO VARGAS ITURBIDE, Ignacio. “Organización Política de los Pueblos de Anáhuac”, Libros Luciérnaga, México, 1957.
- 22.-SERRA ROJAS, Andrés. “Historia de las Ideas e Instituciones Políticas”, 2ª ed., Porrúa, México, 1992.
- 23.-VANDERWOOD, Paul J, “Los Rurales Mexicanos”, Fondo de Cultura Económica, México 1981.

ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS.

- 1.-Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta 2003. 1993-2002 Microsoft Corporation.
- 2.-Diccionario Enciclopédico, Pequeño Larousse, Noguer, Barcelona, 1972.
- 3.-Diccionario, Larousse School, español-ingles, ed. Larousse, México, D.F. 1998.
- 4.-Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XXII, Priskill S.A., Buenos Aires, 1991.
- 5.-Gran Enciclopedia Larousse, tomo VIII, Planeta, Barcelona, 1979.
- 6.-Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Tomo I, 16ª ed., Porrúa, México 2002.
- 7.-Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano" P-Z, Porrúa, México, 2001.
- 8.-SUMAE Jurídica, Diccionario, CD Multimedia, 2002.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- 1.-CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.-LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.
- 3.-LEY DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.
- 4.-LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.
- 5.-LEY ADUANERA.
- 6.-REGLAMENTO DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.

7.- REGLAMENTO DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL, 6 DE JULIO 1987.

8.- CÓDIGO PENAL FEDERAL.

9.- CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

10.-DECRETO POR EL QUE SE CREA LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.

OTRAS FUENTES CONSULTADAS

1.-Consejo Nacional de Población, Prontuario Demográfico de México 2000-2003.

2.- Diario de Debates de la Cámara de Diputados del 13 de Diciembre de 1998.

3.-Triptico emitido por la Secretaria de Seguridad Pública Federal, “Delitos Federales Más Frecuentes”.

4.-Estatuto Deontológico Policial.

5.- Exposición de motivos de la Cámara de Diputados del 13 de Diciembre de 1998.

6.-Exposición de motivos de la Cámara de Diputados del 9 de Noviembre del 2000.

7.-Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

8.-Sistema Nacional de Seguridad Pública.

FUENTES INFORMATIVAS

1.- <http://www.larevista.com.mx>

2.- <http://www.ssp.gob.mx>