



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE LA POLICÍA FEDERAL  
PREVENTIVA EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA CRIMINAL

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**RAYMUNDO CUAXOSPA GALICIA**

ASESOR: LIC. JOSÉ HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## DEDICATORIAS.

### A DIOS:

Por la oportunidad que me brindas de la vida misma, la salud, la fortaleza, así como la voluntad para poder seguir adelante y alcanzar mis sueños, y permitirme llegar hasta este momento, al lado de todos mis seres queridos.

### A MIS PADRES:

**ALEJANDRO Y YOLANDA:** Por todo el amor, apoyo y comprensión que desde siempre me han brindado, por guiar mi camino y estar junto a mí en los momentos más difíciles e importantes de mi vida. Con la mayor gratitud por los sacrificios, desvelos y cuidados realizados para lograr y culminar esta meta, gracias a sus esfuerzos hoy he obtenido una meta mas, la cual no será la ultima pero quizá una de las significativas.

### A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO:

Por abrirme las puertas de sus aulas en las que tuve la oportunidad de alcanzar mi formación profesional y así poder contar con la posibilidad de superarme aun más. Indiscutible fuente de conocimientos y hoy por hoy la ¡máxima casa de estudios!

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

Al Amor más sublime que como hombre pude encontrar en la vida a ti:

**BETY:**

Porque fuiste, eres, y serás la persona en la cual puedo encontrar sin lugar a dudas todo el apoyo necesario para llegar a ser un gran profesional, y un magnifico hombre, porque al lado de cada uno de mis logros estas tú.

No existen las palabras idóneas para expresar lo esencial que eres en mi vida amorcito.

**A MI ASESOR:**

**LIC. JOSE HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ:**

Como prueba de mi agradecimiento por el apoyo que me brindo desde el inicio de la elaboración de este trabajo, por la confianza, paciencia y motivación demostrada que influyeron de manera determinante en la culminación de esta tesis.

**A MIS HERMANOS:**

**ALEJANDRO, CONCEPCIÓN Y OSCAR:**

Con cariño porque cada uno de ustedes forma una parte vital en mi vida.

**A MIS ABUELOS:**

**JUANA, SECUNDINO (+), EUSTOLIA Y FILEMON:**

Con todo mi amor y respeto para las personas mas cercanas a mi vida, porque forman parte de una familia tan especial y me hacen sentir orgulloso de mi origen, ya que todos ustedes son maravillosos.

#### **A MIS TIOS Y TIAS:**

**JOAQUIN, SILVERIO, VICENTA, MARIA LUISA CUAXOSPA SERRALDE. ANTONIO, MARIA LUISA, MANUEL Y ROSA GALICIA CRUZ:** Por la amistad incondicional brindada y por el apoyo otorgado que encuentro en cada uno de ustedes, me han brindado la experiencia de conocer a personas con gran valor humano, haciéndome sentir parte de ustedes.

#### **A MIS AMIGOS Y AMIGAS:**

Porque gracias a ustedes mi vida universitaria fue más divertida, compartí grandes emociones y me ofrecieron su amistad incondicional.

Finalmente, gracias a todas aquellas personas que en algún momento de mi vida me han apoyado, en especial a la Sra. BEATRIZ GARCIA VENEGAS, al Lic. TOMAS MARAVER ORTIZ, Lic. OFELIA JIMENEZ e IGNACIO ROMERO CUAXOSPA Y ESPOSA.

## INDICE

### LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA EN RELACION CON LA POLÍTICA CRIMINAL.

#### INTRODUCCIÓN.

<b>CAPITULO 1. ANTECEDENTES DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.....</b>	<b>1</b>
1.1. Cuerpos que integran a la Policía Federal Preventiva.....	2
1.1.2. Policía Federal de Caminos y Puentes Federales.....	4
1.1.3. Policía de Migración.....	8
1.1.4. Policía Fiscal.....	13
1.2. Instituciones Responsables de Brindar Seguridad.....	18
1.2.1. Secretaria de la Defensa Nacional.....	21
1.2.2. Secretaria de Marina.....	25
1.2.3. Secretaria de Seguridad Publica Federal.....	31
1.2.4. Instituciones Privadas.....	37
1.3. Procuraduría General de la Republica.....	43
1.4. Sistema Nacional de Seguridad Publica (1995-2000). ....	45
1.5. Cuerpos Policiacos Especializados.....	51
<b>CAPITULO 2. MARCO JURÍDICO DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.....</b>	<b>54</b>
2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	59
2.2. Ley Orgánica de la Administración Publica Federal.....	65
2.3. Secretaria de Seguridad Publica Federal.....	71
2.4. Ley de la Policía Federal Preventiva.....	77
2.5. Reglamento Interno de la Policía Federal Preventiva.....	83

<b>CAPITULO 3. ATRIBUCIONES, FUNCIONES DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.....</b>	<b>91</b>
3.1. Atribuciones de la Policía Federal Preventiva.....	100
3.2. Funciones de la Policía Federal Preventiva.....	103
3.3. Jurisdicción de la Policía Federal Preventiva.....	115
3.4. Requisitos para ser Policía Federal Preventivo.....	119
3.5. Derechos y Obligaciones de los Policías Federales Preventivos.....	126
3.6. Servicio Civil de Carrera Policial. (Capacitación).....	138
<b>CAPITULO 4. LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA EN RELACION CON LA POLÍTICA CRIMINAL.....</b>	<b>145</b>
4. 1. Critica al Exceso de Atribuciones y Funciones de la Policía Federal Preventiva.....	146
4.2. Critica a la Falta de Capacitación en la Policía Federal Preventiva.....	149
4.3. La Política Criminal.....	153
4.4. Efectos de la Legalidad o Ilegalidad de la Policía Federal Preventiva en relación con Política Criminal.....	175
4.5. Propuesta.....	184
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>198</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>201</b>

## **INTRODUCCION.**

El objetivo primordial de esta investigación es hacer un análisis jurídico respecto de la situación que actualmente guardan las funciones que desarrolla la Policía Federal Preventiva, dentro de la esfera conocida como la Política Criminal, en relación con el exceso de atribuciones, funciones y falta de capacitación idónea de la Policía Federal Preventiva en la Sociedad Mexicana.

Desde la creación de la Policía Federal Preventiva, en estudio, se generaron una serie de comentarios de todo tipo, respecto de su inconstitucionalidad, su función operativa, organización, jurisdicción, y con mayor importancia el órgano del cual dependería, ya que en un principio este fue derivado a la Secretaria de Gobernación, posteriormente queda a cargo de la Secretaria de Seguridad Publica Federal, misma que fue creada por dicha razón.

Por lo tanto la Policía Federal Preventiva tendría un mando único, a nivel nacional, la cual quedaría bajo control de la Secretaria de Seguridad Publica Federal, y deberá contar con un numero importante de miembros para trabajar en el combate de los delitos federales, contra el crimen organizado, pero también actuaría como apoyo y auxiliar de los gobiernos locales, e incluso de los delitos del fuero común, cuando la fuerza o la organización de la delincuencia desborde la capacidad de la respuesta local.

Por otra parte dentro de las funciones o finalidades de la Policía Federal Preventiva esta la de velar por la Seguridad Nacional y Seguridad Publica, una de las finalidades de la creación de la Policía Federal Preventiva fue la de agrupar a los cuerpos policiacos existentes en una sola institución policial que hasta ese entonces no existía, a lo largo del presente análisis jurídico se hará énfasis respecto a esta idea.

La creación de la Policía Federal Preventiva tuvo como justificación el estado de emergencia que se vive por la presencia de grupos armados y guerrilleros que generan inestabilidad política y económica en el país y de esa forma brindar una Seguridad Pública y Nacional; otra razón de la Policía Federal Preventiva fue contemplar dos aspectos importantes mismos que son tema de análisis del presente trabajo de investigación, en un primer plano tenemos la función de la Policía Federal Preventiva, en el aspecto preventivo, lo que correspondería a la Seguridad Nacional o Pública y en el otro aspecto en lo relativo al apoyo en la persecución de los delitos, ya sea en el ámbito local o Federal.

## **CAPITULO 1. ANTECEDENTES DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.**

Debemos señalar que no obstante que la Ley que crea a la Policía Federal Preventiva y el Reglamento que norma la organización y funcionamiento de la misma, en estudio sólo contempla la integración de recursos y elementos de las policías de Migración, Fiscal y de Caminos, los elementos del Ejército, de la Marina y de la Armada mexicana, se llevaron de manera informal mediante un acuerdo, hasta en tanto la Policía Federal Preventiva genere por sí misma sus policías a través del Instituto de Formación.

De lo anterior se deduce y concluye que la Policía Federal Preventiva tiene sus antecedentes sustentados en las policías Fiscal Federal, de Migración, Federal de Caminos, del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, y de las Secretarías de la Defensa y Marina, mismos que constituyen el firme propósito del Gobierno Federal por instituir una corporación policiaca con elementos que si bien en la actualidad han mostrado debilidades al ejercer sus responsabilidades, cuentan con las bases, mentalidad y filosofía de nuestras fuerzas armadas, factores que mediante la profesionalización, ética y estabilidad laboral que se les generará y arraigará mediante instituciones de formación y educación como el Instituto de Formación y los Centros de Formación y de Capacitación de la Policía Federal Preventiva, que apoyados por objetivos y metas del Servicio Civil de Carrera de la Policía Federal Preventiva, lograrán formar verdaderos policías con vocación de servicio, con lealtad, disciplina e inteligencia y harán de la Policía Federal Preventiva, la Institución que brinde la Seguridad Pública y Nacional que ambicionamos todos los mexicanos y se encuentra establecida en nuestra Carta Magna.

## **1.1 CUERPOS QUE INTEGRAN A LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.**

Dentro de la sociedad mexicana se continua demandando una Guardia Nacional, el cual es un asunto que ameritaba un estudio profundo, mismo y del cual surge la idea de la creación de la Policía Federal Preventiva, que en primer lugar seria un ayudante del ejercito en la Seguridad Nacional y en segundo lugar, sus acciones serian complementarias y no contradictorias de las actividades del Ejercito Mexicano.

Además de que se requería de una nueva política nacional para combatir la delincuencia, en el cual se requería una institución policiaca, para trabajar en la prevención y combate de los delitos federales, contra el crimen organizado y en apoyo y auxilio de la autoridades locales.

Para fortalecer la función preventiva estatal se requiere de un componente legislativo y de una reasignación actualizada y racional de las responsabilidades que competen a la Federación en materia preventiva cuyo cumplimiento institucional está conferido, por inercias del régimen legal, a diversas dependencias de la Administración Pública Federal.

Por lo cual esta actividad se desarrolla a través de distintas corporaciones que están adscritas a las Secretarías de Gobernación, de Comunicaciones y Transportes y de Hacienda y Crédito Público, dependencias que tienen a su cargo, respectivamente, la dirección de las policías de Migración, Federal de Caminos y Fiscal Federal.

Se requiere un cambio de fondo para que la Federación pueda cumplir debidamente su responsabilidad Constitucional preventiva del delito. Ante la realidad imperante que nos exige fortalecer los instrumentos de combate a la delincuencia y mejorar orgánica y funcionalmente los servicios de Seguridad Pública a cargo de la Federación, el Ejecutivo ha considerado que es factible jurídicamente, necesaria

como opción gubernativa y urgente como requerimiento social, dar un paso decisivo hacia la unificación de los cuerpos de policía antes mencionados, mediante la expedición de una ley que sustente la creación de una Policía Federal con funciones preventivas, la cual asumiría las atribuciones de esa naturaleza que han venido ejerciendo dichas corporaciones dependientes del Ejecutivo Federal, lo cual sería una respuesta del Gobierno Federal en lo referente a la prevención del delito y al combate de la delincuencia organizada.

Lo cual al ser aprobada esta propuesta, se obtendrían mejores resultados inmediatos en el cumplimiento de las responsabilidades que por disposición Constitucional corresponden a la Federación en materia de Seguridad Pública, pues la integración en un solo cuerpo de Policía Federal Preventiva, elimina el exceso de atribuciones y funciones de las policías mencionadas con antelación, al establecer una esfera de competencia claramente precisada y delimitada, en una sola dependencia administrativa, y un mando único centralizado. En lo operativo, se dispondría de un solo centro de información de y para sus actividades, y se facilitaría la coordinación con otros cuerpos de seguridad, conforme a las previsiones de la Ley que Establece Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Al abatir los costos innecesarios de una múltiple administración policiaca se podrán canalizar mayores volúmenes de recursos a las tareas sustantivas de prevención del delito. La simplificación administrativa favorece una mayor cobertura operativa para prevenir el delito.

### **1.1.2 POLICIA FEDERAL DE CAMINOS Y PUENTES FEDERALES.**

Es un órgano desconcentrado que dependía de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, cuyo objetivo primordial era el de vigilar y mantener el orden, procurar la Seguridad Pública y prestar el servicio de policía en la zona federal terrestre de las vías generales de comunicación, así como verificar que la seguridad y vigilancia interna en dicha zona, se lleve a cabo de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

La Policía Federal de Caminos es una dependencia de la Dirección General de Autotransporte Federal con categoría de Subdirección. Para los efectos del reglamento la República Mexicana se divide en tantas Jefaturas de Región y de Destacamento como se estimen necesarias y sus Jurisdicciones serán establecidas previo acuerdo del Secretario de Comunicaciones y Transportes.

"La Policía Federal de Caminos según el artículo 6°, estará integrada por:

- I. Jefatura.
- II. Estado Mayor.
- III. Inspección General.
- IV. Comisión de Honor y Justicia.
- V. Jefatura de Región, y.
- VI. Jefaturas de Destacamento.

Asimismo, el personal que la integre será aquel que se nombre conforme al presupuesto y ocupará los cargos siguientes:

- I. Jefe de a Policía Federal de Caminos;
- II. Jefe del Estado Mayor;
- III. Jefe de Sección del Estado Mayor;
- IV. Inspector General;

- V. Jefe de Región:
- VI. Jefe de Destacamento;
- VII. Oficial.
- VIII. Personal de clases radio operadores y criptógrafos, y
- IX. Personal de vigilancia.

Las atribuciones del Órgano Desconcentrado que en su totalidad se transfirieron sin problemas ni duplicidades de ellas, a la Policía Federal Preventiva y que se transcriben de su reglamento, son:

1. Vigilar y mantener el orden, garantizar la seguridad pública y prestar el servicio de policía preventiva en la zona terrestre de las vías generales de comunicación.
2. Organizar y ordenar dispositivos, así como supervisar el tránsito de personas y vehículos en las zonas de su jurisdicción.
3. Conocer, en el ámbito de su competencia, de los hechos y accidentes, formular el reporte correspondiente y proporcionar informes, orientación y auxilio a los usuarios de la zona terrestre de las vías generales de comunicación.
4. Coadyuvar con las autoridades competentes, cuando así se le requiera, en la prevención, persecución e investigación de delitos.
5. Elaborar, calificar y graduar las infracciones que correspondan al ámbito de sus atribuciones por violación a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al uso de la zona terrestre de las vías generales de comunicación, así como llevar el resguardo de garantías y, cuando así proceda, devolverlas.
6. Conocer y resolver los recursos que interpongan los particulares contra los actos administrativos emitidos por miembros de la corporación los que se

substanciarán y resolverán de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos.

7. Proporcionar la capacitación técnica y profesional a los miembros de la Corporación y a los aspirantes a ésta.

8. Elaborar y aplicar, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, los programas de vigilancia y supervisión de las zonas de su jurisdicción, dándoles el seguimiento correspondiente.

9. Participar en los estudios para el señalamiento en la zona federal terrestre y en los de ingeniería de tránsito para la prevención de accidentes, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la que se encontraba adscrito el Órgano Desconcentrado.

10. Intervenir en los programas de Seguridad Nacional de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia.

11. Promover acciones que mejoren la atención a los usuarios de la zona terrestre de las vías generales de comunicación y desarrollar programas de colaboración comunitaria en el ámbito de sus atribuciones.

Como se observa del reglamento de la Policía Federal de Caminos constituye una Corporación orgánica con disciplina militar, que colaborará con el Ejército Mexicano cuando para ello sea requerida, y auxiliará en sus misiones a las autoridades y corporaciones policíacas sujetándose a las leyes y reglamentos respectivos. Se dotara de equipo y armamento a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de acuerdo con la Ley Federal de armas de Fuego y Explosivos y demás ordenamientos correspondientes.

Dentro de las obligaciones y facultades que tiene el jefe de la Policía de Federal de Caminos se encuentran la de:

Ordenar se auxilie a las demás autoridades, en mantener el orden, garantizar la Seguridad Pública, investigar los delitos, perseguir y capturar delincuentes en la forma y términos que prevengan las leyes respectivas;

Tomar conocimiento de los accidentes que ocurran en caminos de jurisdicción federal y ordenar se adopten las medidas necesarias para prevenirlos;

Ordenar la vigilancia para evitar se destruyan o maltraten las carreteras, puentes federales, servicios conexos, señales y demás bienes de la Nación, que se encuentren en los caminos federales o en sus derechos de vía;

Ordenar y organizar se proporcione a los usuarios de los caminos toda clase de informes y auxilios;

Proponer a la superioridad el nombramiento de los Jefes de Zona, Jefes de Servicio y los demás ascensos o nombramientos, así como los cambios de adscripción, conforme a las disposiciones contenidas en el reglamento.

Pasar las revistas periódicas o especiales que se requieran al personal de la Policía Federal de Caminos.

En general, las consignadas en leyes y reglamentos de la materia, así como las propias de su cargo.

### 1.1.3 POLICIA DE MIGRACIÓN.

La Institución objeto del presente apartado, formaba parte de la estructura orgánico funcional del Instituto Nacional de Migración, quien a su vez está constituido como un Órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que tiene como finalidad la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios, así como el ejercicio de la coordinación con las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia.

Con el propósito de contar con un panorama más amplio sobre la integración del Instituto Nacional de Migración y a su vez, estar en posibilidades de diferenciar la parte que del Instituto se integró como Policía de Migración a la Policía Federal Preventiva y que por lo tanto constituyen parte de los antecedentes de dicha Corporación Policiaca, a continuación se describen las atribuciones del Instituto Nacional de Migración:

- 1) Coordinar y orientar con base en las instrucciones y lineamientos que expida el Secretario de Gobernación, la instrumentación de las políticas en materia migratoria.
- 2) Tramitar y resolver sobre la internación, legal estancia y salida del país de los extranjeros, así como la cancelación, cuando el caso lo amerite de las calidades migratorias otorgadas.
- 3) Tramitar y resolver sobre el otorgamiento y cambio de las calidades y características de no inmigrantes y de inmigrantes, así como la declaratoria de emigrado.
- 4) Tramitar y resolver lo relativo a los refrendos, revalidaciones, reposiciones, ampliaciones y prórrogas de la documentación migratoria de los extranjeros.

- 5) Tramitar y resolver sobre la devolución de los depósitos, que los extranjeros efectúen para garantizar las obligaciones que les señale la Ley General de Población y su Reglamento.
- 6) Tramitar y resolver lo relativo a las solicitudes de matrimonio de extranjeros con mexicanos e intervenir en los demás actos del estado civil en los cuales participen extranjeros.
- 7) Expedir certificados de legal estancia en el país para los efectos de matrimonio, divorcio o nulidad de matrimonio referente a los extranjeros.
- 8) Tramitar, acordar y ejecutar la expulsión de extranjeros que lo ameriten y girar las circulares de impedimento de internación, a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a las Delegaciones regionales del Instituto.
- 9) Imponer las sanciones previstas por la Ley General de Población y su Reglamento.
- 10) Instruir lo necesario para el cumplimiento de arraigos judiciales ordenados respecto a nacionales o extranjeros.
- 11) Elaborar, aplicar y controlar los cuestionarios estadísticos de entrada y salida del país de nacionales y extranjeros residentes en el territorio nacional.
- 12) Llevar el control del movimiento migratorio de las Delegaciones regionales del Instituto.
- 13) Proponer las normas a que deban sujetarse los inmigrantes y determinar las políticas de inmigración que convengan al país.

- 14) Proporcionar los informes que soliciten la Secretaría de Relaciones Exteriores para expedir las cartas de naturalización y los certificados de nacionalidad mexicana.
- 15) Llevar el Registro de las Cartas de Naturalización y de los Certificados de Nacionalidad Mexicana que conceda la Secretaría de Relaciones Exteriores y expedir el documento de registro correspondiente.
- 16) Llevar y mantener actualizado el Registro Nacional de Extranjeros.
- 17) Llevar el registro de los cambios de estado civil, domicilio, actividad y demás características relacionadas con los extranjeros y hacer las anotaciones procedentes en los documentos migratorios.
- 18) Investigar si los extranjeros cumplen con las obligaciones migratorias establecidas y en caso de violación a las disposiciones sobre la materia, presentarlos ante las autoridades competentes.
- 19) Asegurar en las estaciones migratorias a los extranjeros que violen la Ley General de Población, cuando el caso lo amerite.
- 20) Intervenir en el trámite y ejecutar el acuerdo que dicte el Titular de la Secretaría de Gobernación, por el que se establezca o suprima su lugar destinado al tránsito internacional de personas.
- 21) Operar y controlar los archivos de la documentación migratoria.
- 22) Formular en nombre del instituto, las denuncias y querellas que legalmente procedan y otorgar el perdón en aquellos de los que se persiguen por querrela.

- 23) Intervenir, rendir informes previos y justificados en materia de amparo, interponer recursos y contestar cualquier demanda, así como dar seguimiento y atender toda clase de procedimientos judiciales o contenciosos administrativos que competan al Instituto.
- 24) Asesorar en materia jurídica a las Delegaciones regionales del Instituto así como establecer y definir los criterios de interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas aplicables
- 25) Elaborar y dictaminar convenios, acuerdos y bases de coordinación con entidades gubernamentales y organismos no gubernamentales.
- 26) Elaborar, diseñar, instrumentar y evaluar el programa integral de capacitación y desarrollo de los servidores públicos del Instituto y del personal adscrito a la Unidad de verificación y vigilancia.
- 27) Diseñar y aplicar el procedimiento de reclutamiento y selección de personal.
- 28) Diseñar, instrumentar, controlar y evaluar los programas en materia de informática, estadística y comunicaciones.
- 29) Realizar acciones orientadas a prevenir delitos previstos en la Ley General de Población.
- 30) Actuar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en los casos previstos en las fracciones VIII, XIII Y XXV del presente Artículo cuando exista solicitud de asilo o de refugio, o bien estén relacionados con compromisos internacionales suscritos por el Gobierno Mexicano.

En cuanto a su conformación orgánica, según el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, el Instituto se integraba por las Coordinaciones de Regulación de Estancia, la de Control de Migración, la de Relaciones interinstitucionales e Internacionales, la de Delegaciones, la Jurídica, la de Planeación e Investigación y la de Administración, así como la Unidad de Comunicación Social y las Delegaciones Regionales.

Derivado del análisis e interpretación de las atribuciones de todas y cada una de las instancias descritas, se pudo identificar que las transferidas a la Policía Federal Preventiva, fueron dos, la Coordinación de Control de Migración y las Estaciones Migratorias, éstas últimas constituyen las instalaciones físicas para el aseguramiento de extranjeros que en los términos de las disposiciones legales aplicables, se encuentren ilegalmente en el territorio nacional.

Por consecuencia y una vez identificadas las unidades transferidas, a continuación también se enuncian las atribuciones reasignadas con motivo de la creación de la Policía Federal Preventiva que nos ocupa y que correspondían a la Coordinación de Control de Migración:

1.-Vigilar el cumplimiento de la legislación aplicable en materia de migración por parte de los extranjeros que se internen, salgan o permanezcan en el país; aplicar las sanciones, expulsiones y otras medidas que procedan a los extranjeros que incumplan las disposiciones y asegurar en las estaciones migratorias a los extranjeros que lo ameriten.

2.-Substanciar el procedimiento administrativo, migratorio y dictar la resolución que en derecho corresponda al caso concreto, Coordinar, supervisar y evaluar la aplicación del Reglamento Interno de las Estaciones Migratorias, en lo relativo al ingreso, estancia y disciplina de los extranjeros alojados provisionalmente; Proponer y en su caso, ejecutar los programas, métodos, a los que los integrantes de la Unidad de Verificación y Vigilancia deberán sujetarse para el mejor desempeño.

#### **1.1.4 POLICIA FISCAL FEDERAL.**

La Policía Fiscal Federal es una institución con el carácter de órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal tiene como objetivo primordial el prevenir, combatir y sancionar los diversos delitos fiscales que de una u otra manera incidan en todo el territorio de la Republica Mexicana.

Su integración a la Policía Federal Preventiva obedece fundamentalmente a la inspección, supervisión y vigilancia que esta corporación policíaca realiza en materia aduanera principalmente en los límites del territorio nacional sobre toda con nuestros vecinos del norte en el que existe un inmenso tráfico de mercancías que de manera ilegal se introducen a nuestro país.

La organización que ostentaba la Policía Fiscal Federal de acuerdo al Manual de descripción de puestos, se encontraba conformada por dos grandes rubros; el primero de ellos enfocado a los aspectos administrativos de la misma y el segundo de ellos a lo que meramente se conoce como el policía fiscal federal, en términos genéricos los siguientes puestos y niveles jerárquicos nos dan un panorama global de esta estructura orgánico-funcional de la Institución:

1. Administrador Central de la Policía Fiscal Federal.
2. Jefatura de departamento de información.
3. Un diseñador grafico.
4. Un coordinador de control de gestión
5. Un administrador de apoyo operacional.
6. Un jefe de departamento de apoyo operacional.
7. Un analista de recursos humanos.
8. Un jefe de departamento de apoyo operacional en recursos financieros.
9. Un jefe de departamento de informática y sistemas.
10. Un subadministrador de apoyo operacional.

11. Un jefe de departamento de informática y sistemas.
12. Un coordinador de redes de cómputo.
13. Un capturista.
14. Un analista programador.
15. Un administrador para la prevención de delitos fiscales.
16. Un analista de prevención de delitos fiscales.
17. Un subadministrador jurídico.
18. Un subadministrador de evaluación.
19. Un administrador de asuntos internos.
20. Un dactiloscopista.
21. Un subadministrador de aduanas fronterizas.
22. Un subadministrador de aduanas interiores.
23. Un subadministrador de toxicología.
24. Un coordinador de toxicología.
25. Un jefe de Estado Mayor.
26. Un subadministrador de la sección de inteligencia.
27. Un instructor para la detección de armas y explosivos.
28. Un coordinador de inteligencia.
29. Un coordinador de enlace interinstitucional.
30. Un subadministrador de operaciones.
31. Un coordinador de adiestramiento.
32. Un coordinador de armamento y municiones.
33. Un comandante y varias cuadrillas de agentes que es variable en número de acuerdo a las necesidades y épocas del año.

Como puede observarse esta corporación policiaca específica en materia fiscal, al igual que la Policía Federal de Caminos se reagrupa de manera parcial a la Policía Federal Preventiva sólo en aquellos ámbitos territoriales en las fronteras con los Estados Unidos de América y con Guatemala y Belice, los aspectos centrales del territorio mexicano, continuaron bajo la adscripción de la Dirección General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Esa aparente pequeña parte de la Policía Fiscal Federal enunciada con anterioridad forma parte de los antecedentes de lo que actualmente constituye la Policía Federal Preventiva, que si bien parece una mínima parte, su esencia y resultados son fundamentales para los logros y objetivos de esta nueva corporación policiaca, sobre todo por las grandes cantidades de mercancías como artículos electrónicos y electrodomésticos que se internan de manera ilegal al país en combinación con los traficantes, y los malos elementos policíacos que muy a pesar nuestro existen en esta corporación que es la Policía Fiscal Federal.

El trabajo de la Policía Federal Preventiva, se puede ver en el comercio ilegal de mercancías que se distribuyen y venden en diferentes lugares de la Republica Mexicana, de las cuales no solo cubren el trafico de estas mercancías ilegales sino que también encubren y fomentan la omisión de impuestos que ello constituye y que bien pudieran recaudarlos la federación y emplearlos en obras publica o demandas sociales, pero que esperamos llegue a su total combate y destierro de estas actividades ilícitas con la incorporación de esta Policía Fiscal Federal a la Policía Federal Preventiva, y que mediante la instrumentación del Servicio Civil de Carrera Policial que contempla la Ley que crea esta corporación, se logre la profesionalización de sus integrantes y con ello se combata la corrupción que actualmente se da no solo en la Policía Fiscal Federal sino en la mayoría de las policías existentes en el país.

Por otra parte el personal que integre la Policía Fiscal Federal, será adscrito atendiendo las necesidades de cada una de las Coordinaciones de Administración Fiscal y de servicio en general.

Dentro del mismo acuerdo que crea a la Policía Federal Preventiva señala que le compete, llevar a cabo la prevención de delitos fiscales, apoyar a la autoridad fiscal competente en la ejecución de sus facultades de inspección, supervisión vigilancia y realizar la vigencia aduanera.

Proponer, para aprobación superior los programas, métodos, sistemas de operación y procedimientos a que sus integrantes deban sujetarse en las materias a que se refiere la fracción anterior, realizar sus actividades de conformidad con la política de revisión que determine la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal.

Requerir a los contribuyentes, responsables-solidarios y demás obligados para que exhiban las declaraciones, pedimentos, avisos y demás documentos, y que proporcionen datos e informes, así como proceder a su revisión en el acto de verificación para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales.

Aplicar la legislación aduanera y las convenciones internacionales para la devolución de los vehículos y aeronaves extranjeras materia de robo o de disposición ilícita, mediante la realización de los actos de vigilancia, verificación en tránsito y de revisión física en los recintos fiscales respectivos; proceder a la detención y secuestros de dichos vehículos y aeronaves; y notificar al interesado el inicio del procedimiento administrativo de investigación y audiencia señalándole la Administración Fiscal Federal a que deber acudir, siendo ésta la de su domicilio fiscal o la mas cercana de los hechos, si dicho domicilio se desconoce y remitir las actuaciones a la referida Administración para que tramite y resuelva dicho procedimiento, así como poner los vehículos a disposición de la aduana que corresponda para que realice su control y custodia.

Para el desarrollo de las actividades de la Policía Fiscal Federal en materia de su competencia se entiende por:

Zonas de inspección y vigilancia permanente:

- a) Los recintos fiscales.
- b) Las aguas territoriales y playas marítimas.
- c) La zona económica exclusiva, adyacente al mar territorial.
- d) Los aeropuertos,

e) Una franja de cincuenta kilómetros de ancho, paralelos y adyacentes a las líneas divisorias internacionales y una franja de doscientos kilómetros de ancho, paralelos y adyacentes a las playas marítimas.

Una orden para verificar durante la transportación, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera: la que por escrito debe emitir la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal o las Coordinaciones de Administración Fiscal para practicar la citada verificación, fuera de las zonas de inspección y vigilancia permanente; orden que deberá señalar la circunscripción territorial en que podrá practicarse y el tiempo de su vigencia que no debe ser mayor de treinta días.

Son autoridades competentes para ordenar las citadas verificaciones, la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal de conformidad con el artículo 65 fracción VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las Coordinaciones de Administración Fiscal, para lo cual se delega expresamente dicha facultad a sus respectivos Titulares.

Visitas domiciliarias:

Las que se efectúan por las autoridades fiscales a los contribuyentes para verificar el cumplimiento de sus obligaciones aduanales y fiscales, las que se registrarán en todo caso por las disposiciones y formalidades establecidas en la Ley Aduanera y en el Código Fiscal de la Federación, en las que la Policía Fiscal Federal únicamente actuará como elemento de apoyo a solicitud expresa de la autoridad facultada para practicarlas.

## 1.2 INSTITUCIONES RESPONSABLES DE BRINDAR SEGURIDAD.

“En México el problema es grave ya que no tenemos integrada en una sola policía la función de prevención del delito, con la investigación del mismo. Por su parte el servicio civil de carrera sigue siendo una aspiración, ya que apenas empezamos a explorar la aplicación de mecanismos rigurosos de reclutamiento, selección y formación y, evidentemente, el problema mas grave lo sigue siendo la corrupción de los cuerpos policiales. Sumado a estos problemas se presenta la estigmatización de la función policial, que pudiera resumirse en una sola frase, **“la muy mala fama de la policía, ha sido muy bien ganada”**. Esta circunstancia nos advierte, que resulta urgente revertirlas de manera inmediata, a través de **programas de gobierno en la materia, que atiendan a principios de integralidad, viabilidad, gradualidad y fundamentalmente, regidos por una Política Criminológica**”<sup>1</sup>.

Las carencias anteriores, se han traducido en que los niveles de la incidencia delictiva, fundamentalmente del delito violento, se hayan incrementado de una forma alarmante, de tal suerte que hoy por hoy, el tema de la inseguridad pública sigue siendo y creemos que seguirá siendo por varios años, la demanda más sentida y reiterada por parte de la población.

A partir de este reclamo el Gobierno Federal, ha destinado recursos sin precedentes en la historia del país; sin embargo observamos con impotencia que dichos recursos, en el mejor de los casos, se han aplicado solamente para la adquisición de equipo, patrullas, pistolas toletes, como si el problema se circunscribiera a resolver una disputa entre policías y ladrones. Con este esquema se dejan de atender problemas más profundos que el equipamiento, toda vez, que lamentablemente los cuerpos policiales no han sido dotados de los conocimientos científicos, técnicos y tácticos que les permitan ejercer sus atribuciones con profesionalismo y eficacia. Por el contrario los abusos de autoridad, los excesos y la

---

<sup>1</sup> Salas Chávez, Gustavo R., EL SISTEMA PENAL MEXICANO, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 169.

brutalidad policiaca han generado un justificado descrédito ante la población, lo cual lo ha inhibido para colaborar con aquella. Más aún, existe un rechazo que provoca que cuando actúa la autoridad de forma justificada, su actuación viene acompañada de la correspondiente denuncia ante el Ministerio Público y queja ante las Comisiones de Derechos Humanos.

La doctrina mexicana tradicionalmente ha interpretado que se altera el orden constitucional, sólo en los términos señalados en los artículos 29 y 136 de la Constitución General de la República.

"Artículo 29.- En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde".

"Artículo 136.- Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta".

"Por tanto, resulta que cuando se presente cualquiera de las circunstancias previstas en la Constitución, mediante los procedimientos que la misma invoca, se podrán suspender garantías, no sólo por una invasión, sino también con motivo de una perturbación de la paz pública, de cualquier otro caso que ponga a la sociedad en grave peligro, o conflicto.

Por tanto la Armada de México, antes de que se presentare el caso extremo a que se refieren dichos artículos, puede intervenir de manera directa para restablecer la paz pública, a la que se refiere el artículo 29 de la Constitución.

Por tanto, la Armada de México sí podría intervenir, pero sólo en auxilio de las autoridades civiles, directamente responsables de las funciones de justicia y seguridad pública, o bien intervenir de manera directa en caso de flagrancia de delitos, poniendo de inmediato en conocimiento de los hechos, y a disposición de la autoridad competente, a las personas que se encontraran relacionadas con las causas que motivaron la perturbación de la paz pública"<sup>2</sup>.

La legislación mexicana, permite que las fuerzas armadas, bajo ciertos límites y respecto de ciertas circunstancias, no solamente puedan, sino que tiene la obligación de participar en actividades tendientes a prevenir delitos, así como auxiliar a la autoridad competente, en su investigación y persecución.

---

<sup>2</sup> Ibidem, p. 136.

### 1.2.1. SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.

"Durante el movimiento de Independencia, mediante el Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana de 22 de octubre de 1814, sancionado en Apatzingán, Michoacán, se instituyó en su artículo 134 la Secretaría de Guerra.

Posteriormente, al triunfo de la Independencia, el Reglamento para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, del 8 de noviembre de 1821, creó la Secretaría de Estado de Guerra y Marina"<sup>3</sup>.

Con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, se instituyó un Gobierno Republicano, Representativo y Federal, compuesto por Estados Libres y Soberanos en cuanto a su régimen interior, separándose por primera vez, los Supremos Poderes Federales en Ejecutivo, a cargo del Presidente de la República y un Vicepresidente; el Legislativo, del Congreso General; y el Judicial, de la Suprema Corte de Justicia, subsistiendo la Secretaría de Estado de Guerra y Marina.

Las Leyes Constitucionales del 29 de diciembre de 1836. Establecieron un régimen centralista, con una nueva organización política en el país. La Cuarta Ley, artículo 28, relativo a la organización del Supremo Poder Ejecutivo, creó el Ministerio de Guerra y Marina, determinación jurídica que fue ratificada el 13 de junio de 1843, en las Bases de Organización Política de la República Mexicana.

"Restablecido el Federalismo en 1846, se restauró la vigencia de la Constitución de 1824 y el 22 de abril de 1853, se expidieron las Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución, figurando en su artículo primero, el Ministerio de Guerra y Marina, ratificando esta disposición, en el artículo 86 del Estatuto Orgánico Provisional de la República, expedido el 25 de mayo de 1856.

---

<sup>3</sup> [www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

No obstante la promulgación de la Constitución Política de la República de 1857, que restauró constitucionalmente el federalismo en el país, el Ministerio conservó su denominación y no fue hasta el 23 de febrero de 1861, que con el Decreto sobre la Distribución de los Ramos de la Administración Pública, cambió su denominación por el de Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina, situación que se mantuvo hasta la promulgación del Decreto del 16 de abril de 1861, que la denominó Secretaría de Guerra y Marina, reiterando su existencia los Decretos del 12 de junio y 16 de diciembre del mismo año, 13 de mayo de 1891 y 3 de diciembre de 1913<sup>4</sup>.

“A partir de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, los Decretos del 14 de abril y 31 de diciembre del mismo año, así como los del 6 de abril de 1934 y 31 de diciembre de 1935 ratifican la existencia de la Secretaría de Guerra y Marina.

Cambia su denominación por la de Secretaría de la Defensa Nacional, según el Decreto publicado el 10. de noviembre de 1937 y por disposición jurídica de 30 de diciembre de 1939 se creó el Departamento de Marina Nacional, separando esas funciones de la Secretaría.

Los Decretos de 1939, 31 de diciembre de 1940, 21 de diciembre de 1946 y 24 de diciembre de 1958, así como el del 29 de diciembre de 1976 que promulga la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ratifica su competencia y denominación como Secretaría de la Defensa Nacional<sup>5</sup>.

A continuación señalaremos las Atribuciones, funciones y facultades de la Secretaria de la Defensa Nacional, que a la letra dice:

---

<sup>4</sup> [www.sedena.gob.mx/sdn/antecede/anteced.html](http://www.sedena.gob.mx/sdn/antecede/anteced.html)

<sup>5</sup> [www.sedena.gob.mx/sdn/anteced.html](http://www.sedena.gob.mx/sdn/anteced.html)

Artículo 29. A la Secretaría de la Defensa Nacional corresponde el despacho:

- I. Organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea;
- II. Organizar y preparar el servicio militar nacional;
- III. Organizar las reservas del Ejército y de la Fuerza Aérea, e impartir la instrucción técnica militar correspondiente;
- IV. Manejar el activo del Ejército y la Fuerza Aérea, de la Guardia Nacional al Servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la Guardia Nacional de los Estados;
- V. Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea;
- VI. Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil;
- VII. Construir y preparar las fortificaciones, fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del Ejército y de la Fuerza Aérea, así como la administración y conservación de cuarteles y hospitales y demás establecimientos militares;
- VIII. Asesorar militarmente la construcción de toda clase de vías de comunicaciones terrestres y aéreas.
- IX. Manejar los almacenes del Ejército y de la Fuerza Aérea;
- X. Administrar la justicia militar;

- XI. Intervenir en los indultos de delitos del orden militar;
- XII. Organizar y prestar los servicios de sanidad militar;
- XIII. Dirigir la educación profesional de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea, y coordinar, en su caso, la instrucción militar de la población civil;
- XIV. Adquirir y fabricar armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al Ejército y a la Fuerza Aérea;
- XV. Inspeccionar los servicios del Ejército y de la Fuerza Aérea;
- XVI. Intervenir en la expedición de licencias para la portación de armas de fuego, con objeto de que no incluya las armas prohibidas expresamente por la ley y aquellas que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la fracción XVIII del artículo 30 Bis, así como vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos artificios y material estratégico;
- XVII. Intervenir en la importación y exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico;
- XVIII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional;
- XIX. Prestar los servicios auxiliares que requieran el Ejército y la Fuerza Aérea, así como los servicios civiles que a dichas fuerzas señale el Ejecutivo Federal, y los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

## 1.2.2 SECRETARIA DE MARINA.

"La existencia de la Secretaría de Marina - Armada de México, se encuentra sustentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 73 fracción XIV, da facultad al congreso para levantar y sostener las instituciones armadas de la unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales y para reglamentar su organización y servicio; el artículo 89 fracción VI, le confiere al Presidente de la República la facultad de disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación".<sup>6</sup>

El acuerdo presidencial del 8 de septiembre de 1941, del Presidente Manuel Ávila Camacho, determina la jurisdicción de la Secretaría de Marina como: una faja de territorio nacional, de 10 kilómetros de anchura a partir de la línea de marea media, así como las zonas que queden comprendidas entre dos líneas paralelas al lado y lado de las riberas de los ríos navegables, colocadas a cinco kilómetros a partir de ambas orillas y con una penetración río arriba, hasta donde se efectúen maniobras de navegación, limitadas en particular para cada río, con sujeción a las necesidades de las operaciones navales.

"En la actualidad la Secretaría de Marina cumple todas sus actividades por sí sola o en coordinación con otras Secretarías de Estado e Instituciones Nacionales y extranjeras, también participa en los convenios, convenciones y tratados de los que nuestro país es signatario y tienen relación con el mar y las actividades marítimas, como son".<sup>7</sup>

- La tercera convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar de 1982.

<sup>6</sup> [www.semar.gob.mx/index.php](http://www.semar.gob.mx/index.php)

<sup>7</sup> [www.semar.gob.mx/juridico/simiatri.html](http://www.semar.gob.mx/juridico/simiatri.html)

- El convenio de Londres sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias.
- La Organización Marítima Internacional (OMI).
- El convenio sobre búsqueda y salvamento (SAR).
- El convenio bilateral con los Estados Unidos, para combatir la contaminación del mar.
- El convenio internacional para prevenir la contaminación del mar por buques.
- El convenio para la seguridad de la vida humana en la mar de 1974.
- La convención de 1988 de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en la parte relativa al área marítima.
- La organización hidrográfica internacional en Mónaco.

La participación en la expedición de permisos para que instituciones nacionales o extranjeras efectúen expediciones o exploraciones científicas en las aguas mexicanas.

La Armada de México históricamente ha estado vinculada en labores de búsqueda, rescate y salvamento de la vida humana en el mar, especialmente en los casos de fenómenos meteorológicos que han sorprendido en alta mar a buques mercantes, pesqueros y pescadores ribereños.

"El C. Secretario de Marina como parte integrante del consejo nacional de protección civil, colabora directamente con el Presidente de la República a fin de coordinar las acciones y la participación de la Secretaría de Marina-Armada de México dentro del sistema nacional de protección civil. La Secretaría de Marina designa el o los representantes de la institución cuando se integra un centro de operaciones en el ámbito federal; asimismo, designa el o los representantes de la Secretaría de Marina en la unidad de protección civil del gobierno del Distrito Federal".<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Idem.

A continuación señalaremos las Atribuciones, funciones y facultades de la Secretaría de Marina- Armada de México, que a la letra dice:

Artículo 30. A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos.

- I. Organizar, administrar y preparar la Armada;
- II. Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos;
- III. Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros de la Armada;
- IV. Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva;
- V. Organizar administrar y operar el servicio de aeronáutica naval militar;
- VI. Dirigir la educación pública naval;
- VII. Organizar y administrar el servicio de policía marítima;
- VIII. Inspeccionar los servicios de la Armada;
- IX. Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la Armada;
- X. Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la Armada;

- XI. Ejecutar los trabajos topohidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas;
- XII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en aguas nacionales;
- XIII. Intervenir en la administración de la justicia militar;
- XIV. Construir, mantener y operar; astilleros, diques, varaderos y establecimientos navales destinados a los buques de la Armada de México;
- XV. Asesorar militarmente a los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes;
- XVI. Organizar y prestar los servicios de sanidad naval;
- XVII. Programar y ejecutar, directamente o en colaboración con otras dependencias e instituciones, los trabajos de investigación oceanográfica en las aguas de jurisdicción federal;
- XVIII. Integrar el archivo de información oceanográfica nacional; y
- XIX. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes o reglamentos.

La Armada de México es una institución militar nacional, de carácter permanente, cuya misión es emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país. La Ley Orgánica de la Armada de México, está basada en la fracción VI del artículo 89 constitucional que identifica su misión: y se especifica como atribuciones de la Armada de México:

I. Organizar, adiestrar, alistar, equipar y operar a las fuerzas que la constituyen para el cumplimiento de su misión y ejercicio de sus funciones;

II. Cooperar en el mantenimiento del orden Constitucional del Estado Mexicano;

III. Realizar acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el mar territorial, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental; así como en aguas interiores, lacustre y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes, así como vigilar los derechos de soberanía en la zona económica exclusiva;

IV. Proteger el tráfico marítimo, fluvial y lacustre, en el área de jurisdicción federal y donde el Mando Supremo lo ordene y, en coordinación con otras autoridades competentes mediante convenios, establecer por instrucción del Mando Supremo las áreas de control al mismo, incluidos los respectivos espacios aéreos;

V. Salvaguardar la vida humana en la mar y en las aguas interiores, mediante operaciones de búsqueda, rescate y salvamento en las aguas marinas nacionales e internacionales y en todas aquellas en las que el Mando Supremo lo ordene;

VI. Auxiliar a la población en los casos y zonas de desastre o emergencia; aplicando los planes institucionales de protección civil, en coordinación con otras autoridades;

VII. Proteger los recursos marítimos, fluviales y lacustres nacionales;

VIII. Garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas,

estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable;

IX. Realizar actividades de investigación científica, oceanográfica, meteorológica, biológica y de los recursos marítimos, actuando por sí o en colaboración con otras instituciones nacionales o extranjeras, o en coordinación con dependencias del Ejecutivo.

X. Intervenir, sin perjuicio de las atribuciones de las dependencias del Ejecutivo, en la prevención y control de la contaminación marítima, así como vigilar y proteger el medio marino dentro del área de su responsabilidad, actuando por sí, o en colaboración con otras dependencias e instituciones nacionales o extranjeras;

XI. Fomentar y participar con las autoridades civiles en actividades socio-culturales y cívicas en aspectos relacionados con el medio marítimo;

### 1.2.3 SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA FEDERAL.

“Dentro de este apartado señalaremos que la función de este Órgano Desconcentrado del Gobierno Federal tiene como misión el prevenir la comisión de ilícitos del fuero federal y a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública los del fuero común, con profesionalismo, honestidad y eficiencia; preservando la integridad física de los mexicanos, sus bienes patrimoniales, libertades y derechos humanos, coadyuvando al desarrollo integral del país en un ambiente de seguridad, confianza y respecto al orden jurídico”.<sup>9</sup>

“Con una visión de que el gobierno otorgue a todos los mexicanos Seguridad Pública de calidad; renovando y detonando el cambio institucional en estricto apego a los ordenamientos jurídicos y el respeto a los derechos humanos”.<sup>10</sup>

Dentro del marco legal de esta institución, señalaremos lo correspondiente al artículo 30 Bis, que a la letra menciona:

Artículo 30 bis.- A la Secretaría de Seguridad Pública Federal 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;

---

<sup>9</sup> [www.seguridadpublica.gob.mx](http://www.seguridadpublica.gob.mx)

<sup>10</sup> [www.ssp.mx/aplicattion?pageid=home\\_sub.html](http://www.ssp.mx/aplicattion?pageid=home_sub.html)

- 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 y 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.

#### SUBSECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Artículo 9.- Corresponde al titular de la Subsecretaría de Seguridad Pública las siguientes atribuciones”.

- I. Establecer criterios de operación en los términos del Acuerdo respectivo, a las Unidades administrativas que le sean adscritas por el Secretario;

- II. Establecer las normas políticas y procedimientos para el desarrollo e instrumentación de programas de visitas e inspecciones, así como para la práctica de investigación con programas de visitas e inspecciones, así como para la práctica de investigaciones con motivo de las quejas o denuncias para dar cuenta a la superioridad de las irregularidades operativo-administrativas detectadas en la Secretaría y de aquellas que puedan ser causales de responsabilidad por integrantes de la Secretaría;
- III. Observar el cumplimiento estricto de las disposiciones jurídicas y administrativas relativas al registro, autorización y control de empresas y servicios de seguridad privada que se brindan en dos o más entidades federativas;
- IV. Definir y observar el cumplimiento de políticas y lineamientos que regulen la prestación del servicio de seguridad pública y, el respeto estricto a los derechos humanos;
- V. Fomentar la participación ciudadana y de organizaciones sociales en la planeación, supervisión y evaluación del servicio de Seguridad Pública y en la prevención de hechos delictivos;
- VI. Instrumentar convenios, políticas, lineamientos generales de coordinación y apoyo interinstitucional en materia de Seguridad Pública con dependencias y entidades federales, estatales y municipales organismos públicos, sociales y privados, para la prevención del delito y atención a víctimas vigilando que sean respetados los derechos humanos;
- VII. Colaborar en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de participación ciudadana, prevención de delitos y derechos humanos;

- VIII. Planear, elaborar y evaluar, en coordinación con las unidades administrativas competentes, los programas regionales de participación ciudadana en el marco del Programa Nacional de Seguridad Pública;
- IX. Instruir la realización de campañas, encuestas y sondeos de opinión para difundir la prestación del servicio de Seguridad Pública, y evaluar sus resultados en coordinación con la Unidad de Evaluación, a fin de mejorar la calidad del mismo y la imagen institucional, así como difundir las políticas encaminadas a la prevención de conductas ilícitas en la ciudadanía;
- X. Desarrollar y aplicar las políticas, programas, proyectos o acciones de la Secretaría en materia de servicios a la comunidad y participación social, así como de protección a los derechos humanos, en el ámbito de su competencia;
- XI. Proporcionar orientación jurídica a los miembros de la comunidad para el mejor ejercicio de sus derechos, y la protección a sus derechos humanos;
- XII. Promover e impulsar acciones institucionales a efecto de facilitar a la comunidad el acceso a los servicios de la Secretaría;
- XIII. Establecer el Sistema Nacional de Emergencia Telefónica así como el Sistema de Orientación e Información al público y recepción de sugerencias;
- XIV. Regular en su ámbito de competencia los servicios de localización e información sobre personas físicas; y
- XV. Las demás que señalen los ordenamientos jurídicos aplicables y el Secretario.

#### **1.2.4 INSTITUCIONES PRIVADAS.**

Dentro de este apartado se hará énfasis de las instituciones privadas encargadas de brindar seguridad, y en lo particular se señalará como jurisdicción el Distrito Federal, empezaremos mencionando que el Registro de los Servicios de Seguridad Privada, es un sistema a cargo de la Secretaría que contiene la información necesaria para la supervisión y el control de los prestadores del servicio y del personal que desempeñe cargos directivos, administrativos y operativos en las empresas de seguridad privada que presten sus servicios en el Distrito Federal, así como toda aquella información relativa a las funciones del personal operativo y al equipo, instalaciones y armas utilizadas para el servicio.

La Secretaría mantendrá actualizado este Registro, para lo cual los prestadores del servicio están obligados a informar mensualmente a la Secretaría de las altas y bajas de su personal directivo, administrativo y operativo, indicando las causas de las bajas y, en su caso, la existencia de procesos jurisdiccionales que afecten su situación laboral.

Para la debida integración del Registro, la Secretaría informará a los prestadores del servicio por escrito, con cinco días hábiles de antelación, la fecha y hora hábil para que presenten al personal directivo, administrativo y operativo en las instalaciones de la Secretaría para efectos de su filiación, toma de huellas dactilares, y fotografías.

La Secretaría practicará al personal directivo, administrativo y operativo, los exámenes correspondientes para acreditar que no hacen uso de sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacientes y que cubren el perfil físico, médico, ético y psicológico necesario para realizar las actividades del puesto a desempeñar. La práctica de estos exámenes se sujetará a las disposiciones del Reglamento de la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas.

Previamente a la contratación del personal operativo, los prestadores del servicio deberán presentar por escrito, ante la Secretaría, la relación de aspirantes, conteniendo nombre completo y Registro Federal de Contribuyentes, para que haga las consultas indispensables a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a la Procuraduría General de la República y al órgano competente del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sobre la información que deban proporcionar de conformidad con los ordenamientos que los rigen. De igual forma consultará en el Registro los antecedentes de los aspirantes. La Secretaría deberá informar dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación del escrito, el resultado de la consulta dentro del Sistema.

Corresponde a la Secretaría:

I.- Autorizar y llevar el registro de los prestadores del servicio;

II.- Supervisar que los prestadores del servicio cumplan con las disposiciones de la Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables a los servicios de seguridad prestados por empresas privadas en el Distrito Federal;

III.- Comprobar que el personal operativo esté debidamente capacitado;

IV.- Expedir al personal operativo la constancia de acreditación de los cursos de capacitación y adiestramiento, en los casos en que estos sean impartidos por la misma Secretaría;

V.- Atender las quejas y denuncias por presuntas infracciones a la Ley, a través de las unidades administrativas que al efecto se creen;

VI.- Substanciar los procedimientos y aplicar las sanciones por la violación a las disposiciones de esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables;

VII.- Denunciar al Ministerio Público los hechos presuntamente delictivos de que tenga conocimiento en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Ley;

VIII.- Expedir, a costa del prestador del servicio, la cédula de registro al personal operativo, la cual será de uso obligatorio;

IX.- Concertar con los prestadores del servicio acuerdos para la instrumentación de los planes y programas de capacitación y adiestramiento a través de las instituciones educativas de la Secretaría; y

X.- Las demás que le confiere esta Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables.

Se prohíbe prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal, si previamente no se obtiene la autorización correspondiente, para lo cual el interesado deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano;

II.- Solicitar por escrito la autorización para una o más de las siguientes modalidades de servicio:

a) Seguridad y protección de personal;

b) Protección y vigilancia de lugares y establecimientos; y

c) Custodia de bienes o valores, incluyendo su traslado.

d) El diseño, fabricación, reparación, instalación, mantenimiento, supervisión o comercialización de equipos, dispositivos, aparatos, servicios, sistemas o procedimientos técnicos especializados aplicables en alguna de las anteriores modalidades serán prestados con las autorizaciones otorgadas por las autoridades competentes en los términos de los ordenamientos que resulten aplicables.

III.- Anexar a la solicitud copia certificada de:

- a) Acta de nacimiento, o Acta Constitutiva así como de las modificaciones a sus estatutos, si es persona moral;
- b) Cédula del Registro Federal de Contribuyentes;
- c) Permiso, en su caso, de la autoridad competente, para la instalación del equipo de radio comunicación y uso de la frecuencia respectiva;

IV. Acreditar domicilio principal y, en su caso, de las sucursales;

V. Acreditar que su personal operativo está capacitado para la prestación del servicio;

VI.- Anexar a la solicitud:

- a) Un ejemplar del Reglamento o manual de operaciones;
- b) Formato de la credencial que se expida al personal operativo;
- c) Relación del personal directivo, administrativo y operativo conteniendo nombre completo, Registro Federal de Contribuyentes y domicilio;
- d) Inventario detallado de bienes muebles e inmuebles que se utilicen para el servicio, incluyendo vehículos, y equipo de seguridad y de radio comunicación;
- e) Fotografías a colores de los vehículos, con los logotipos y aditamentos que se usen, así como del uniforme que se utilice en el servicio con todos los accesorios y que se aprecie de manera frontal, lateral y posterior; y

VII.- Los demás que establezca el Reglamento de esta Ley.

Ningún elemento en activo de los Cuerpos de Seguridad Pública, ya sean de la Federación, Estados, Municipios o del Distrito Federal, podrá ser socio o propietario por sí o por interpósita persona de una empresa que preste servicios de Seguridad Privada, ni desempeñarse como personal directivo o administrativo de los prestadores del servicio.

El personal operativo se registrará en lo conducente por los principios de actuación y deberes previstos para los integrantes de los cuerpos de Seguridad Pública en la

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y demás aplicables. Así mismo, este personal operativo deberá abstenerse de realizar investigaciones sobre delitos debiendo denunciar a la autoridad competente, en cuanto tenga conocimiento de hechos de los que se pueda desprender la comisión de un delito.

#### DE LAS OBLIGACIONES DE LOS PRESTADORES DEL SERVICIO.

Los servicios de Seguridad Privada son auxiliares de la función de Seguridad Pública. Los prestadores del servicio y los integrantes de las empresas que los brinden, coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de Seguridad Pública del Distrito Federal, en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente, en los términos establecidos en la autorización respectiva.

En la prestación de los servicios de seguridad privada, los prestadores del servicio se sujetarán a lo siguiente:

I.- Bajo ningún supuesto realizarán funciones que están reservadas a los cuerpos e instituciones de Seguridad Pública o a las Fuerzas Armadas;

II.- Se abstendrán de usar en su denominación, razón social o nombre, papelería, identificaciones, documentación y demás bienes de la negociación, las palabras de "Policía", "Agentes", "Investigadores" o cualquier otra similar que pueda dar a entender una relación con los Cuerpos de Seguridad Pública, las fuerzas armadas u otras autoridades;

III.- El término "seguridad" solamente podrán utilizarlo acompañado del adjetivo "privada";

IV.- En sus documentos, bienes muebles e inmuebles, insignias e identificaciones no podrán usar logotipos, emblemas nacionales u oficiales o de otros países. Queda prohibido el uso de todo tipo de placas metálicas de identidad;

V.- Los vehículos a su servicio deberán ostentar visiblemente su denominación, logotipo y número que los identifique plenamente; en ningún caso tendrán torretas que permita confundirlos con las patrullas de los cuerpos de Seguridad Pública;

VI.- El uniforme, insignias y divisas que utilice el personal operativo de los prestadores del servicio, deberá ser diferente de los que reglamentariamente corresponde usar a los cuerpos de Seguridad Pública o a las Fuerzas Armadas evitando que, a simple vista, exista la posibilidad de confusión;

VII.- Su personal operativo usará el uniforme y equipo únicamente en los lugares y horarios de prestación del servicio; y

VIII.- Su personal operativo observará los principios de actuación y cumplirá con las obligaciones que le imponen esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

La Secretaría podrá verificar, bienes muebles e inmuebles así como el desempeño del personal que presta el servicio, con el objeto de comprobar el cumplimiento de los ordenamientos legales, para lo cual se deberán cumplir con las formalidades previstas para las visitas de verificación.

### 1.3 PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

“Según la clasificación de los cuerpos de policía y dadas las funciones inherentes que tiene cada uno de ellos, es pertinente hacer una breve reseña a cerca de las funciones del cuerpo policial que tiene bajo su responsabilidad la persecución de los delitos o también llamada persecutoria, es por ello menester hacer referencia a la Procuraduría General de la República la cual es un órgano superior político administrativo, que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos jurídicos administrativos del Estado conforme al artículo 102 de la Constitución”.<sup>11</sup>

Así mismo el antes mencionado artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su segundo párrafo a la letra dice:

“Artículo 102.- Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

Respecto de las facultades del Ministerio Público Federal como órgano encargado de investigar y perseguir ante los tribunales a los que hubiesen cometido delitos del orden Federal, el propio artículo 102 posee antecedentes comunes a los del diverso artículo 21 de la Constitución Federal”.<sup>12</sup>

Por lo que al hacer una revisión de nueva cuenta al artículo antes invocado de la Constitución se precisa que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio

<sup>11</sup> Miguel Acosta Romero, Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1993, p. 248

<sup>12</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Editorial U.N.A.M., 1985, P. 239.

Público y a la Policía Judicial, tratándose de delitos del orden Federal, el Ministerio Público estará presidido por el Procurador General de la República quien a su vez es el titular de la Procuraduría General de la República, y será la entidad que presida a los Agentes del Ministerio Público Federal quienes tienen la obligación y le incumbe la persecución de los delitos, para ello contará con el respaldo de la policía judicial federal (ahora llamada Agencia Federal de Investigación), en el caso de los delitos del fuero federal; de la misma manera esta estructura se llevara en cada Estado de la República Mexicana, donde se ocuparan de los delitos del fuero local.

Las modificaciones de que fue objeto como parte de la integración de la Policía Federal Preventiva, se constituyen fundamentalmente, en que a la misma se le relevó de las funciones preventivas relativas a la Seguridad Pública y Nacional combate a la delincuencia, fortaleciéndola por lo tanto, en aquellos aspectos meramente operativos y de aplicación de leyes y sanciones derivadas de infracciones y violaciones al marco legal mexicano.

Sin embargo y en contrasentido de la esencia y finalidad de creación de la Policía Federal Preventiva, como resultado de un análisis al Reglamento de la Ley Orgánica de la Dependencia, se identificó que en su estructura orgánico funcional existen y se siguen creando unidades administrativas que se vinculan y complementan marcadamente con las atribuciones de la Policía Federal Preventiva, con la consecuente duplicidad de funciones y por lo tanto de recursos que tales acciones implican.

#### **1.4 SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

Este sistema fue conceptualizado como un esquema de coordinación y colaboración de las diversas instancias involucradas en la materia de Seguridad Pública para que dependencias como la Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y aún las policías de las diferentes Entidades Federativas del país, participen coordinadamente y en cada uno de sus respectivos ámbitos de competencia en el combate a la delincuencia y el crimen organizado, todas ellas bajo normas y lineamientos definidos de manera conjunta por ellas mismas pero bajo la organización de la Secretaría de Gobernación como dependencia responsable del orden y política interna del país.

Tal esquema corrobora plenamente la justificación de la integración de la Policía Fiscal Federal, de la Policía Federal de Caminos, de la Policía de Migración, del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) y de la participación de la Procuraduría General de la República, de las diversas policías estatales y sobre todo de la incorporación de un número considerable de elementos del Ejército Mexicano y de la Marina y Armada, los cuales pasaron a formar parte de las filas de lo que actualmente se conoce como Policía Federal Preventiva.

#### **LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

Disposición que contempla y establece las bases de coordinación que se habrán de asumir entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública en el cual por consecuencia sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

El sustento que esta ley representa para el caso concreto de la Policía Federal Preventiva se señala en el artículo tercero de la misma, al señalar que conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la Seguridad Pública es una función a cargo del Estado, dicha corporación policiaca forma parte del estado al ostentar el carácter de órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública que a su vez forma parte del Poder Ejecutivo Federal.

Adicionalmente en el tercer párrafo del mismo artículo, se especifica la coordinación que deberá darse en sus respectivos ámbitos de competencia entre autoridades como la Policía Preventiva, el Ministerio Público y los Tribunales para propiciar de manera conjunta e integral la Seguridad Pública a todos los mexicanos.

Tales aseveraciones son ratificadas en el artículo séptimo de la ley referida al señalar como instrumentos de información del Sistema Nacional de Seguridad, a la Federación (Policía Federal Preventiva), los Estados, el Distrito Federal y los Municipios.

De manera adicional y como información meramente complementaria, ya establecida la vinculación y soporte legal que esta ley representa para la Policía Federal Preventiva, a continuación señalaremos que dicha ley en sus demás articulados contempla aspectos como la integración del Consejo Nacional de Seguridad Pública; los requisitos de su titular, la manera de sesionar del mismo y las funciones de cada uno de sus integrantes, igualmente se estipulan los instrumentos de información nacional en la materia, de los servicios que en la misma se brindará a la población, así como su participación en el sistema y de los servicios privados de seguridad que podrán funcionar previa autorización de las instancias correspondientes.

Si tomamos en cuenta que la Ley de la Policía Federal Preventiva, tuvo sus raíces en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; entonces no debemos olvidar que en su artículo 12

fracciones III y IV, se estableció la participación de los representantes de las Secretarías de la Defensa y Marina. Pero esta disposición legal también originó en su momento un acción de inconstitucionalidad, por parte de una fracción de la Cámara de Diputados en el año de 1996, señalándose que la participación de las Fuerzas Armadas en materia de Seguridad Pública, atentaba contra el numeral 129 constitucional.

Estamos hablando de que este fue un paso importante respecto de la militarización de la Seguridad Pública, que sin embargo tuvo una gran repercusión e inclusive fue respaldada por la Suprema Corte de la Justicia de la Nación.

Al hacer una revisión acerca de la ejecutoria respectiva, cuya fecha data de marzo de 1996, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que todas las autoridades del Gobierno en sus diversos niveles tienen atribuciones relacionadas directa o indirectamente con la Seguridad Pública tal y como se desprende del artículo 21 Constitucional en sus dos últimos párrafos, pero no perdamos de vista que el mandato de dicha disposición es establecer una coordinación y no la creación de cuerpos policíacos que constituyan un híbrido interinstitucional.

Sin embargo, existe una gran diferencia en las funciones que pueden realizar los representantes de las Secretarías de Defensa y Marina, en tanto que ambos Secretarios ostentan una dualidad de atribuciones, primeramente como autoridades meramente administrativas y en segundo término como autoridades militares, esto se viene a citar precisamente porque tácitamente se admitió en la tesis emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en marzo de 1996, que existe una diferencia entre las labores administrativas y las labores enteramente militares, donde la participación de los Secretarios de Defensa y Marina, en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se hace en un aspecto administrativo, sin que involucre tajantemente labores militares, al respecto consideramos ilusoria esta opinión

jurisprudencial, porque si en un estatuto de carácter federal se dispone que la participación de una persona que ostenta el carácter militar, no habrá de hacerlo más que en el carácter administrativo.

No estamos negando las labores administrativas que pudieran realizar como entes Institucionales del Gobierno Ejecutivo, pero como nos hemos dado cuenta aquellas opiniones que constituyen jurisprudencia no se plantearon una visión hacia el futuro y no se tomó en cuenta que tales juicios apoyan directa o indirectamente la militarización de las instituciones gubernamentales.

Esta clase de juicios, dieron cause al apoyo de la creación de las Fuerzas Federales de Apoyo, aunque es cierto que nadie había previsto para ese tiempo su creación, la cual se dio hasta el año de 1999 y antes de que tuviera efectos el Reglamento de la Policía Federal Preventiva, que se dio a conocer hasta el año de 2000, que es donde precisamente aparecen los términos de Fuerzas Federales de Apoyo.

Quienes dispusieron la creación de la Policía Federal Preventiva con elementos de la Policía Militar, no han dado a conocer hasta ahora el convenio respectivo, que como sabemos fue realizado primeramente entre la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de la Defensa Nacional en el año de 1999; pasando por alto las disposiciones constitucionales y legales, de la propia ley que creó a la Policía Federal Preventiva.

Con el anterior comentario, no pretendemos desviarnos del tema que es la falta de criterio legal de quienes han dispuesto la integración de elementos del Ejército Mexicano, Marina, Policía Federal de Caminos, Policía de Migración, etc., a la Policía Federal Preventiva.

Para atender uno de los temas más sensibles para la ciudadanía, el Gobierno Federal, a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública, realizó un diagnóstico

en todo el país, cuyo resultado permitió identificar sus causas y proponer estrategias correctivas.

El diagnóstico de referencia indica que la Seguridad Pública y Nacional refleja deficiencias cuantitativas y cualitativas en las instituciones y sus responsables, además de un atraso tecnológico y de procedimientos administrativos obsoletos. Asimismo confirmo que hasta 1997, el 95% de los hechos delictivos fueron del fuero común; es decir, responsabilidad estricta de los Gobiernos Estatales, toda vez que es a ellos, así como a las judicaturas estatales, a quienes corresponde su investigación, procesamiento y castigo. De igual manera se observó que la brecha entre impunidad es la que más lesiona y ofende a la población.

En este sentido, se elaboró una planeación estratégica, con el propósito de revertir las deficiencias encontradas en el diagnóstico y estableció como misión ampliar la cobertura y mejorar la capacidad de respuesta de los órganos de Seguridad Pública, con el fin de identificar fuerzas y debilidades de los programas e instrumentar en consecuencia, una serie de acciones de corto mediano y largo plazos.

Como resultado de este esfuerzo, se pretende fortalecer el Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000 con el fin de ofrecer respuesta inmediata a la ciudadanía, definiendo las acciones que permitan establecer los cimientos de un sistema integral y eficiente.

Los ejes que marcan esta estrategia son:

- Profesionalización.
- Cobertura y Capacidad de Respuesta
- Sistema de Información Nacional sobre Seguridad Pública
- Equipamiento, Tecnología e Infraestructura
- Instancias de Coordinación

- Participación de la Comunidad
- Marco Legal
- Servicios Privados de Seguridad

Estas estrategias, que conforman el marco de la Cruzada Nacional contra el Crimen y la Delincuencia, constituyen el programa más ambicioso que se ha realizado en la historia de nuestro país, para combatir la inseguridad y construir una sociedad más segura.

A través del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se conjuntan los esfuerzos del Estado y la Sociedad Mexicana, para fomentar un mayor respeto a las leyes, rescatando valores éticos, esenciales para el desarrollo económico y el bienestar social y familiar.

Lamentablemente, el Sistema Nacional de Seguridad Pública con la creación de la Policía Federal Preventiva, deja de ser un acto federal para convertirse en una imposición del Gobierno Federal sobre los Gobiernos locales, en una violación al pacto Federal.

## 1.5 CUERPOS POLICÍACOS ESPECIALIZADOS.

"En relación con este punto cabe mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala, "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".

De acuerdo con el texto constitucional existen o deberían existir dos tipos de policía, la dependiente del Ministerio Público o en términos más correctos auxiliar del Ministerio Público y la policía encargada de la Seguridad Pública, dependiente en su caso de los gobiernos Federal, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios.

En la legislación mexicana, tanto Federal como en las Entidades Federativas, existen numerosos organismos policíacos, unos de carácter general y otros especializados, por lo que se hará un breve estudio de los primeros y una simple descripción de los segundos, especialmente en la esfera Federal y del Distrito Federal.

"Como cuerpos especializados de naturaleza policíaca, y dado que en nuestro país existe una gran diversidad de estos cuerpos, cuyas funciones son específicas y si se requiere de especialización, se pueden mencionar entre los pertenecientes al gobierno Federal, los siguientes: Policía Federal de Caminos (Reglamento de 16 de agosto de 1978); Policía Federal Forestal (Decreto presidencial de 10 de diciembre de 1941); Policía Fiscal Federal (Oficio Circular de 8 de febrero de 1957); Policía Marítima y Territorial (a. 269 de la LVGC de 30 de diciembre de 1939); Policía Militar (Art. 82 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos de 18 de marzo de 1971); Resguardo Aduanal (Ley de 30 de diciembre de 1948, abrogada por la Ley Aduanera de 28 de diciembre de 1981).

En el Distrito Federal existen como cuerpos policíacos especializados la Policía Fiscal del Distrito Federal (Reglamento de 7 de junio de 1951), la Preventiva, de

Transito, de Reglamentos, Bancaria, Industrial, Tutelar, Penitenciaria, Militar del Bosque de Chapultepec, Femenil, Montada, Aérea, Privada, de Instituciones Educativas Privadas, Sanitaria, etc".<sup>13</sup>

"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 dentro de este punto podemos esquematizarla de la siguiente manera:

- 1.-Policía Preventiva en materia Federal y,
- 2.- Policía Preventiva en los Estados de la Republica.

la segunda como auxiliar del Ministerio Público y de los organismos judiciales en la investigación de los delitos, en relación con esta ultima se debe destacar tres cuerpos policíacos, es decir las policías Judicial Federal, Judicial del Distrito Federal y Judicial Militar, con organización y características similares, además de la Policía Femenina".<sup>14</sup>

En primer término es preciso destacar que la policía judicial como cuerpo de investigación fue creado en el artículo 21 de la Constitución de 1917, ya que con anterioridad y particularmente de acuerdo con los Códigos de Procedimientos Penales de 1880 y 1894, se confirió la función de la policía judicial a los cuerpos preventivos, al Ministerio Público y a los Jueces Penales, además de otros funcionarios administrativos.

Como una reacción a esta función investigadora realizada por los jueces de instrucción, que también eran los de sentencia, se creó un cuerpo especial de Policía Judicial, tanto Federal como del Distrito Federal y territorios, pero bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público y no obstante su denominación francesa, dichos organismos de investigación se inspiraron en la Policía Judicial Federal de

---

<sup>13</sup> Martínez Garnelo Jesús, *Policía Investigadora del Delito*, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 231.

<sup>14</sup> Ídem, p.232

Estados Unidos. (United State Marshalls, actualmente FBI), que depende del Departamento de Justicia y por lo tanto del Attorney General que equivale en el derecho consuetudinario anglosajón al Procurador de Justicia de los sistemas romano-francés-germánicos como el nacional.

## **CAPITULO 2. MARCO JURIDICO DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

En el presente capítulo se analiza el conjunto de disposiciones jurídicas sobre todo aquellas de carácter Federal que conforman el sustento o la base legal que soporta tanto la conformación estructural como funcional de la Policía Federal Preventiva.

La iniciativa de unificación policial, tiene sustento en el artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone como facultad del Congreso de la Unión expedir leyes que establezcan las bases "para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito Federal".

Considerando que la Policía Federal Preventiva, constituye la dependencia Federal que mediante el ejercicio de sus funciones tiene como objetivo y obligación primordial propiciar la Seguridad Pública y Nacional para todos y cada uno de los mexicanos a través y bajo el marco del cumplimiento de las leyes, se estima importante establecer cual es el contexto específico legal en que se desenvuelve la Institución.

La cual seria una institución policial con una esfera de competencia claramente delimitada a las funciones de prevención del delito, con una sola adscripción administrativa y un mando único centralizado, dependiente de la Secretaría de Seguridad Publica Federal, cuyo titular es también, por disposición legal, quien preside el Consejo Nacional de Seguridad Pública, y con lo cual se estaría cumpliendo con las tareas del combate a la delincuencia y la impunidad.

La institución cuya integración se pone a consideración del H. Congreso de la Unión se denominara Policía Federal Preventiva, para hacer patente la naturaleza de

sus funciones y diferencias de la dependiente del Ministerio Público de la Federación, con atribuciones distintas.

La Policía Federal Preventiva tendría autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus funciones. Se propone determinar que su ámbito de competencia será todo el territorio nacional, exclusivamente en lo que se refiere a la materia federal y con estricta observancia de las esferas y funciones que constitucional y legalmente corresponden a las Entidades Federativas y a los Municipios.

Entre sus facultades estará la de prevenir la comisión de delitos federales, siempre que esta responsabilidad no esté expresamente atribuida a otra dependencia del Ejecutivo Federal u Organismo Público Autónomo.

Participará también en todas las zonas federales y fronterizas, parques nacionales e instalaciones hidráulicas, así como en otros inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la Federación, a efecto de garantizar, mantener y restablecer el orden público, así como prevenir la comisión de delitos.

Participará con otras instituciones policiales federales y locales en los operativos conjuntos que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Es propósito del Ejecutivo Federal, plasmado en la iniciativa que se somete a la consideración del Poder Legislativo, que el personal activo de la nueva institución de Seguridad Pública esté sujeto a los principios de legalidad, profesionalismo, eficacia y honradez; asimismo, deberá cumplir con los deberes previstos en el artículo 22 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Siendo México un país de derecho a nivel internacional, una nación regida por leyes básicamente orientadas a salvaguardar el respeto de otros países y los

derechos humanos necesariamente, la Policía Federal Preventiva debe tener bien fundamentado su accionar y ejercicio de las responsabilidades que la legislación le confiere.

En este sentido, el análisis y la interpretación de la legislación respectiva, se llevara a cabo, tratando de darle un orden jerárquico y secuencial según el carácter de la ley o disposición, iniciándose el mismo por la Constitución, Leyes, Reglamentos y demás que tengan relación.

El tema de la prevención del delito federal nace en forma aislada y para atender en principio las necesidades de control y de prevención propias de las autoridades normativas que las concibieron. Así, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público crea el Resguardo Aduanal Mexicano, hoy Policía Fiscal Federal, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes crea la Policía Federal de Caminos y la Secretaría de Gobernación a la Policía Migratoria.

Estas policías, por las razones de su origen, han atendido con criterios temáticos la prevención de los delitos, quedando limitada exclusivamente al ámbito de competencia de las entidades normativas de quien dependen. Esta estrategia de prevención, en extremo limitada, ha sido fácilmente vulnerada por el crecimiento de la delincuencia, ya que solo atiende a un número reducido del total de los delitos federales.

"El marco legal de actuación de las policías referidas además de presentar grandes carencias en cuanto a funciones y atribuciones no cuenta con normas precisas en las que se regule claramente su actuación. Además, la ausencia de una corporación federal bajo el mando del responsable del orden interno, que permita la prevención de los delitos federales, ha propiciado que otras instancias, como la Procuraduría General de la República, a través de la Policía Judicial Federal (hoy Agencia Federal de Investigación), haya desviado su actuación para participar en el ámbito de la prevención de los delitos, lo que se ha evidenciado en el creciente

establecimiento de retenes carreteros, puntos de revisión y verificación, en aeropuertos, puertos y cruces fronterizos.

Además, la ausencia de un órgano Policial Federal Preventivo con capacidad de intervenir y desplegar dispositivos de protección efectivos en situaciones de crisis ya sea de Seguridad Pública o desastre, ha propiciado que las autoridades locales cuando son rebasadas en su capacidad de respuesta por la naturaleza y magnitud del evento han tenido que solicitar el apoyo de las Fuerzas Armadas, lo que se ha traducido en una participación cada vez mayor del Ejército y Armada en las tareas que corresponden los cuerpos de Seguridad Nacional y Pública".<sup>15</sup>

Por lo anterior, ante la realidad imperante que exige fortalecer los instrumentos de combate a la delincuencia y mejorar orgánica y funcionalmente los servicios de Seguridad Pública a cargo de la Federación, el Ejecutivo Federal consideró adoptar una posición gubernativa y urgente en respuesta a este requerimiento social dando un paso decisivo hacia la unificación de los cuerpos de policía antes mencionado, mediante la creación de una Policía Federal con funciones preventivas en materia de delitos federales, la cual asumiría las atribuciones de la naturaleza que las antes citadas venían ejerciendo, además se incorpora a ellas los medios y recursos así como funciones que se habían asignado por el vacío existente a la Dirección de Protección del Centro de Investigación de Seguridad Nacional, con lo que provee a dicha policía de un mecanismo eficaz cuya finalidad es la obtención de información, su análisis, evaluación, clasificación y aplicación en las tareas de prevención del delito, y aplicando el criterio de la Política Criminal en México.

Con ello se integró en un solo cuerpo de policía, con una esfera de competencia claramente delimitada, bajo un solo mando, cuya actuación se conducirá bajo cinco principios básicos estos son: legalidad, que supone estricto apego a derecho en su diseño y operación; Institucionalidad, con base a una sólida doctrina; anticipación por función, (prevención, vigilancia, disuasión, reacción ante flagrancia y apoyo a otras

---

<sup>15</sup> [www.ssp.gob.mx/\\_k\\_estructura\\_organica.pdf](http://www.ssp.gob.mx/_k_estructura_organica.pdf)

autoridades) y por división temática (terrorismo, crimen organizado, secuestro, asalto en carreteras, tráfico de indocumentados, tráfico de armas y narcotráfico); excelencia traducida en eficacia, profesionalismo, discreción, honestidad y oportunidad; y de proporcionalidad, que prohíbe todo ataque excesivo a los derechos de los ciudadanos, imponiendo una obligación de moderación.

## **2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Por lo que se refiere a este marco legal, comentaremos, de los dos cuerpos policiales reconocidos por la Constitución Federal en su artículo 21 y por el otro, un análisis de la Policía Federal Preventiva, lo inapropiado de que en ella participen militares y lo más importante su legalidad o ilegalidad de la Policía Federal Preventiva en relación con la Política Criminal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como carta Magna y fundamental de la organización Política del Estado Mexicano, que establece de manera genérica las leyes y normas a que deben sujetarse todos los tipos de organización social e individuos en el desarrollo de sus responsabilidades y en el ejercicio de sus derechos que les consagra la misma. Contempla cualquier tipo de organización e individuo; cualquier materia; económica, política, social y cultural entre otras.

En lo que alude al marco legal correspondiente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, empezaremos diciendo que actualmente la Carta Magna, en el capítulo correspondiente a la garantías individuales, artículo 21 se indica: "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 multas o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere 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.

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.

Adicionalmente en el quinto párrafo del mencionado artículo 21, se señala "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 la Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez".

De igual manera en el párrafo sexto siguiente continúa señalándose "que la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios se coordinarán en los términos que la señale, para establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De tales disposiciones se deduce, que en la conformación y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva se cumple cabalmente con lo estipulado en la Carta Magna en comentario, ya que como se señala, la investigación y persecución de los delitos, aunque incumbe al ministerio público, éste se deberá auxiliar para ello con un policía que en este caso le corresponde el papel a la Policía Federal Preventiva.

Asimismo se menciona que la Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación en el ámbito de sus competencia la cual se lleva a cabo por la Policía Federal Preventiva como un órgano desconcentrado inicialmente de la Secretaría de Gobernación y que como se señala más adelante, a partir de diciembre de 2000 fueron transferidas las funciones a la nueva Secretaria de Seguridad Pública Federal que representa una dependencia del Gobierno Federal, que forma parte de la

Federación.

La concordancia de la disposición constitucional en materia de Seguridad Pública y Nacional es también objeto del presente estudio, se complementa con el hecho de que la Policía Federal Preventiva forma parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública ya mencionado en el apartado de antecedentes y en el cual resalta la coordinación estrecha que para este fin, llevan a cabo esta corporación y demás instancias como el Centro de Información de Seguridad Nacional (CISEN), la Procuraduría General de la República y las Secretarías de la Defensa y Marina, todos ellos con el único fin de cumplir con las disposiciones que en materia de Seguridad Pública y Nacional les señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La preocupación por resolver los problemas de Seguridad Pública ha generado múltiples acciones, tanto en la esfera ciudadana, como en la pública. Al respecto de esta última, el despliegue de acciones desarrolladas, particularmente en el ámbito legislativo destaca por su trascendencia, la publicación del 11 de diciembre de 1995, de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Esta ley se funda en los artículos 21, cuarto párrafo, 73, fracción XXIII, así como en el artículo 115, fracción III, inciso b), todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 21 de la Carta Magna, y sexto de esta Ley, están orientados hacia las instituciones policiales, particularmente porque la estructura operativa de la Seguridad Pública descansa en éstas, y quizá este sea el punto medular de la Seguridad Pública, debido a que no existe en la actualidad la suficiente confianza en estas instituciones, pese a los reiterados esfuerzos por modificar esta situación.

Asimismo, establece mecanismos que permiten delinear las bases del Servicio Civil de Carrera de las Instituciones Policiales. Crea tres Conferencias Nacionales: Procuración de Justicia, Prevención y Readaptación Social y Participación Municipal.

Con el propósito de optimizar el funcionamiento del Sistema, se crea un secretariado ejecutivo, responsabilizado del sector operativo, básicamente orientado al registro, acopio, almacenamiento, administración, análisis y generación de información relativa a la Seguridad Pública.

En México, desde la década pasada, la Seguridad se convirtió en un tema reiterado en el discurso gubernamental, por eso no es extraño que la demanda de seguridad se haya hecho sentir en la población como uno de los principales reclamos a las autoridades. Esta seguridad, a la que se suele denominar como "ciudadana", en lugar de "pública", reclama antes que todo voluntad política.

Desde los años ochentas, por el carácter amenazante de fenómenos como el narcotráfico, se dio paso a la construcción de un discurso de Seguridad Nacional. A mediados de los noventa se orientó en forma más específica, hacia expresiones más bien domésticas de la violencia y de la criminalidad en el ámbito de la esfera pública, asociadas a la delincuencia convencional, al crimen organizado de alcances urbanos (robo de vehículos y auto partes, asaltos a bancos y comercios), así como a los ajustes de cuentas entre bandas delictivas y la corrupción policial.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21, ha dispuesto la obligación del Estado de velar por la Seguridad Pública y Nacional, señalándose el mandato para que todas las Instituciones policiales del país se organicen bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. En este sentido, se contemple la obligación de la Federación, de los estados, del Distrito Federal y de los Municipios, para coordinarse en la materia dando lugar a la creación de un Sistema Nacional de Seguridad Pública y se reformó el artículo 73 fracción XXIII, para facultar al Congreso de la Unión para expedir las leyes de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en materia de Seguridad Pública, así como para la organización y funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el Ámbito Federal.

Sin embargo, es necesario crear las condiciones legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético de los cuerpos policiales que aseguren a los ciudadanos la debida protección de su integridad física y patrimonial con un ambiente propicio para su desarrollo. Esto implica no sólo emprender un esfuerzo sin precedentes en materia de prevención del delito, sino una reestructuración a fondo del Sistema de Seguridad Pública, de tal manera que la población encuentre una respuesta profesional, honesta y expedita a sus demandas de Seguridad Publica y Nacional.

Por su parte, la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, señala en su artículo tercero, que: La Seguridad Pública a cargo del Estado tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Con una visión sistémica que englobe desde la Seguridad Prevención, la Procuración y la Administración de Justicia, Sistema de Prisión Preventiva, de Ejecución de Sentencias y de Tratamiento de Menores, así como de otros factores asociados a la problemática de Seguridad Pública.

La Seguridad Pública no debe ser comprendida exclusivamente bajo criterios policiales. Va más allá de las tradicionales concepciones preventivas o persecución de conductas antisociales y delictivas, debiendo articularse como un Sistema de Justicia y posteriormente a toda la Administración Pública.

El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad, lo que podemos denominar Política Criminal, la cual en el Sistema Mexicano, es desarrollada por la Secretaria de Seguridad Publica Federal, que mas adelante profundizaremos en el tema.

De conformidad al artículo 26 de la Constitución Política, de los artículos 16, 19, 22, 23, 26 y 29 de la Ley de Planeación, y de lo establecido por el Plan Nacional De Desarrollo se llevó a cabo la elaboración del Programa Nacional de Seguridad Pública. Este constituye una guía de trabajo coordinado para tomar las decisiones prioritarias e inmediatas a realizar por todas las instituciones de Seguridad Pública e instancias de coordinación, como respuesta del Gobierno a una de las demandas más sensibles de la sociedad; pretendiendo construir una verdadera Política Nacional desde una comprensión sistematizada que recupere la confianza ciudadana y haga eficiente la actuación de las instituciones policíacas involucradas.

Para transformar a fondo, de manera estructural, el desempeño de las Instituciones de Seguridad Pública, se presentaron, como un primer paso, las iniciativas de ley sobre la materia, para reformar los artículos 21, 73 y 115 Constitucionales con el fin de establecer dentro de la Norma Legal Suprema, el marco legal que diera a la Seguridad Pública la importancia justa, a través de la Policía Federal Preventiva.

La nueva política de Seguridad Pública encuentra dos principios básicos y fundamentales: Conceptuar a la Seguridad Pública como una función del Estado y la definición de la Coordinación del Sistema de Seguridad Pública de la cual la parte estratégica será prevenir los hechos antijurídicos e incidir en las conductas antisociales.

## **2.2 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL.**

Ordenamiento jurídico del Poder Ejecutivo Federal que establece las bases de organización y funcionamiento de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal.

La interrelación de esta ley con la Policía Federal Preventiva, se da en el entendido de que la Secretaría de Seguridad Pública Federal, es una dependencia de la Administración Pública Federal Centralizada y de la cual forma parte la Policía Federal Preventiva como un órgano desconcentrado con dependencia jerárquica y funcional de la mencionada Secretaría.

Con el propósito de visualizar de manera más concreta la incidencia de dicha ley con respecto a la Policía Federal Preventiva, procedemos a enumerar las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Seguridad Pública Federal en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para posteriormente vincular y señalar la congruencia con las responsabilidades de la Policía Federal Preventiva con la señalada Secretaría.

En este sentido las atribuciones que le encomienda la ley de referencia a la Secretaría de Seguridad Pública Federal en su artículo 30-BIS son:

- I. Desarrollar las políticas de Seguridad Pública, así como 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 derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

- XIII. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar, y procesar información para prevención de delitos mediante métodos que garanticen el estricto respeto de 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 del policía a su cargo.
- XVIII. Regular y autorizar la portación de armas para empleados e instituciones policiales 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 sus 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 donde se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia y 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 atribuciones.
- 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 especializado en la atención de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos.

Como podrá observarse, de las 25 atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Seguridad Pública Federal, doce de ellas se relacionan directamente con la Policía Federal Preventiva, mismas que vienen a representar prácticamente el 50% de ellas, lo que resalta de importancia y significado que dicha corporación representa en la Secretaría y en el Gobierno Federal las funciones y responsabilidades y ante todo el interés y la prioridad que se le está otorgando a la Seguridad Pública Federal en nuestro país a través de la Policía Federal Preventiva.

Cabe destacar igualmente que en las señaladas doce atribuciones que se vinculan con la Policía Federal Preventiva sobresalen las características y particularidades que enmarcan la operatividad de la Policía Federal Preventiva como es el caso de las fracciones III, IV, V, VI y XV que hacen alusión a la coordinación que la misma debe tener con otras instancias para el debido cumplimiento de manera integral referente a la Seguridad Pública y Nacional.

Las restantes ocho atribuciones se refieren básicamente a la definición de políticas que de manera importante resultan indispensables para la operación de la Policía Federal Preventiva; las demás aluden a acciones como la designación y remoción del Comisionado de la corporación, su organización y administración; y la organización y dirección del Servicio Civil de Carrera Policial mediante el cual se logrará, como ya se comentó, la profesionalización y estabilidad del policía preventivo con el constante combate y destierro de la corrupción en la corporación, fracciones que de sobra demuestran la corresponsabilidad que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene respecto de la Policía Federal Preventiva.

“Por iniciativa del Presidente de la República, a partir del 1º de diciembre de 2000, se reformaron diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para crear la Secretaría de Seguridad Pública a nivel federal.

Con estas reformas, el Consejo Nacional de Seguridad Pública se integra de la siguiente manera:

- 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 Republica
- Jefe del Gobierno del Distrito Federal
- Secretario Ejecutivo del SNSP

Las funciones que desarrollaba la Secretaría de Gobernación en la materia, quedaron adscritas a esta nueva Secretaría, con lo cual las unidades administrativas correspondientes, se integraron a esta nueva estructura de la Administración Pública Federal.

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, se crea para apoyar al Secretario Ejecutivo en las responsabilidades asignadas, con una estructura orgánica que le permita ejecutar cabalmente sus funciones. El Programa Nacional de Seguridad Pública (PNSP), delinea la política nacional y articula las funciones institucionales, normas y acciones de los tres niveles de gobierno".<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> [www.ssp.gob.mx](http://www.ssp.gob.mx)

### **2.3 SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA FEDERAL.**

El Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero del 2001 y entró en vigor el primero de marzo del 2001 donde se establece la organización y facultades de dicha dependencia, destacando algunos aspectos relacionados con la Policía Federal Preventiva.

En la exposición de motivos que siguió a la iniciativa del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de la Policía Federal Preventiva y la Ley de Pesca, de fecha 9 de noviembre del 2000, presentada por los integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, se manifestó que "la Administración Pública Federal es el instrumento del poder público que da sustento material a las instituciones políticas: Así a cada etapa de la historia patria ha correspondido una estructura orgánica adecuada a las necesidades y demandas de la población y a las prioridades nacionales", Asimismo, ésta debe responder al reto de adecuar su estructura y funcionamiento a las nuevas y urgentes demandas sociales.

Los legisladores indicaron que durante las dos últimas décadas, los mexicanos fuimos testigos de un incremento inédito de la delincuencia y de las manifestaciones violentas asociadas a la misma. Con ello, dos factores se hicieron evidentes; por un lado, la necesidad de replantear el concepto mismo de la Política Criminal, a efecto de rebasar sus límites meramente penales, para incorporar una visión más amplia que anteponga la atención social hacia las causas de la violencia y la delincuencia, sobre la atención penal con respecto a los efectos de las mismas; el segundo factor fue la urgencia de introducir a las instituciones de Seguridad Pública y Justicia Penal en un proceso de actualización, modernización y control efectivamente adecuado no sólo a nuestro régimen Constitucional de garantías, sino a la creciente demanda

democratizadora de la sociedad mexicana.

Al respecto el Ejecutivo Federal ha desarrollado diversos esfuerzos encaminados a la solución de este problema, con la creación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Policía Federal Preventiva y con la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Cuando la Secretaría de Seguridad Pública Federal es creada absorbió tareas y funciones que desempeñaba la Secretaría de Gobernación la cual tenía a su cargo a la Policía Federal Preventiva, los legisladores señalaron que la Secretaría de Gobernación se debe concretar a la realización de las tareas propias de una gobernabilidad democrática e incluyente, evitando así que la Policía Federal Preventiva tenga injerencias en coyunturas del orden político.

Cabe señalar que la Secretaría de Seguridad Pública Federal tomó la responsabilidad de desarrollar las políticas de Seguridad Pública, así como diseñar y ejecutar la Política Criminal en el ámbito federal, a fin de garantizar la prevención del delito.

Es por ello que en la exposición de motivos se señala que la Secretaría aportará propuestas de políticas, programas y acciones a través de los cuales se avance con mayor celeridad hacia la suma armónica de los recursos y esfuerzos de cada orden de gobierno, aprovechando el conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública

En cuanto a la integración de la Policía Federal Preventiva a la Secretaría de Seguridad Pública Federal, se señaló que ésta sólo realizará acciones preventivas del delito y sólo a petición expresa del Ministerio Público de la Federación y en su caso de las autoridades competentes las podrá auxiliar.

Es importante destacar que la Policía Federal Preventiva, bajo la estructura de esta Secretaría, es un instrumento entre otros, integrante de una política integral de prevención del delito.

Asimismo, se propuso que la Secretaría de Seguridad Pública Federal tuviese a su cargo las labores de inteligencia policial para la prevención del delito, estableciendo normas y procedimientos que garanticen el estricto apego a los derechos humanos en las tareas de recopilación, análisis y procesamiento de información.

A continuación se citarán algunos de los artículos del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, que se encuentran relacionados con la Policía Federal Preventiva.

Artículo 6- El Secretario tendrá las facultades indelegables siguientes:

- 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 Presidente de la República en los juicios Constitucionales, en los términos del artículo 19 de la Ley de Amparo y 14 de la Ley de la Administración Pública Federal, así como las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria, en los casos en que lo determine el titular del poder Ejecutivo Federal.

- V. Proponer al Consejo la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema y, en su caso, removerlo libremente.

Al respecto, se debe indicar que antes de la creación de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, el Comisionado de la Policía Federal Preventiva era nombrado por el Secretario de Gobernación, ya que era un organismo desconcentrado dependiente de ésta.

"Artículo 7.- A fin de cumplir con las funciones asignadas al Secretario en el artículo 30 bis fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, consistentes en organizar, dirigir, administrar y supervisar a la Policía Federal Preventiva, si las necesidades del servicio así lo requieren, el nombramiento de Comisionado de la Policía, podrá recaer en dicho servidor público, sin gozar de remuneración adicional alguna a las que perciba como titular de la Secretaría, y siempre que reúna los requisitos que para dicho cargo exige la ley".

Es importante hacer una observación en el contenido de este artículo, ya que se establece que el titular de la Secretaría de Seguridad Pública Federal podría ocupar también el cargo de Comisionado de la Policía Federal Preventiva.

#### LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS.

Artículo 25.- La Secretaría tendrá los siguientes órganos Administrativos Desconcentrados:

- I. Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- II. Policía Federal Preventiva.
- III. Prevención y Readaptación Social, y
- IV. Consejos de Menores.

Los órganos administrativos desconcentrados se sujetarán a sus ordenamientos específicos y al presente reglamento, siempre bajo la dirección y supervisión del Secretario o del funcionario que éste señale.

La Seguridad Pública requiere mayor presencia policial, mayor capacitación que implica mayor profesionalismo, honestidad de los cuerpos policíacos, vocación, equipamiento adecuado a las circunstancias y una cultura de seguridad de la ciudadanía.

De esos requerimientos se desprenden para cada uno, en lo particular, los siguientes objetivos y estrategias:

Por lo que se refiere al marco jurídico, se pretende la aplicación estricta de lo establecido por el artículo 21 Constitucional, para lo cual, se requiere la creación de un marco legal análogo de las disposiciones jurídicas federales y locales en la materia, que sirve de base para la consecución de las tareas del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por lo que toca a la cobertura policial, se debe buscar la planeación razonada de las cuestiones administrativa y operativa de las policías preventivas, pero que razonadamente, se fijen criterios que definan las políticas más elementales, en congruencia con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, de los programas de los tres órdenes de gobierno y el monto del presupuesto para ser destinado a la Seguridad Pública de aspecto preventivo.

En cuanto a la infraestructura para la Seguridad Pública, se propone el reforzamiento de la capacidad presupuestal para el mejoramiento de la prestación de las funciones de policía, estableciendo, lineamientos y opciones de financiamiento para el equipamiento.

Por lo que respecta a la incidencia delictiva, se pretende combatirla incrementando el número de efectivos preventivos que debidamente capacitados, enlacen sus esfuerzos a las acciones de procuración de justicia.

Con el objeto de crear mejores condiciones de trabajo para el policía, en virtud del riesgo laboral que éste implica, se ha propuesto implantar un régimen de tipo laboral que les otorgue una mejor certidumbre en su calidad de vida y además, les dignifique por su valor. Ello, a través de una mecánica que puntualice procedimientos eficaces de selección y de normas básicas que rijan su estancia como miembros de las corporaciones involucradas.

En relación a la capacitación, se prevé el establecimiento formal de una carrera de policía obligatoria y permanente, mediante la creación del Servicio Civil de Carrera Policial, que instruya, para todos los niveles de la institución, los elementos fundamentales de especialización y de adiestramiento físico, ético y de doctrina policial, de la que se mencionara mas adelante.

En relación a los servicios de seguridad, que prestan las empresas privadas se dispone la creación de un orden normativo que las regule, y la ampliación de sus cuerpos policiales preventivos, que vayan de acuerdo a la misión y a los objetivos de la Seguridad Pública y Nacional.

En razón de la participación de la población en las tareas de protección pública, se pretende responsabilizar a la sociedad y a las competencias institucionales relativas; impulsando por un lado, modelos que promuevan en la ciudadanía programas con enfoque preventivo del delito y por otro mediante la activa cooperación y consulta de la comunidad.

La Secretaria de Seguridad Publica Federal, tiene encomendada la misión de garantizar el desempeño honesto de la Policía Federal Preventiva y con apoyo de los ciudadanos, por lo que estos deberán ser los fieles vigilantes de impedir que se corrompa esta institución policial.

## **2.4 LEY DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

Como se ha mencionado era necesaria la creación de una policía preventiva, pero que operase en el fuero federal, misma que se hizo una realidad al tenor del PROGRAMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA 1995-2000, toda vez que lógicamente no cedíamos tener tan solo una policía que se dedicara a perseguir el delito, además era necesario evitarlo y de ser posible que el delito quedase en una tentativa inacabada la cual fuese frustrada por los órganos de vigilancia del orden y la Seguridad, promoviendo con estas medidas un clima mayor de seguridad y tranquilidad para todos los ciudadanos de la República.

Por lo cual se crea la Ley de la Policía Federal Preventiva, la cual es un ordenamiento jurídico reglamentario del artículo 21 Constitucional en lo relativo a la Seguridad Pública a cargo de la Federación, de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional y que tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva.

En dicha ley se establece como función primordial de la Policía Federal Preventiva, el salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, disposición que como podrá deducirse muestra plena congruencia y vinculación con lo establecido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en sus atribuciones de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, de lo que se deduce que la presente ley es reglamentaria de dichos ordenamientos.

Por lo anterior y siendo una herramienta del Estado la Política Criminal fue necesaria la creación de un cuerpo que coadyuvare con las instituciones ya existentes, lo anterior a fin de garantizar un Estado de Derecho en nuestro país, situación que las instituciones de la nación no garantizaban a sus ciudadanos, puesto

que el Estado de Derecho se estaba debilitando dada las condiciones de inseguridad pública y nacional imperantes en el territorio nacional.

No obstante que en el artículo segundo de dicha ley se señalaba que la Policía Federal Preventiva dependerá de la Secretaría de Gobernación en su carácter de órgano desconcentrado como ya se comentó con anterioridad en las modificaciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el mando de esta corporación fue transferida a la nueva Secretaría de Seguridad Pública Federal, reformándose con ello en consecuencia tal adscripción, en el entendido de que como se menciona en el primer párrafo de esta disposición, la Ley que crea a la Policía Federal Preventiva data del año de 1999 y las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son del año 2000.

El día 13 de noviembre de 1998, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Senadores la iniciativa de Ley que creó a la Policía Federal Preventiva. Dicha iniciativa señala que con la creación de la Policía Federal Preventiva se pretende abatir los índices delictivos y alcanzar los niveles óptimos de Seguridad Pública y Nacional, para lo cual se necesitaba contar con una policía mejor organizada, más preparada, adecuadamente equipada y sobre todo que sus elementos tengan una conducta honesta y enfocada al servicio de los ciudadanos.

Por otra parte, se indicó que la iniciativa fue el resultado de la demanda de la sociedad mexicana de vivir en un entorno libre de la amenaza de la delincuencia, que exigió al Estado que cumpliera su compromiso de garantizar la Seguridad Pública y Nacional, lo cual no se puede limitar únicamente con imponer medidas coercitivas, sino tomar medidas pertinentes enfocadas a la prevención.

En otro orden de ideas, se establecía que la Policía Federal Preventiva tendría a su cargo la función de prevenir la comisión de delitos Federales, teniendo participación en todo el territorio de la República Mexicana.

## ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

Al respecto, dicha iniciativa señala "que la institución que se pretende crear, se denominaría Policía Federal Preventiva, con el fin de hacer patente la naturaleza de sus funciones y diferenciarla de la dependiente del Ministerio Público de la Federación, con atribuciones distintas, misma que tendría autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus funciones".

En este mismo contexto, es importante señalar que además de las actividades preventivas que se le atribuyeron a la Policía Federal Preventiva, se estableció que ésta podría auxiliar al Ministerio Público en la investigación y persecución del delito. Asimismo, a solicitud de otras autoridades colaborará en la protección de la integridad física de las personas en situaciones de peligro y preservar sus bienes cuando se vean amenazados por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia y riesgos inminentes.

Cabe señalar que en el primer artículo de dicha Ley se estableció que ésta fuera de orden público, porque la sociedad tiene especial interés en su cumplimiento. Así mismo se señala que es reglamentaria de algunos aspectos del artículo 21 constitucional y tiene como objeto específico regular la organización y funcionamiento de este nuevo cuerpo preventivo, cuya función está íntimamente ligada a la Seguridad Pública y a la prevención del delito, por lo que dicho artículo se redactó de la siguiente manera:

"Artículo 1. La presente ley es reglamentaria del artículo 21 Constitucional en lo relativo a la Seguridad Pública a cargo de la federación. Es de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva".

La Policía Federal Preventiva tendrá como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, en los términos de esta ley.

Con relación al artículo tercero de la ley que nos ocupa, surgió la preocupación de que la Policía Federal Preventiva tomara las similitudes de una policía política, es por ello que se estableció que no podría actuar en ningún aspecto relacionado con los procesos electorales, su texto final señala:

“Artículo 3.- La Policía Federal Preventiva ejercerá en todo el territorio nacional las atribuciones que establece la presente Ley, con estricto respeto a las que corresponden a las competencias de las instituciones policiales locales y municipales. Esta Institución policial no tendrá atribuciones en los procesos electorales”.

Para el mejor ejercicio de sus atribuciones, la Policía Federal Preventiva podrá suscribir convenios de colaboración con las autoridades respectivas.

En su artículo cuarto, se establecieron las atribuciones de la Policía Federal Preventiva, relacionadas con la Seguridad Pública y la prevención del delito y posteriormente se enumeraron las relacionadas con tareas de inspección y vigilancia.

En este mismo contexto se propuso “añadir como facultad específica la de intervenir en materia de Seguridad Pública, pero siempre ayudando a las distintas autoridades en cumplimiento de las leyes que a cada una de esas autoridades compete”.

Las fracciones que integran dicho artículo se encargan de señalar la participación de la Policía Federal Preventiva en auxilio del Ministerio Público, pese a que no se encuentra bajo el mando directo de éste, así como su posible intervención en la detención de los sujetos activos en caso de flagrancia, lo anteriormente mencionado es lo que podemos encontrar dentro de las disposiciones generales del capítulo primero de la mencionada ley.

En lo referente al Capítulo II, respecto De la Organización y Funcionamiento de la Institución, se refiere a todo lo relacionado con la parte orgánica: cabe aclarar que las observaciones y críticas de los artículos relacionados con este capítulo de la ley, se harán a modo de comentarios en el siguiente capítulo.

El Capítulo III, relativo al Personal Activo de la Institución, donde primeramente nos orienta al apartado constitucional que regirá sus obligaciones laborales al contenido en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que además de tenerlos como parte de la Administración Pública los pone dentro del sector centralizado, es decir, de la Administración Pública Centralizada, entre otras cosas sujeta a los miembros de esta corporación a los principios que deberán de regirlos de forma invariable, como lo son la legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez de hay que se deriven una serie de deberes relativos a los principios éticos y morales.

En el Capítulo IV, en lo relativo al Servicio de Carrera Policial, nos habla de las normas que regirán el Servicio Civil de Carrera de la Policía Federal Preventiva, lo antes expuesto es una serie de requisitos que los interesados en formar parte de éste cuerpo policiaco deben de cumplir, además de tener la certeza de que es un sujeto capaz, con una conducta intachable de ciudadano y la demostración de tener ciertos conocimientos necesarios para poder ingresar al Servicio.

En los artículos que preceden es la parte relacionada directamente con las reformas, por medio de las cuales el personal de Servicios de Migración, el personal de la Policía Federal de Caminos y de la Policía Fiscal quedan bajo las ordenes de la Secretaría de Gobernación y para ello se realizaron reformas a los artículos 16, 17 y 151 párrafo primero de la Ley General de Población, el artículo 3 fracción II de la Ley de Vías Generales de Comunicación; la fracción VIII del artículo 144, de la Ley Aduanera y la fracción IV además de ser derogada la fracción VII del Artículo 5 de la Ley de Caminos, puentes y Autotransporte Federal.

Posteriormente las atribuciones que ejercían las policías Fiscal Federal, de Migración y Federal de Caminos fueron transmitidas a la nueva policía debido a que las corporaciones antes descritas serian integradas a esta.

Cabe señalar que con la relación a la competencia que en materia fiscal conserva la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, se propuso que la Policía Federal Preventiva intervendrá a petición de dicha dependencia en los recintos donde esta ejerza jurisdicción derivada de la legislación aduanera y fiscal.

## **2.5 REGLAMENTO DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.**

Este Ordenamiento legal fue publicado el día 26 de abril del 2000 en el Diario Oficial de la Federación y entro en vigor al día siguiente de su publicación, en el que se establece la estructuración y funciones de la Policía Federal Preventiva, al respecto, el primer artículo señala:

Artículo 1.- "El presente reglamento tiene por objeto 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 Policía Federal Preventiva, órgano Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación".

En este mismo contexto, el artículo 9° establece la estructura de la Policía Federal Preventiva, de la cual nos ocuparemos en el siguiente capítulo del presente trabajo de investigación, pero se puede decir que dicha corporación policiaca se encuentra debidamente organizada a fin de cumplir sus funciones de prevención, investigación y persecución de los delitos, además de las actividades de inteligencia y de protección.

Cabe recordar que cuando la Policía Federal Preventiva fue creada absorbió a las policías Federal de Caminos, Fiscal Federal y de Migración, es por ello que en el referido reglamento se incluyeron las funciones que éstas desempeñaban. Asimismo, dichas corporaciones policiacas fueron integradas en la Coordinación de Seguridad Regional, la cual se encuentra contemplada en el siguiente artículo:

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 III del artículo 4 de la Ley.

- II. Organizar, coordinar, supervisar y controlar el funcionamiento y operación de las comandancias regionales de la institución.
- III Realizar acciones para la prevención de delitos y apoyar a las autoridades competentes de los tres niveles de gobierno cuando así lo soliciten.
- IV Realizar las acciones tendientes a prevenir y combatir el crimen organizado.
- V Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando así lo solicite la autoridad Ministerial competente.
- VI Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, en análisis y explotación de información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir, prevenir y combatir la comisión de los diversos delitos
- VII Establecer los mecanismos para que el personal de su área, al advertir la comisión de algún delito o infracción administrativa, preserve y custodie el lugar de los hechos con la finalidad de que las pruebas e indicios no pierdan su calidad probatoria y se facilite el correcto desarrollo de los procedimientos correspondientes.
- VIII Vigilar que el personal a su cargo, dentro de los plazos legalmente establecidos, ponga a disposición de la autoridad competentes a los detenidos o bienes asegurados que estén bajo su custodia, y que sean objeto, instrumento o producto del delito, tratándose de flagrancias o detenciones realizadas en los casos que sea formalmente requerida, para ello rindiendo el parte de novedades y levantando las actas correspondientes;

- IX Establecer los mecanismos para que los integrantes de la coordinación rindan peritajes a solicitud de las autoridades competentes, auxiliándose con los servicios técnicos de la Institución.
  
- X Practicar, para fines de Seguridad Pública, visitas de verificación, vigilancias e inspecciones sobre manejo, transporte o tenencia de mercancías de comercio exterior, de los medios que las transportan, así como de mercancías en tránsito en todo el territorio nacional.
  
- XI Vigilar e inspeccionar, para fines de Seguridad Pública, la entrada y salida de mercancías en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, recintos fiscalizados y los puntos fijos de verificación que determine el Comisionado. Asimismo, a solicitud de la autoridad aduanera, realizar estas acciones en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.
  
- XII Ejercer las atribuciones que sobre migración le confieren a la Institución los artículos 16, 17 y 151 de la Ley General de Población, sujetándose para tal efecto, al procedimiento establecido en el reglamento respectivo.
  
- XIII Coordinar y planear la actuación del personal de su área, para colaborar a solicitud de la autoridad que corresponda en el ámbito de su competencia con los servicios de protección civil en ocasión de casos fortuitos. Desastres o riesgos inminentes de peligro.
  
- XIV Aplicar las políticas de control y dispositivos de vigilancia para expedir infracciones por violación a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al uso y aprovechamiento de la zona terrestre de las vías generales de comunicación, remitiéndolas a la dependencia correspondiente para su trámite.
  
- XV Participar, con la autoridades competentes, en la realización de estudios para señalar la zona federal terrestre con motivo de la prevención de delitos o

eventualidades de tránsito.

XVI Coordinar con el Estado Mayor, desde el punto de vista operativo, la administración de los recursos humanos y materiales asignados a su área.

XVII Acordar con los titulares de las comandancias regionales el desahogo de los asuntos relacionados con el servicio, y

XVIII Transmitir información de valor policiaco a la Coordinación de Inteligencia para la prevención.

Dentro del mismo reglamento en estudio se establece lo relativo a la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo, y para saber precisamente cuales son los objetivos de las Fuerzas Federales de Apoyo es necesario comenzar por las disposiciones establecidas en la Ley de la Policía Federal Preventiva, en donde se establecen los lineamientos generales de la misma corporación, para entender con mayor facilidad las disposiciones del Reglamento citado.

Los objetivos, políticas y estrategias de la Policía Federal Preventiva, tienen como prioridad la respuesta al reclamo de la ciudadanía ante la situación generalizada de inseguridad. Las respuestas operativas van desde la atención inmediata a necesidades urgentes, hasta las soluciones de fondo a problemas estructurales de inseguridad, es así como la Policía Federal Preventiva pretende dar 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.

Esta institución persigue el privilegio de establecer la calidad por encima de la cantidad y asocia los procesos de inteligencia con las tareas operativas en todos los niveles los que a su vez son nutridos por la información general en los niveles operativos.

Es de destacarse, que la Policía Federal Preventiva combate el crimen organizado en todo el territorio nacional, con personal que se califica como profesional, altamente capacitado y especializado.

Tiene atención prioritaria lo referente a los procedimientos de evaluación para el ingreso, permanencia y promoción de todos los mandos y elementos que se integran a este organismo. Se cuenta con normas claras y precisas para el control de sus integrantes, con manuales de procedimientos que permiten primero, que todo desvío sea fácilmente detectado y segundo que el órgano de control actúe de inmediato.

Se ha instituido el Servicio Civil de Carrera para reforzar el proyecto profesional y de vida que se asegura a quienes participan de él, así como su permanencia con base en el mérito laboral, del cual se hablara con mas detalle en el siguiente capitulo.

La Policía Federal Preventiva, se conduce bajo cinco principios básicos: (legalidad), que exige un estricto apego a derecho en su diseño y operación; (institucionalidad), con base a una sólida doctrina; (especialización) por función anticipación, vigilancia, disuasión, (reacción ante flagrancia, y apoyo a otras autoridades) y (por división temática), terrorismo y crimen organizado.

La excelencia que persigue, se traduce en eficacia, profesionalismo, discreción, honestidad, oportunidad, y proporcionalidad, que impone una obligación de moderación respetando los derechos de los ciudadanos.

La unificación de las corporaciones policiales que componen a la Policía Federal Preventiva, es decir, la Policía Federal de Caminos, la Policía Fiscal y Policía de Migración, tiene su sustento en el artículo 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La finalidad de la Policía Federal Preventiva es que se integre en un único cuerpo; se anula de esta forma el requisito de los acuerdos previos entre dos o más

dependencias y se facilita la coordinación con otros cuerpos de seguridad, donde se establece como objetivo y propósito el cumplir con la definición que concibe a la policía moderna como una organización de carácter público, especializado, profesional y honesto.

No descartamos entonces, que realmente pueda existir un verdadero avance en esta corporación como se deduce de la interpretación de la ley y el reglamento respectivo, ello no significa que puedan crearse corporaciones policíacas a discreción del titular del Poder Ejecutivo, situación que se presenta actualmente con las Fuerzas Federales de Apoyo, que en ningún momento se contempla en la Ley Federal respectiva.

Las actividades más importantes que tienen que realizar las Fuerzas Federales de Apoyo y que sobrepasan de las disposiciones del Reglamento de la Ley de la Policía Federal Preventiva, se pueden desprender de la fracción primera del artículo 15, que establece que corresponde a las Fuerzas Federales de Apoyo, la de prevenir la comisión de delitos, así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos.

Estableciendo por otra parte, la participación en operativos conjuntos con otras Instituciones Federales, de las Entidades Federativas o inclusive con los Municipios, donde entonces, si hablamos de que las Fuerzas Federales de Apoyo están integradas por personal militar, involucre su intervención en tales hechos.

También les corresponde organizar al personal que prestará auxilio a otras autoridades civiles en el momento que se vea amenazada la Seguridad de las personas, cuando se presente una situación de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbio u otra situación que implique violencia o riesgo inminente.

Por lo tanto señalaremos que en estas disposiciones, se otorgan facultades muy amplias para la participación de dichas Fuerzas Federales de Apoyo en materia de

Seguridad Nacional, que involucra con mayor énfasis la participación en políticas y estrategias que garanticen la seguridad de las propias instalaciones estratégicas del país en el momento que se llegue a presentar alguna clase de riesgo para las mismas, de acuerdo a lo que se establece en la fracción quinta del artículo 15 del reglamento en estudio, además se encargarán de formular y actualizar los planes de seguridad con el objeto de lograr la finalidad anterior y de mantener una Política Criminal en el país.

Se establece un ámbito de participación en caso de desastre en las zonas federales, hay que recordar sin embargo que tratándose inclusive de la participación de las Fuerzas Armadas en caso de desastres, se hace aún en lugares que no son precisamente zonas federales, por lo que esta disposición no vendría a ser nada novedosa y si limitativa, en tanto que se establece sólo para las zonas federales.

Es importante resaltar también lo dispuesto en la fracción XI del mismo Reglamento de la Policía Federal Preventiva, al establecer que corresponde a dicha coordinación de las Fuerzas Federales de Apoyo, la de participar en la investigación y persecución de los delitos, cuando lo solicite la autoridad ministerial competente.

Por otra parte, sobresale la gran responsabilidad que en materia de inteligencia deben desarrollar las Fuerzas Federales de Apoyo, sobre todo en la recopilación de información para la prevención de la delincuencia, como se deduce de las fracciones XVII y XVIII del artículo décimo quinto del Reglamento de la Ley de la Policía Federal Preventiva.

El análisis a simple vista de las actividades que tiene que desarrollar la coordinación de las Fuerzas Federales de Apoyo, no ofrecerían ninguna opinión relevante, pues en todo caso son disposiciones que establecen de manera general los lineamientos bajo los cuales trabaja la policía civil, es así, que lo anterior no causaría tampoco ninguna controversia si en consecuencia no fuera por el hecho de que son fuerzas militares a las que se les designa la realización de tales fines, como

son precisamente el de realizar tareas que en gran medida, corresponden a la policía civil.

En síntesis de los objetivos de las Fuerzas Federales de Apoyo de acuerdo al artículo 15 del reglamento de la Policía Federal Preventiva, se señala que las fracciones I, XII, XVII y XIX se encargan de prevenir la comisión de delitos, mediante garantizar, mantener y reestablecer la paz y el orden público; las fracciones II, III, IV, XV y XVIII, se refieren respecto de la coordinación con otros organismos y por último la fracción XI, se refiere a la participación en la investigación y persecución de los delitos cuando así lo solicite la autoridad ministerial competente y lo referente a las demás fracciones son facultades que el mismo reglamento otorga a la institución dependiente de la Policía Federal Preventiva.

### **CAPITULO 3. ATRIBUCIONES, FUNCIONES DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.**

Inicialmente señalaremos la situación que guarda la Secretaría de Seguridad Pública Federal a partir del primero de diciembre de 2000 a la fecha y presentaremos un diagnóstico de cómo encontramos las funciones que se delegaron, lo que se ha hecho y lo que actualmente se esta haciendo.

Con unidades provenientes de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública se creó la Policía Federal Preventiva, el Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Dirección General de Normatividad, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, la Dirección General de Tratamiento de Menores y el Consejo de Menores, estas últimas como parte de la administración central de la propia Secretaría de Gobernación, bajo la dependencia de la entonces Subsecretaría de Seguridad Pública.

A todas estas tareas se le agregó la responsabilidad de definir la Política Criminal del país, y los órganos desconcentrados quedaron bajo la dirección y mando del nuevo Secretario de Seguridad Pública a partir del primero de diciembre del 2000, la Subsecretaría de Seguridad Pública con todas sus áreas, por ser administración central hasta el 9 de diciembre del 2002, fecha en que se publicó el Reglamento Interior de la nueva Secretaría de Seguridad Pública Federal.

En la Policía Federal Preventiva encontramos tres unidades: La Policía Federal de Caminos, a la que se le habían dado tareas que históricamente nunca le correspondieron, como son la vigilancia de aeropuertos, aduanas y puertos. También se encontró la Unidad de Inteligencia proveniente del CISEN, y una brigada de la Policía Militar comisionada en funciones de policía preventiva en razón de un convenio con la Secretaría de la Defensa.

Esta estructura carecía de funcionalidad y cobertura por lo siguiente, la Policía Federal de Caminos, que tiene más de 70 años de existencia no fue creada ni está capacitada ni organizada para cumplir con funciones distintas de las que le son propias, lo cual provocó graves problemas de indisciplina y corrupción, principalmente en aeropuertos y fronteras, descuidando sus tareas, llegando incluso a reportar datos de delitos en carreteras menores a los reales, lo cual fue auditado por las Cámaras de Transporte, determinando que esta estructura reportó un 38 por ciento menos de los delitos que realmente se cometieron.

Las Fuerzas Federales de Apoyo realizaron durante la anterior administración tareas significativas en la Universidad Nacional Autónoma de México, y en un desalojo de jubilados en la ciudad de Ensenada, así como en ocho operativos diversos de importancia, en un lapso de dos años.

El presupuesto de la Policía Federal Preventiva durante 1999 y 2000 fue por la cantidad de 3 mil 800 millones de pesos, el cual fue utilizado, en buena parte, en forma irresponsable y, en ciertos casos, hasta delictiva.

Ejemplo de ello fue la compra de aviones ejecutivos, uno de ellos es el más caro del mundo un "Grumman", así como un Falcon y un Sabre, que entre los tres tienen capacidad de transportar a sólo a 25 personas, siendo el costo de hora de vuelo del Grummam de casi 50 mil pesos; mientras que las Fuerzas Federales de Apoyo han tenido que desplazarse en casos de urgencia por tierra con altos costos y dilataciones, ya que sólo hay un equipo funcionando de transporte para 24 personas, un equipo aéreo, mientras que se compraron helicópteros y avionetas que sólo pueden transportar hasta cuatro pasajeros.

Los aviones ejecutivos, que por cierto algunos tienen casi 30 años, se compraron violando todas las normatividades, a precios mayores del mercado, inclusive no se cumplieron con los pagos fiscales correspondientes en algunos de ellos, el Impuesto al Valor Agregado.

Los helicópteros y aviones pequeños, que se compraron violando también toda la normatividad, que inclusive se adquirieron algunos usados, estuvieron parados en su base, ya que no había pilotos ni programas de operación, simplemente parece que se trataba de comprar equipo fuera de normatividad y sin importar el precio.

Hay que señalar que los aviones ejecutivos se adquirieron a pesar de que ya existían aviones de este tipo en la policía, que no se utilizaban en forma óptima y los nuevos estuvieron a disposición del Comisionado, sus jefes y algunos invitados, como consta en las bitácoras de vuelo.

Lo mismo pasó con 353 patrullas que falsamente se dijo que tenían blindaje en las puertas delanteras, para la protección de los agentes que las utilizan; sin embargo, este blindaje resultó falso ya que sólo se instaló en una pequeña porción de dichas puertas, pero el pago fue por un precio 300 por ciento mayor del valor de lo que hubiera sido el total del blindaje, sin que éste hubiera realmente existido, independientemente del peligro que ello implica para los agentes de la policía que usan este tipo de patrullas.

El desvío de fondos públicos fue tan grave que hasta la partida presupuestal para acciones policiales especiales fue prácticamente saqueada, sin que hasta la fecha podamos saber a ciencia cierta a dónde fue a parar ese dinero y quién lo utilizó y para qué.

A partir de este diagnóstico se inició la reorganización de la Policía Federal Preventiva comenzando con la redistribución de la Policía Federal de Caminos, ubicándola en las zonas y carreteras delictivas más importantes del país. Ejemplo de ello, fue el incremento de elementos que se realizó en toda la zona del Noroeste del país, así también en toda la carretera central que va hacia la frontera, las carreteras que van hacia los puertos del Pacífico y del Atlántico, ya que en estas se encuentran concentrada la mayoría de los delitos que se cometen en carretera, entonces, esto es lo que implicaría simplemente colocar, adscribir y comisionar a todos los

miembros de la Policía Federal de Caminos que no están en acciones específicamente de emergencia en estas zonas, para realmente darle una respuesta a las necesidades de Seguridad Pública y Nacional.

Para darle una óptima utilización a las Fuerzas Federales de Apoyo, que sólo habían realizando ocho operativos de significación en dos años, identificamos las áreas y las ciudades con mayor incidencia delictiva, y en seis meses la productividad de las Fuerzas Federales de Apoyo aumentó en 450 por ciento su desempeño, en comparación con la administración anterior.

Estuvieron tanto en la Ciudad de México, Guadalajara, Guanajuato, Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Culiacán, Mazatlán, y en Chihuahua, es decir, realmente las Fuerzas Federales de Apoyo están haciendo una tarea que la propia prensa ha señalado y ha dado testimonio de ello.

Para crear realmente una Policía Federal Preventiva se ha establecido un despliegue táctico de cobertura nacional, en el cual tendrá cuarteles, equipos y personal de respuesta inmediata, para lo cual se esta haciendo el reclutamiento.

Las Fuerzas Federales de Apoyo se encuentran concentradas en un solo cuartel ya que para cualquier movilización se necesita una capacidad táctica y un esfuerzo en tiempo y en recursos humanos enorme.

Todos los equipos que se compraron, tanto los aviones como el resto de los equipos de lujo serán cambiados en cuanto la normatividad lo permita, por transportes de personas y equipo de seguridad, que es lo que realmente necesita la policía.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública se creó en diciembre de 1995, para apoyar a estados y municipios con fondos federales, este programa ha gastado 16 mil 137 millones de pesos, fundamentalmente en los últimos tres años, en

profesionalización se han gastado 2 mil 200 millones de pesos, en equipamiento 3 mil 640 millones, en infraestructura penitenciaria 5 mil 400 millones de pesos y en la Red Nacional de Telecomunicaciones 3 mil 900 millones, en el Sistema de Información 440 millones; en apoyo a los Tribunales Superiores de Justicia 316 millones y para los efectos de coordinación 213 millones de pesos, Independientemente de la necesidad de dotar de esta infraestructura, los resultados de la Seguridad Pública no son los que se esperaban.

Un ejemplo claro de ello fue cuando se empezó a trabajar con los Gobernadores de los Estados, con objeto de que los 5 mil 500 millones de pesos del año 2001, den respuesta a la comunidad sobre sus necesidades inmediatas de Seguridad Pública y Nacional, estableciendo con toda claridad las ciudades, los pueblos, los barrios, las colonias, los sitios de mayor incidencia delictiva en cada estado, para que allí se concentren los efectos de la inversión en seguridad, la atención del Ministerio Público y de la impartición de justicia, para que sea la propia comunidad la que reconozca, acepte y audite estos gastos y resultados y para ello se ha iniciado una Auditoria General de Aplicación de Fondos y Recursos Técnicos y Humanos.

Respecto a la Prevención y Readaptación Social, en el mes de febrero del 2002, se integra el Sistema Penitenciario Federal a la Secretaría de Seguridad Pública Federal, a los pocos días se recibe un Informe de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, señalando el estado lamentable en el que se encontraba este sistema, por lo cual se creó un órgano desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

Como lo reportó oportunamente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los CEFERESOS son verdaderas universidades del crimen y centros de ocio muchas veces, bajo el control de los mismos internos, a manera de ejemplo podemos comentar que en Las Islas Marías, siendo un penal para internos de mediana peligrosidad, se encuentra un número considerable de narcotraficantes, aun cuando esto está prohibido por la Ley.

Los sistemas de vigilancias de los CEFERESOS son obsoletos e incompletos para atender con eficiencia las funciones de supervisión. Los sistemas de control de acceso eran altamente vulnerables, no existía un sistema de supervisión externa que periódicamente vigilara la funcionalidad de los centros y hasta las cámaras las había descompuesto.

Por otro lado, se encontró que las estructuras autorizadas fueron desvirtuadas por los funcionarios de las diferentes áreas, quien de manera arbitraria utilizaron plazas en funciones sustantivas para engrosar la estructura administrativa, creando un aparato burocrático, sin sustento, que entorpeció las labores y puso en grave riesgo la Seguridad de los Centros Federales de Readaptación Social.

El área cuenta con 5 mil 600 plazas ocupadas al 28 de febrero del 2001, de las cuales se revisaron los expedientes de 3 mil 191, determinando que ninguno de esos expedientes se encuentra debidamente integrado como lo establece la normatividad, también encontramos que se crearon 31 áreas fuera de la estructura autorizada por la Secretaría de Hacienda, que operativamente se encuentran funcionando con 195 personas, cuyas plazas fueron tomadas de otras áreas, contraviniendo también la normatividad. De igual forma, se identificó que se contrataron 95 personas que no reunían los requisitos y se tienen contratadas otras 813 con funciones intrascendentes e irrelevantes que implican la duplicidad, mientras lo que no se tienen son custodios; sin embargo, a pesar de la gravedad y claridad de estas irregularidades, nunca fueron observadas por la Contraloría Interna.

Con recursos del año 2000, se adjudicaron 16 contratos de obra pública y el finiquito de dos contratos correspondientes a 1999 por un monto de 26 millones de pesos, dichas adjudicaciones se realizaron de manera irregular, con violación a los preceptos, determinando adicionalmente que existe daño patrimonial por 7 millones por los conceptos de obra pagada.

Las Fuerzas Federales de Apoyo, hasta la fecha, han tomado el control de los puntos críticos en diversos penales, en tanto se logra la contratación del personal así como la compra del equipo.

Posteriormente a la creación estructural del órgano desconcentrado, se inició el desarrollo del programa de reingeniería del sistema penitenciario, con base en las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, dando mayor participación a la ciudadanía y elaborando un proyecto nacional para hacerse responsables de todos los presos federales que se encuentran en cárceles locales, y para ello, se utilizara en forma subsiguiente algunos de los nuevos centros de readaptación, como son los de Puerto Vallarta, Nogales y Nayarit; además, para reducir la presión de los internos federales en las cárceles locales y los costos tan elevados que significan estas personas para los gobiernos locales.

Lo relativo a la organización de este cuerpo policiaco, en estudio, se encuentra reproducido, en el Capítulo II del Artículo 4 al 10 de la Ley de Policía Federal Preventiva, dicho capítulo se refiere a la organización y funcionamiento de la institución, para referirse al estudio respectivo de la parte orgánica del capítulo antes mencionado se empieza por establecer las atribuciones de las que va a gozar que este cuerpo policiaco situación que queda de manifiesto en el artículo cuarto mismo que a la letra dice:

En los casos a que se refiere el inciso a) de la fracción III y la fracción XII del presente artículo, la Policía Federal Preventiva actuará en los recintos fiscales, aduanas, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, únicamente en los casos en que expresamente lo solicite la autoridad aduanera.

Una vez, que se han determinado las atribuciones legales que le son inherentes por ley a la Policía Federal Preventiva, es menester determinar el marco de sus atribuciones presupuestarias, en este orden de ideas la propia ley en su artículo 5, claramente señala este punto de la siguiente manera:

"Artículo 5.- Las Secretarías de Gobernación, de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mecanismos administrativos, presupuestarios y de control, aplicables de manera específica a las funciones y actividades excepcionales de la Policía Federal Preventiva que requieran realizarse con riesgo o urgencia".

El modelo implícito de Seguridad Pública adoptado por el Estado Mexicano, no agotó la generación de Políticas Públicas, con las reformas anteriores; una novedosa propuesta más, se presentaría el 16 de noviembre de 1998, el Ejecutivo Federal envió, una propuesta para la creación de una Policía Federal Preventiva, y otras más que reforma la Ley que establece las Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados.

Con iniciativa la Policía Federal Preventiva integraría a las Policía Federal de Caminos, puertos y Puentes, Migración y Fiscal Federal, con la pretendida idea de eliminar los inconvenientes presupuestarios, organización y de comunicación, al parecer se presentaban por la presencia de diversos mandos, en una sola adscripción y un mando único centralizado, no obstante, la realidad ha demostrado todo lo contrario.

Esta policía, sería dependiente de la Secretaría de Gobernación, más tarde se integraría a la Secretaria de Seguridad Pública Federal no es conveniente adscribir a esta policía a la Secretaria de Gobernación, por el carácter eminentemente político, que la describe.

Las facultades de esta policía están centralizadas a la prevención de la comisión de delitos federales, siempre que ésta responsabilidad no esté expresamente atribuida a otra dependencia del Ejecutivo Federal u Organismo Público Autónomo, asimismo, también participará en todas las zonas federales y fronteras, parques nacionales e instalaciones hidráulicas, así como, en otros inmuebles, instalaciones y servicios dependientes de la Federación, a efecto de

garantizar, mantener y restablecer el orden público, así como para prevenir la comisión de delitos.

Otra de las funciones que de acuerdo a la iniciativa en mención tendría la Policía Federal Preventiva, es la de participación con diversas instituciones policiales federales y locales en los operativos conjuntos que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública. También se propone en esta iniciativa el apoyo por parte de la Policía al Ministerio Público, siempre y cuando éste, formalmente lo requiera, el auxilio podrá consistir en la investigación y persecución de los delitos. Dicha Policía Federal Preventiva estará a cargo de un Comisionado nombrado y removido por el Presidente de la República a propuesta del Secretario de Gobernación, el cual tendrá atribuciones de mando, dirección y disciplina dentro de la institución.

Se sigue justificando el proyecto de decreto a través de la demanda de la Sociedad Mexicana en el sentido de que ésta pretende y exige a su vez vivir en un entorno libre de la amenaza de la delincuencia, de la inseguridad que afecta a las familias, del riesgo que genera temor e incertidumbre por lo que indica que el ciudadano no quiere sentirse acechado en las calles, víctima de la violencia, no quiere sentir más que su comunidad ha dejado de ser un espacio privilegiado de convivencia libre y armónica, el ciudadano exige respeto a su persona, a su familia, a su domicilio, y a sus bienes, y demanda con justa razón, que el Estado asuma y cumpla el compromiso de garantizarlo, aseverando que ésta garantía de Seguridad Pública y Nacional no pueden solo limitarse al acto coercitivo estatal de la sanción del delito, sino que es indispensable extenderla a su prevención.

Como se podrá observar en los siguientes puntos, las atribuciones de la policía en estudio, se encuentran funciones de Seguridad Pública (II, III y XII), de prevención del delito (I y II), de auxilio y apoyo en tareas a diversas autoridades (IV, V, VI, VII y VIII), de vigilancia e inspección (XII), migración (XIV), y tal vez de inteligencia (IX), las cuales se mencionaran posteriormente.

### **3.1 ATRIBUCIONES DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.**

Con base en el artículo cuarto de la Ley que crea a la Policía Federal Preventiva, dispone como atribuciones de este cuerpo policial las siguientes:

- Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las leyes federales;
- Intervenir en materia de Seguridad Pública, en coadyuvancia con las autoridades competentes, en la observancia y cumplimiento de las leyes;
- 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 a lo establecido por las leyes respectivas.

Participar en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de 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.

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 constitucional y legalmente establecidos;

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

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;

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.

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;

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;

Levantar las infracciones, en los formatos proporcionados por la autoridad competente por 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;

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;

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.

Ejercer las atribuciones que sobre migración le confiere la ley de la materia, y las demás que confiera la ley de la Policía Federal Preventivas y otras leyes;

En los casos a que se refiere el inciso a) de la fracción III y la fracción XII, la Policía Federal Preventiva, actuara en los recintos fiscales, aduanas, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, únicamente en los casos en que expresamente lo solicite la autoridad aduanera.

Como observación de la descripción, análisis e interpretación de las atribuciones que le confiere la ley a la Policía Federal Preventiva se puede deducir que en realidad se cumple con la integración a esta corporación de las atribuciones, aunque sea parciales, de las policías Fiscal Federal, de Migración y Federal de Caminos ya que en las fracciones III, X, XII y XIV se pueden identificar las responsabilidades de esas policías que se adhieren a esta nueva corporación policíaca.

### **3.2 FUNCIONES DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.**

Considerando la concentración e integración de las corporaciones policíacas para proporcionar eficientemente la Seguridad Pública a la ciudadanía en general y que por lo mismo constituye una mejor opción que el tenerla esparcida o clasificada en diferentes corporaciones con intereses diferentes y particulares de la que proporcionan, constituye el análisis del presente apartado, comenzaremos con la estructura orgánica, y señalar cómo se encuentra actualmente conformada organizacional y funcionalmente la Policía Federal Preventiva.

En dicha estructura se trata de identificar si en realidad se cumple con la integración en esta corporación policíaca de otras dependencias como la Policía Federal De Caminos, la de Migración, la Fiscal Federal, así como el Centro de Investigación de Seguridad Nacional (CISEN).

A continuación se presenta en un cuadro la estructura orgánica de la Policía Federal Preventiva:

#### **I.-COMISIONADO**

#### **II.-ESTADO MAYOR**

- Sección Primera, Personal
- Sección Segunda, Información
- Sección Tercera. Operaciones
- Sección Cuarta, Logística
- Sección Quinta, Planes

#### **III.-UNIDADES ADMINISTRATIVAS CENTRALES**

- A.-Coordinación de Inteligencia para la Prevención
  - Terrorismo
  - Tráfico y Contrabando

- Secuestros y Robo
- Información y Enlace
- Análisis
- B. -Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo
  - Reacción y Alerta Inmediata
  - Operaciones Especiales
  - Instalaciones Estratégicas y Servicios
- C.-Coordinación de Seguridad Regional
  - Seguridad en Caminos Federales
  - Puertos y Fronteras
  - Zonas Federales
- D.-Instituto de Formación de la Policía Federal Preventiva
  - Centro de Formación Policial
  - Centro de Capacitación Policial
  - Centro de Estudios Superiores Policial
- E. -Coordinación de Administración y Servicios
- F. -Servicios Técnicos
  - Informática
  - Apoyo Técnico
  - Telecomunicaciones
- G. - Transportes Aéreos
- H. - Unidad de Desarrollo
  - Centro de Confianza, y
  - Asuntos Internos
- I.- Asuntos Jurídicos
- J.-Vinculación y Comunicación Social

#### IV-UNIDADES ADMINISTRATIVAS REGIONALES

- A.-Comandancias Regionales
  - Comisaría de Sector
  - 1. -Comisarías de Destacamento

2.-Comisarías de Puertos y Fronteras, y

3.-Comisarías de Aeropuertos

A continuación se hará una breve explicación de las tareas operativas más importantes de la Policía Federal Preventiva.

Artículo 14.- A la Coordinación de Inteligencia para la Prevención le corresponde:

I.- Coordinar la realización de los operativos de la institución, en ámbito de su Competencia.

II.- Diseñar, coordinar y operar los sistemas de recolección, clasificación, registro y evaluación de información, así como 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 de 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 diversos delitos.

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

V.- Coordinar y realizar acciones encaminadas a la captación de información de carácter policial en contra de la delincuencia organizada.

VI.- Coordinar los mecanismos de enlace e intercambio de información institucional de las diversas autoridades en los tres niveles del gobierno.

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

VIII.- Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando así lo solicite la autoridad ministerial competente.

IX.- Auxiliar las investigaciones policiales, con apoyo de los laboratorios científicos y tecnológicos, en las materias en que sean requeridas para tal efecto.

X.- Diseñar y coordinar las acciones de apoyo técnico u operativo que requieran sus unidades administrativas o las de otras áreas de la institución para el logro de sus objetivos.

XI.- Establecer los mecanismos para que el personal de la Coordinación al advertir la comisión de algún delito o infracción administrativa, preserve y custodie el lugar de los hechos, con la finalidad de que las pruebas e indicios no pierdan su calidad probatoria y se facilite el correcto desarrollo de los procedimientos correspondientes.

XII.- Vigilar que el personal a su coordinación, dentro de los plazos legales, ponga a disposición de las autoridades competentes a los detenidos o bienes asegurados, o que estén bajo su custodia, y que sean objeto, instrumento o producto del delito, tratándose de flagrancias o detenciones realizadas en los casos en que sea formalmente requerida para ello, rindiendo su parte de novedades, levantando las actas correspondientes.

#### Fuerzas Federales de Apoyo.

Artículo 15.- A la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo corresponde:

- I.- Coordinar al personal de su área para prevenir la comisión de delitos, así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos.
- II.- Organizar y coordinar al personal de su área que participe en los operativos conjuntos con otras instituciones federales, de las entidades federativas o de los municipios de conformidad con la legislación relativa al Sistema.
- III.- Participar en los operativos implementados por las Coordinaciones facultadas para ello y cuando así le sea solicitado.
- IV.- Organizar y designar al personal que brindará auxilio a las autoridades de las entidades federativas o los municipios que lo soliciten, en la protección de la seguridad de las personas y de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por disturbios u otras que impliquen violencia o riesgo inminente.
- V.- Proponer al Estado Mayor los elementos para establecer las políticas y estrategias que garantice la seguridad y funcionamiento de las instalaciones estratégicas ante eventos de origen natural o intencional que signifiquen riesgos para las mismas, proponiendo la incorporación de criterios básicos de Seguridad en el manual correspondiente.
- VI.- Formular y actualizar la guía base para la elaboración de planes de seguridad que contengan los criterios básicos a los que se refiere la fracción anterior.
- VII.- Determinar mecanismos de evaluación y supervisión de los sistemas de seguridad de las instalaciones estratégicas del país, con base en el análisis de riesgos correspondientes.
- IX.- Cumplir con las obligaciones derivadas de la Ley Federal de armas de fuego y explosivos y las que señale la Secretaría de la Defensa Nacional con motivo del otorgamiento de la licencia oficial colectiva de portación de armas.

X.- Elaborar, previa autorización del Jefe de Estado Mayor, las credenciales que se deriven de la licencia oficial colectiva de portación de armas y que se asimilan a licencias individuales, estableciendo los mecanismos de control y registro.

XI.- Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando así lo solicite la autoridad Ministerial competente.

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

XIII.- Establecer los mecanismos para que el personal de su área al advertir la comisión de algún delito, preserve y custodie el lugar de los hechos, con la finalidad de que las pruebas e indicios no pierda su calidad probatoria y se facilite el correcto desarrollo del proceso correspondiente.

XIV.- Vigilar que el personal de su área, dentro de los plazos legales, ponga a disposición ante las autoridades competentes a los detenidos o bienes asegurados que estén bajo su custodia y sean instrumento o producto de algún delito, tratándose de flagrancia o detenciones realizadas en los casos en que sea formalmente requerida para ello, rindiendo el parte de novedades, y levantando las actas correspondientes.

XV.- Coordinar al personal de su área, a solicitud de las autoridades competentes, para colaborar con los servicios de protección civil, en situaciones de crisis.

XVI.- Elaborar y coordinar el programa de protección civil institucional, así como supervisar su aplicación.

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

XVIII.- Transmitir información de valor policiaco a la coordinación de inteligencia para la prevención.

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

XX.- Supervisar, inspeccionar y evaluar el adiestramiento y las operaciones que realicen sus unidades o agrupamientos, y

XXI.- Mantener la constante actualización de situaciones tácticas y de posibles acontecimientos que requiera de apoyo a las corporaciones policiales federales, de las entidades federativas o de los municipios.

La función principal de las Fuerzas Federales de Apoyo es relevar a las Fuerzas Armadas de las funciones de policía que cada vez con mayor frecuencia se les ha asignado. Dentro del diseño de las Fuerzas Federales de Apoyo se agrupan dos áreas de especialización temática: Operaciones Especiales (OPES) e instalaciones estratégicas y existe un grupo especializado que actúa en casos de crisis denominado Fuerzas de Reacción y Alerta Inmediata.

La ley que crea la Policía Federal Preventiva, señala, la designación y remoción, del Comisionado, que resulta facultad del Ejecutivo Federal, dicho Comisionado representa el más alto rango en la institución y con atribuciones de mando, dirección y disciplina.

El segundo nivel representado en la estructura orgánica, lo constituye el Estado Mayor quien se encuentra representado como un nivel exclusivo entre el

Comisionado y las demás áreas de la corporación, el cual tiene atribuciones de coordinación e integración de todas y cada una de las actividades y programas emitidos y autorizados por el Comisionado, para cumplimiento de las Coordinaciones y Dirección general mencionadas con anterioridad, independientemente de la vinculación que tengan con niveles inferiores.

En el siguiente nivel jerárquico de la Policía Federal Preventiva, se identifican tres Coordinaciones; la de Inteligencia para la Prevención, la de Fuerzas Federales de Apoyo y la de Seguridad Regional. A este respecto se comentaran las responsabilidades de cada una de ellas a fin de poder determinar la procedencia, consistencia y sustento de las mismas respecto de su origen o incorporación a la Policía Federal Preventiva.

La Coordinación de Inteligencia para la prevención, representa el cerebro del órgano desconcentrado, ya que sus atribuciones de inteligencia sirven de base para la elaboración y diseño de los operativos sobre objetivos específicos. Su perfil operativo es de alta calificación y experiencia basada en el trabajo imperceptible de campo y análisis de gabinete para derivar en líneas de investigación estas atribuciones y parte del personal en un número considerable de agentes que se le incorporaron a la Policía Federal Preventiva del Centro de Investigación de Seguridad Nacional (CISEN).

Por lo que se refiere a la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo, sus responsabilidades consisten básicamente en coadyuvar a restablecer en orden público, el manejo de crisis, la protección de personas y propiedades públicas y operaciones de acción antiterrorista, la particularidad de la misma es la especialización, la alta disciplina y permanente entrenamiento de sus integrantes que fueron policías militares que le fueron transferidos mediante convenios específicos de las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina a la Policía Federal Preventiva.

La Coordinación de Seguridad Regional opera llevando a cabo acciones de inspección y vigilancia en las fronteras, carreteras, aeropuertos, puertos y en los edificios federales, se conformó por agentes de lo que anteriormente era conocida como la Policía Federal de Caminos y parte de la Policía Fiscal Federal, ya que esta última en una proporción mayor, se conservó y permaneció en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estableciéndose una estrecha relación y coordinación entre esa dependencia y la Policía Federal Preventiva para ejercer las atribuciones en materia de vigilancia e inspección de las aduanas, sobre todo en las fronteras, aeropuertos y puertos del país.

El Instituto de Formación, se instituyó como parte de su infraestructura orgánico-funcional, para alcanzar a través de él los objetivos fundamentales para lograr la profesionalización de manera integral de los policías que se incorporan a la misma y brindarles así una amplia gama de conocimientos teóricos, técnicos y profesionales.

Este Instituto formaba parte de la extinta Policía Federal de Caminos y se encuentra ubicado físicamente en la ciudad de San Luis Potosí y que con motivo de la creación de la Policía Federal Preventiva, se incorpora a la misma para llevar a cabo los fines de profesionalización de los nuevos policías federales.

Adicionalmente el organigrama autorizado por las Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contempla unidades administrativas en las que recae la responsabilidad de las funciones adjetivas o de apoyo administrativo que a su vez significan a base para que las áreas sustantiva puedan cumplir con los objetivos y encomiendas que tienen asignados.

A continuación describiremos brevemente las características principales de cada una de las Unidades administrativas:

Coordinación de Servicio Técnicos: Unidad Administrativa que depende directamente del Comisionado y cuyas funciones están relacionadas con el apoyo

técnico, de telecomunicaciones e informática que requieren todas y cada una de las áreas que conforman la Policía Federal Preventiva.

Asuntos Jurídicos, Área que al igual que la de servicios técnicos, también depende directamente del Comisionado y sus responsabilidades son aquellas tendientes al dictamen, análisis e interpretación de la legislación que enmarca la conformación y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva, encargándose además de todos los aspectos contenciosos, amparos y denuncias del público y que los propios empleados de la corporación realicen contra la misma.

Transportes Aéreos: su particularidad, además de depender también del Comisionado, es que se responsabiliza de proporcionar el servicio de transportes aéreos que requieran los empleados de la corporación en el ejercicio de sus atribuciones, incluyendo las reparaciones y mantenimiento que el equipo requiera.

Vinculación y Comunicación Social: su papel dentro de la corporación, lo representa el difundir y procurar la buena imagen de la Institución mediante la difusión de los programas de trabajo, sus alcances y repercusiones que las mismas tienen dentro de la sociedad en materia de impartición de justicia y Seguridad Pública.

Unidad de Desarrollo: área dependiente del titular de la dependencia y la cual lleva a cabo todos los aspectos internos además de la recopilación e interpretación de la legislación que la enmarca, incluyendo las consultas que de ella derivan.

Coordinación de Administración y Servicios: unidad administrativa con adscripción directa al Comisionado y cuyas atribuciones están orientadas a la administración general de los recursos humanos, materiales y financieros asignados a la Policía Federal Preventiva.

En el marco orgánico-funcional de la Policía Federal Preventiva existe una organización que muestra un número considerable de tramos de control a los que debe de enfrentar su titular, ya que tiene que acordar con un total de 11 unidades administrativas que por lógica le hacen complicada su tarea de dirección y coordinación de la Institución.

Con la creación de la Policía Federal Preventiva, el GAT (Grupo Interinstitucional para la Prevención de Actos Terroristas), pasó a formar parte de la estructura de esta corporación, continuando las funciones de investigación que cumplía, ahora a través de la Coordinación de Operaciones Especiales, cuya actividad pone énfasis en la atención a grupos armados.

Por otra parte, existen los grupos de Coordinación que se constituyeron como resultado de la colaboración interinstitucional de las dependencias federales encargadas o vinculadas a la atención de temas relevantes de la agenda nacional de riesgos. En estas instancias se atiende de manera temática los asuntos prioritarios y en ellos participan también las autoridades federativas inmersas en esa problemática.

Cabe señalar, desde septiembre de 1995 funciona el Grupo de Coordinación para la Atención de Instalaciones Estratégicas, cuya secretaria técnica en el nivel de coordinación corresponde ahora a la Policía Federal Preventiva. Se conforma con representantes de diferentes dependencias y entidades federales que operan en tres niveles: dirección y consulta, coordinación y operaciones. Su función es garantizar la seguridad física y el funcionamiento de las instalaciones estratégicas del país, en coordinación con las dependencias y entidades responsables de su administración, operación y vigilancia de brindar y supervisar los servicios de protección a funcionarios, diplomáticos, líderes, políticos y las personalidades que se determinen.

Por último, un grupo especializado de reacción en caso de crisis de Seguridad Pública y Nacional o situaciones de desastre provocadas tanto por fenómenos

naturales como por actos deliberados y tiene un despliegue regional que permite atender, de inmediato, solicitudes de apoyo de autoridades locales. Además, brindan apoyo en la prevención de agresiones a instalaciones vitales.

Por la reciente creación de la Policía Federal Preventiva y entre la necesidad de responder con la mayor eficacia en este rubro, la Secretaria de la Defensa Nacional ofreció la incorporación de la tercera brigada de policía Militar que incluye generales, jefes, oficiales y tropa, con perfil policial, disciplina, lealtad a las áreas de servicios de apoyo. El ofrecimiento se concretó bajo un convenio entre la Secretaria de la Defensa Nacional y la Secretaria de Gobernación, para apoyo a la Policía Federal Preventiva, firmado en julio de 1999 y que permite que la Secretaria de la Defensa Nacional, a través de la Secretaria de Gobernación, ponga temporalmente a disposición bajo el mando y administración de la Policía Federal Preventiva a 3579 elementos, 282 vehículos, 1862 armas, 13085 pertrechos, 129 equipos de comunicación y 99 perros entrenados. Cabe señalar que el convenio vence cuando la Policía Federal Preventiva incorpore a los mil suboficiales egresados del Centro de Formación Policial.

La Coordinación de Seguridad Regional: Esta área asegura el despliegue, presencia y cobertura territorial en todos los lugares de jurisdicción federal para las funciones de control, inspección y vigilancia. Su función es la prevención del delito mediante la presencia disuasiva y la imposición de sanciones administrativas, así como relevar paulatinamente a la Procuraduría General de la República de las funciones preventivas que viene realizando. En ésta coordinación se incorporaron los recursos humanos y materiales provenientes de la Policía Federal de Caminos, con lo que la Policía Federal Preventiva tiene presencia en todo el territorio nacional a través de las comandancias de región, de sector y de destacamento, convirtiéndose el personal uniformado en puerto de contacto inmediato con la ciudadanía a través de las labores de seguridad que en términos operativos, se divide en cuatro especialidades: Carreteras Federales, Puertos y Fronteras, Aeropuertos y Zonas Federales.

### 3.3 JURISDICCION DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA.

Tomando en cuenta la integración de la Policía Fiscal Federal, de Migración, Federal de Caminos, así como elementos de las Secretarías de Marina y de la Defensa Nacional a la Policía Federal Preventiva, como antecedentes inmediatos de la Policía Federal Preventiva, lo constituyen aquellos hechos en los que la delincuencia hace sentir sus efectos destructivos en todas las esferas de la vida individual y colectiva de la sociedad mexicana, en donde las diversas corporaciones policíacas se ven rebasadas para combatirla, al poseer éstas armamento y técnicas menos sofisticadas que la delincuencia y que por lo mismo, se ven superadas en la lucha contra el crimen y en consecuencia prevalece la inseguridad pública y nacional que es a final de cuentas, la responsabilidad principal de dichas corporaciones.

La delincuencia hace notar su presencia de manera permanente, actúa en cualquier lugar o contra cualquier persona, en lugares apartados, públicos y aún resguardados con concentraciones notables de personas que concurren a lugares por compromisos sociales o de trabajo, como restaurantes y parques recreativos, en los que se presentan asaltos, crímenes con la mayor impunidad e impotencia tanto de la propia ciudadanía como de sus cuerpos policíacos, responsables de la Seguridad Pública y Nacional.

De tales hechos, se concluye que la delincuencia cada vez más y de forma permanente actualiza y perfecciona sus métodos e instrumentos de organización y operación, ya que sus actos están respaldados y realizados con las técnicas y armamento más sofisticado que existen en el mercado y peor aún, un número considerable, son ejecuciones se realizan con armamento de uso exclusivo de las fuerzas armadas.

De esa forma, el ciudadano se ve acechado, acorralado e impotente ante la inseguridad con la que se traslada o acude a los lugares de trabajo o diversión, en un medio hostil que limita el desarrollo individual y colectivo así como el pleno disfrute

de los derechos que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de ello, el ciudadano en la actualidad, exige respeto a su persona, a su familia, a su domicilio, bienes y demanda con justa razón que el Estado asuma y cumpla con el compromiso de garantizarle tales exigencias, requiriendo inclusive que no solo satisfaga o restituya tales daños y perjuicios, sino que se adopten medidas preventivas para no lamentar las consecuencias.

Bajo tales circunstancias, el Estado Mexicano en cumplimiento de la obligación que le señala el artículo 21 de nuestra Carta Magna, establece la necesidad de tomar medidas que le permitan reasumir el control para proporcionar la Seguridad Pública a la ciudadanía en todo el contexto del territorio nacional, representando este acto la base medular y el primer antecedente de la Policía Federal Preventiva.

En ese sentido y hasta finales del año de 1998 y principios del año de 1999, la responsabilidad de velar por la Seguridad Pública y de salvaguardar la integridad y derechos de las personas así como el preservar el orden y la paz pública de todos los mexicanos, se encontraba dispersa en distintas corporaciones policíacas que igualmente estaban adscritas a dependencias del Gobierno Federal como la Secretaría de Gobernación, de Comunicaciones y Transportes y de Hacienda y Crédito Público.

De acuerdo a las experiencias y reportes periodísticos, tanto en los medios radiofónicos como televisivos, la existencia de tantas corporaciones policíacas, más que beneficiar sus operación y resultados, los complicaban y hacían mas difícil, llegando inclusive a los extremos de que entre ellas mismas, se suscitaban riñas y pleitos y no precisamente por combatir a la delincuencia, sino por los niveles de poder o supremacía entre ellas, olvidándose de su función primordial de preservar el orden, la Seguridad Pública y Nacional.

Así se pudo observar las batallas cámpales entre las diversas policías federales, estatales, municipales y auxiliares, que entre balaceras en calles transitadas se llegaron a dar en esta Ciudad y en algunas de provincia, sin importar el riesgo y peligro en que ponían a la población en donde lamentablemente en algunas ocasiones se tuvieron pérdidas de vidas humanas inocentes.

Ante ello y con el propósito de solventar tales irregularidades y de manera implícita contar con una Institución que concentrara en un solo esquema jurídico institucional, se crea la Policía Federal Preventiva, con carácter nacional, es decir, con jurisdicción para toda la República Mexicana.

Como se ha mencionado respecto a la Jurisdicción que ejerce este cuerpo de policía, en estudio, lo anterior se encuentra primeramente plasmado en el artículo tercero de la Ley de Policía Federal Preventiva mismo que a la letra dice.

"Artículo 3.- La Policía Federal Preventiva ejercerá en todo el territorio nacional las atribuciones que establece la presente ley, con estricto respeto a las que corresponden a las competencias de las instituciones policiales locales y municipales. Esta institución policial no tendrá atribuciones en procesos electorales.

Para el mejor ejercicio de sus atribuciones, la Policía Federal Preventiva podrá suscribir convenios de colaboración con las autoridades respectivas".

Del mismo modo la jurisdicción tan bien se encuentra especificada en el Artículo cuarto, Inciso a), Fracciones III y XII, de la Ley de Policía Federal Preventiva que a la letra dice:

..."III.- Garantizar, mantener y establecer 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 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 causes 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 a lo establecido por las leyes respectivas”.

“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”.

En el último párrafo del artículo mencionado se hace la aclaración a los casos en que éste cuerpo policial podrá actuar en los recintos fiscales, garitas, aduanas y demás. Sin lugar a dudas es claro que este cuerpo policial funcionara generalmente en tres supuestos que son: En todas las zonas y territorios federales, en el caso de la prevención de delitos del fuero federal y cuando sea solicitado su apoyo por otras Entidades o Instituciones, por lo que está perfectamente definida la esfera de su jurisdicción, con lo cual podemos tener confianza de que no invadirán ni entrarán a usurpar las funciones y territorios de otros cuerpos de policía, y sólo en caso de ser requerida su colaboración veremos a la Policía Federal Preventiva fuera de su jurisdicción.

### **3.4 REQUISITOS PARA SER POLICIA FEDERAL PREVENTIVO.**

En lo que respecta a este apartado, y como requisitos para ingresar o permanecer en la Policía Federal Preventiva, haremos alusión a lo establecido en la ley de la policía en estudio, que a la letra señala:

“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 concurso de ingreso y los cursos de formación inicial o básica;
- V.- Contar con los requisitos de edad y 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 de alcoholismo y someterse a los exámenes 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”.

Así mismo como se establece en el Reglamento de la Policía Federal Preventiva en su artículo 52, que a la letra dice “Las personas que soliciten su reclutamiento al Centro de Formación Policial o al Centro de Capacitación del Instituto, deberán acreditar que cumplen con los requisitos establecidos en las fracciones I, II, V, VI, y VII del artículo 14 de la Ley, además de cumplir con los

específicos que señale el manual correspondiente de acuerdo a la naturaleza de las funciones que pretenden desarrollar dentro de la institución.

De igual forma, dicho manual establecerá la edad, y los perfiles físico, médico y de personalidad de quienes deseen ingresar a los Centros antes mencionados, los que deberán adecuarse a las actividades que habrán de ser desarrolladas en el desempeño de su servicio en la Institución".

Quienes como resultado del proceso de reclutamiento ingresen al Instituto serán considerados aspirantes, y se clasificarán en:

- I.- Cadetes, quienes estén realizando el curso de formación inicial o básica en el Centro de Formación Policial, y
- II.- Alumnos, los que estén realizando el curso de formación inicial o básica en el Centro de Capacitación Policial.

Todos los aspirantes se sujetarán a las disposiciones aplicables al régimen interno de cada uno de sus centros de estudios.

Los aspirantes que hubieren aprobado sus cursos en el instituto, podrán ser considerados por la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial para ingresar a la institución. En su caso, deberán cumplir con los requisitos señalados con el artículo 14 de la Ley y demás disposiciones legales aplicables.

Los aspirantes a ingresar a las áreas de servicios, así como quienes pretendan ingresar a las divisiones como escala básica, podrán acreditar el cumplimiento del requisito a que se refiere la fracción III del artículo 14 de la Ley de la Policía Federal Preventiva a más tardar dentro de los tres años siguientes a su ingreso condicionado a la institución. En caso de no hacerlo dentro de dicho plazo, su nombramiento quedará sin efectos.

Los miembros de la Policía Federal Preventiva que dejen de cumplir con cualquiera de los requisitos de ingreso o de permanencia señalados en esta ley Serán removidos de su cargo y dejarán de prestar sus servicios en la institución policial.

Los requisitos de edad, perfiles médicos, físicos y de personalidad para el ingreso a la Institución, serán establecidos y regulados en el manual respectivo.

Para permanecer en la Institución, los integrantes deberán cumplir los requisitos previstos en el artículo 14 de la Ley de la Policía Federal Preventiva, los relativos al reglamento y así como al del Manual de Normas del Servicio Civil de Carrera Policial.

Para satisfacer las expectativas de desarrollo profesional de los integrantes, el sistema integral del Servicio Civil de Carrera Policial fomentará la vocación de servicio mediante el sistema de promociones y la permanencia en la Institución.

Además, la permanencia en la institución concluirá si concurren los siguientes factores:

- I.- Si un integrante de la institución hubiera sido convocado a cinco procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;
- II.- Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con la siguiente tabla:

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| A | Escala Básica, 45 años; |
| B | Suboficial, 46 años;    |
| C | Oficial, 49 años;       |
| D | Subinspector, 51 años;  |

- E Inspector, 53 años;
- F Inspector Jefe, 55 años;
- G Inspector General, 58 años;
- H Comisario, 60 años;
- I Comisario Jefe, 63 años, y
- J Comisario General, 65 años, y

III.- Que del expediente del integrante no se desprendan méritos suficientes a juicio de la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial para mantener su permanencia.

Para los integrantes de la Institución que no se encuentren contemplados en la hipótesis anterior, su relación jurídica con la Institución concluirá al alcanzar las edades mencionadas en la fracción II del citado artículo, sin embargo, podrán gozar de los siguientes beneficios:

- I.- Los integrantes de las divisiones que hayan cumplido las edades de retiro antes mencionadas, podrán ser reubicados por la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial en otras áreas de los servicios de la propia Institución,
- II.- Los integrantes de los servicios podrán permanecer en la Institución 10 años más después de cumplir las edades de retiro, de conformidad con el dictamen favorable que para tal efecto emita la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial de acuerdo con la normatividad aplicable.

La promoción es el acto mediante el cual la superioridad otorga a los integrantes de la Institución, el grado inmediato superior al que ostenten, dentro del orden jerárquico previsto en el reglamento de la Institución. Las promociones sólo podrán conferirse cuando exista una vacante para la categoría jerárquica superior inmediata correspondiente a su escalafón. Al personal que sea promovido, le será ratificada su

nueva categoría jerárquica mediante la expedición de la constancia de grado correspondiente.

En el caso de que un integrante de los servicios llegue al grado tope, recibirá por cada seis años de servicio activo, la remuneración correspondiente al grado jerárquico inmediato superior.

Los requisitos para que los miembros de la Institución puedan participar en los procesos de promoción, serán los siguientes:

- I.- Estar en servicio activo, y no encontrarse comisionado o gozando de Licencia;
- II.- Presentar la documentación requerida para ello, conforme al procedimiento y plazo establecidos en la convocatoria;
- III.- Contar con los requisitos de antigüedad en el grado y en el servicio, que establezca el manual correspondiente;
- IV.- Acumular el número de créditos requeridos en el manual respectivo para cada grado en la escala jerárquica de la Institución y que hayan sido reconocidos por el Instituto;
- V.- Haber observado buena conducta;
- VI.- Aprobar los exámenes que se señalen en la convocatoria;
- VII.- Observar los deberes previstos en el artículo 12 de la Ley de la Policía Federal Preventiva y en su Reglamento, y
- VIII.- Los demás que se señalen en la convocatoria respectiva.

Podrán otorgarse promociones por mérito especial, a quienes se destaquen en el servicio por actos de reconocido valor o por extraordinarios méritos durante el desarrollo de funciones. En todo caso deberá considerarse lo siguiente:

- I.- Que el acto hubiere salvado vidas humanas con riesgo de la propia, o
- II.- Que el acto salve bienes de la nación, con riesgo de su vida.

El personal que sea promovido por mérito especial deberá cumplir los cursos, capacitaciones y especializaciones en el Centro de Estudios Superiores Policiales del Instituto que señale el Manual de Normas del Servicio Civil de Carrera Policial para la categoría jerárquica a la que hubiere sido promovido. Si no cumple con este requisito no podrá obtener posteriores promociones.

Se considera escalafón a la relación que contiene a todos los integrantes de la Institución, y los ordena en forma descendente de acuerdo a su categoría, jerarquía, división, servicio, antigüedad y demás elementos pertinentes.

La antigüedad se clasificará y computará para cada integrante de la Institución, en la siguiente forma:

- I.- Antigüedad en el servicio, a partir de la fecha de su ingreso a la Institución;
- II.- Antigüedad en el grado, a partir de la fecha señalada en la constancia o patente de grado correspondiente.

La antigüedad, en ambos casos, contará hasta el momento en que esta calidad deba determinarse para los efectos del sistema integral del Servicio Civil de Carrera Policial.

De lo anterior se deja claro que el nivel del Policía Federal Preventivo será medio superior (bachillerato) y se cree firmemente que sí el Servicio Civil de Carrera de Policía se hace más estricto en cuanto a las materias que comprende, así como la duración de los programas, se puede llegar a homologar a una licenciatura, donde los policías serían profesionales en todo sentido, pero su salario deberá ser del mismo modo igual de digno que el de cualquier funcionario público con ese grado de estudio, por lo que debemos seguir enfocándonos a la calidad de nuestros policías y no a las cantidades que egresan de las academias de policía que resultan ser personal mal capacitado, modestamente remunerado y sin mayores aspiraciones de

superación, por otra parte un policía bien remunerado tenderá a ser menos corrupto porque su salario es digno y reditúa suficiente como para no extorsionar o ser sobornado, buscando cumplir con su deber por gratitud con su salario, por compromiso con su carrera y satisfacción con su labor.

Solo un policía profesional puede dar cumplimiento a todas y cada una de las atribuciones y funciones que le han sido conferidas, recordemos que los anteriores elementos de la Policía de Caminos, Migración y Fiscal Federal del mismo modo se pedía el nivel medio superior para formar parte de la institución, dando como resultado los logros no esperados por lo que fue necesario su disolución y la creación de una nueva alternativa que no debe de quedar en el olvido como tantos grupos de policía que han existido en el país y no dieron las expectativas esperadas, ahora existe la posibilidad de profesionalizar realmente y calificar las labores del cuerpo de la Policía Federal Preventiva.

Por lo cual se pretende acabar con el fenómeno de la inseguridad así como con el hecho de que nuestras propias policías se vuelven ente de corrupción y no es de sorprenderse que cada día sean más los policías o ex policías que forman parte de bandas criminales, por lo que no es posible que nos quedemos de brazos cruzados bajo el mal dicho de que cada pueblo tiene la policía que se merece, necesitamos más y sólo hay que poner a las personas y a las instituciones en el lugar indicado para alcanzar las metas a las cuales realmente tienen derecho los mexicanos.

### **3.5 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS POLICIAS FEDERALES PREVENTIVOS.**

La relación entre la Policía Federal Preventiva y su personal se regulará por lo dispuesto en la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 Constitucional. La actuación de los miembros de la Policía Federal Preventiva se sujetará, invariablemente, a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

Serán 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 hayan 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 económica o 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, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la Seguridad Pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente.
- 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.

Los integrantes de la Institución se clasifican por su permanencia en:

I.-Personal definitivo, y

II.-Personal provisional.

*El personal definitivo:* Es el que presta de manera permanente sus servicios en la Institución, cumpliendo para tal efecto con las disposiciones relativas del sistema integral del Servicio Civil de Carrera Policial.

*El personal provisional:* prestará sus servicios de forma temporal mediante contrato de prestación de servicios por honorarios.

Todos los integrantes de la Institución, estarán contemplados en alguna de las siguientes situaciones:

I.-Servicio Activo, y

II.-Baja.

*El personal en servicio activo:* Es aquel que presta sus servicios en la Institución, desempeñándose en el campo de su especialidad o en comisión designada por el Comisionado. Como personal en servicio activo también podrá considerarse al que se encuentre:

I.- A disposición, al personal en espera de órdenes para que se le asigne cargo o comisión;

II.-En situación especial, al personal que por comisión preste sus servicios en otras instituciones federales o estatales, o se encuentre realizando estudios en instituciones nacionales o extranjeras, y

III.-Con licencia, en los casos previstos por el artículo 100 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

Se considerará como personal comisionado a aquellos integrantes de la Institución que, por orden del Comisionado se encuentren desarrollando actividades en apoyo a otras autoridades. El personal comisionado estará obligado a sujetarse a los lineamientos disciplinarios de la institución donde cumpla su comisión, sin que esto lo exima de cumplir con los deberes y normas inherentes a su grado dentro de la Institución.

El personal desempeñará su comisión cumpliendo con las normas éticas y obligaciones de la Institución, debiendo esforzarse en proyectar el profesionalismo y la excelencia propia de la misma. El personal comisionado deberá sujetarse a los lineamientos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables, que le confieren el título de personal asimilado durante el periodo que permanezca en dicha comisión.

La baja en la Institución es la separación definitiva del servicio activo por los supuestos siguientes:

I.- Resolución de la Comisión, o

II.- Resolución de la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial.

Al ser dado de baja, el integrante deberá, entregar al funcionario designado para tal efecto, toda la información, documentación equipo, materiales, identificaciones, valores u otros recursos que hayan sido puestos bajo su responsabilidad o custodia mediante acta de entrega recepción.

*Retiro:* Es la separación del personal del servicio activo de la Institución, con el beneficio de los derechos y la responsabilidad de sus obligaciones que fije la ley correspondiente. El personal retirado informará por escrito a la Institución cuando cambie su lugar de residencia, domicilio o cuando salga del país. El personal retirado tendrá derecho a usar su uniforme en ceremonias cívicas u otras donde la Institución le autorice, en caso de asistir a ceremonias vestido de civil podrá utilizar sus condecoraciones

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

La disciplina demanda respeto y consideración mutua entre quien ostente una autoridad y sus subordinados. La actuación de los integrantes de la Institución se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Institución exige de sus integrantes el más estricto cumplimiento del deber, salvaguardando la integridad y los derechos de las personas, previniendo la comisión de delitos, y preservando las libertades, el orden y la paz públicos.

Los deberes de los integrantes de la Institución son los siguientes:

- Participar en operativos de coordinación con otras corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;
- Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento;
- Conocer la escala jerárquica de la Institución, debiendo guardar a los superiores, subordinados o iguales el respeto y la consideración debidos;
- Fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal bajo su mando;
- Responder, sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, a un solo superior jerárquico, por regla general, respetando la linealidad del mando;
- Portar su identificación oficial así como los uniformes, insignias y equipo reglamentario que le ministre la Institución, mientras se encuentre en servicio;
- Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio. El uso de las armas se reservará exclusivamente para actos del servicio que así lo demanden;
- Preservar las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente;

- Registrar en una libreta de memorias todos los datos de importancia que incidan en las actividades, investigaciones o indagaciones que realice;
- Entregar, al superior de quien dependa, un informe escrito de sus actividades en las misiones encomendadas, no importando su índole. Lo ejecutará en la periodicidad que las instrucciones o los manuales operativos señalen. Este informe deberá elaborarse en el apego más estricto a las actividades realizadas y a los hechos ocurridos;
- Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada, en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro. Asimismo, entregar la información que le sea solicitada por otras áreas de la Institución, para substanciar procedimientos jurisdiccionales o administrativos;
- Abstenerse de sustraer, ocultar, alterar o dañar información o bienes en perjuicio de la Institución;
- Abstenerse de disponer de los bienes asegurados para beneficio propio o de terceros;
- Apoyar, junto con el personal bajo su mando, a las autoridades que así se lo soliciten en caso de investigación y persecución de delitos, así como en situaciones de grave riesgo, catástrofes o desastres;
- Realizar apoyo operativo a la investigación relacionada con la delincuencia organizada;
- Realizar las detenciones que procedan, privilegiando la persuasión, cooperación o advertencia, con el fin de mantener la observancia de la ley y restaurar el orden y la paz públicos;

- Proporcionar al público su nombre cuando se lo solicite y mostrar su identificación de manera respetuosa y cortés en el desempeño de su servicio;
- Atender con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la ciudadanía, o de sus propios subordinados, excepto cuando la petición rebase su competencia, en cuyo caso deberá turnarlo al área de la Institución que corresponda;
- Informar a su superior jerárquico, a la brevedad posible, las omisiones, actos indebidos o constitutivos de delito, de sus subordinados o iguales en categoría jerárquica. Tratándose de actos u omisiones de un superior jerárquico deberá informarlo al superior jerárquico de éste;
- Abstenerse de introducir a las instalaciones de la Institución bebidas embriagantes, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo cuando sean producto de detenciones, cateos, aseguramientos u otros similares, y que previamente exista la autorización correspondiente;
- Abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que su consumo sea autorizado mediante prescripción médica, avalada y certificada por los servicios médicos de la Institución;
- Abstenerse de consumir en las instalaciones de la Institución o en actos del servicio, bebidas embriagantes;
- Abstenerse de convocar o participar en cualquier práctica de inconformidad, rebeldía o indisciplina en contra del mando o alguna otra autoridad;

- Ejercer sus funciones y atribuciones en correspondencia con el mando, categoría jerárquica o cargo que ostente;
- Expedir por escrito las órdenes cuando lo solicite un subalterno, con objeto de salvaguardar la seguridad de éste, por la naturaleza de las mismas. Esta solicitud deberá formularse dentro de la disciplina y subordinación debida;
- Abstenerse de emitir órdenes que menoscaben la dignidad de quien las reciba, o que sean contradictorias, injustas o impropias;
- Abstenerse de realizar conductas que desacrediten su persona o la imagen de la Institución, dentro o fuera del servicio;
- Identificar los indicadores de delitos con mayor incidencia, para instrumentar las acciones que correspondan;
- No permitir que personas ajenas a la Institución realicen actos inherentes a las atribuciones que tenga encomendadas. Asimismo, no podrá hacerse acompañar de dichas personas al realizar actos del servicio;
- Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas y juegos, o prostíbulos u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de funciones o en casos de flagrancia, y

Las sanciones serán impuestas mediante resolución formal de la Comisión, por infracciones o faltas a los deberes establecidos en la Ley, el Reglamento y demás disposiciones aplicables. La aplicación de sanciones que en su caso realice la comisión, será sin perjuicio de las que correspondan aplicar por responsabilidad administrativa o penal.

El infractor quedará separado del servicio y a disposición de la Coordinación de Administración y Servicios, desde el momento en que se le notifique la fecha de la audiencia y hasta la resolución definitiva correspondiente.

Para graduar con equidad la imposición de las sanciones, la Comisión tomará en consideración los factores siguientes:

- I.- Gravedad de la infracción;
- II.-Daños causados a la Institución;
- III.-Daños infligidos a la ciudadanía;
- IV.-Condiciones socioeconómicas del infractor;
- V.-Cargo, comisión, categoría jerárquica y antigüedad;
- VI.-Conducta observada con anterioridad al hecho;
- VII.-Circunstancias de ejecución;
- VIII.-Intencionalidad o negligencia;
- IX.-Perjuicios originados al servicio;
- X.-Daños producidos a otros integrantes;
- XI.-Daños causados al material y equipo, y
- XII.-Grado de instrucción del presunto infractor.

Las sanciones serán:

- I.- Amonestación,
- II.-Remoción,
- III.-Suspensión y
- IV.-Cese.

La aplicación de dichas sanciones se hará a juicio de la Comisión. En todo caso, deberá registrarse en el expediente personal del infractor la sanción que se le aplique.

*La amonestación:* Es el acto por el cual se advierte al integrante sobre la acción u omisión indebida que cometió en el cumplimiento de sus deberes. Mediante ella se informa al integrante las consecuencias de su infracción, y se le exhorta a que enmiende su conducta para no incurrir en una nueva infracción, apercibido de que, en caso contrario, se hará acreedor a una sanción mayor. La aplicación de esta sanción se hará en términos que no denigren al infractor, en público o en privado, a criterio de la Comisión. Dependerá de la gravedad de la falta aplicar una u otra forma de amonestación, pero, en todo caso, procederá la amonestación pública cuando el infractor se niegue a recibir la notificación de la resolución.

La amonestación pública se hará frente a integrantes de la unidad administrativa a la que se encuentre adscrito el infractor, quienes deberán ostentar el mismo o mayor grado que el sancionado. Nunca se amonestará a un infractor en presencia de subordinados en categoría jerárquica.

*La remoción:* Es el cambio de adscripción del infractor. Cuando por un mismo hecho a dos o más integrantes de una misma adscripción se les imponga esta sanción, sus nuevas adscripciones serán diferentes.

*La suspensión:* Es la interrupción de la relación jurídica existente entre el infractor y la Institución, misma que no excederá de noventa días naturales. Al infractor se le deberá recoger su identificación, municiones, armamento, equipo y todo material que se le haya ministrado para el cumplimiento de sus funciones. Concluida la suspensión el integrante comparecerá ante el titular de la unidad de su adscripción, a quien informará por escrito de su reincorporación al servicio.

*El cese:* Es la terminación de la relación jurídica entre la institución y el infractor, sin responsabilidad para aquélla.

El cuestionamiento de las causas que motivan la generación de ciertos comportamientos en la sociedad y en las esferas administrativas del gobierno, es de

vital importancia, ya que estos son indicadores primarios de situaciones existentes. En ese sentido, el grave deterioro de la imagen del policía se debe en gran medida a la falta de legitimación en su concepto de autoridad como servidor público, que a su vez ha derivado de otros factores, de los cuales se destacan:

- 1.- La Corrupción,
- 2.- La falta de dignificación a la labor del policía.
- 3.- El desconocimiento, por parte de la población, de las tareas encomendadas al policía.
- 4.- La falta de acciones que promuevan una conciencia sobre riesgos en la población.
- 5.- La deformación de la función del policía.
- 6.- La falta de credibilidad en los medios de procuración de justicia.
- 7.- La difusión de mensajes que se perciben de forma equivocado por la población y que distorsionan la imagen del policía.

Lo cierto es, que cualesquiera que sean las causas que han generado la pérdida del reconocimiento que se le debe a los uniformados por la labor que desempeñan, la imagen debilitada de su representación de frente a la conciencia social, requiere de una pronta recuperación que lo eleve al nivel de su justo valor, que le proporcione los elementos substanciales y logre configurar el peso específico exigido para poder cumplir con sus funciones cabalmente. Esto es, que se debe sembrar en la conciencia tanto de servidores públicos como de la sociedad en general, la razón convencida de que ambos deben enfrentar las causas de los delitos con lo que a cada uno corresponde, pero también, y de igual manera importante, entender que la sociedad necesita de los policías y viceversa, que unos deben a los otros la Seguridad Pública y Nacional que los otros deben a aquellos lo que son.

Por ello se propone:

- 1.- Fomentar en el policía el compromiso de servicio.

- 2.- Establecer acciones que permitan a la población, el conocimiento de las funciones del policía preventivo mediante mecanismos de difusión de información,
- 3.- Promover el fortalecimiento de sus funciones mediante la implantación de programas de carácter educativo en escuelas públicas y privadas,
- 4.- Promover la participación ciudadana en tareas relacionadas con Seguridad Pública mediante la especificación de los apoyos que ésta pueda brindar.
- 5.- Diseñar campañas específicas de conciencia social en materia de Seguridad Pública y Nacional, para una mejor aplicación de la Política Criminal en nuestro país.

### **3.6 SERVICIO CIVIL DE CARRERA POLICIAL.**

En lo correspondiente al Servicio Civil de Carrera Policial, se regirá por las siguientes normas:

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 previsión 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.

Así mismo el Reglamento de a Policía Federal Preventiva, refuerza las normas que regulan el Servicio Civil de Carrera Policial, lo cual se puede observar en el artículo 49, el cual señala: "El sistema integral del Servicio Civil de Carrera Policial comprende el reclutamiento, la selección, el ingreso, la permanencia, la promoción, el régimen de estímulos y la conclusión del servicio de los integrantes".

La ejecución de las actividades a que se refiere el artículo anterior, comprenderá a los integrantes de la Institución en los términos de la Ley, del reglamento, el Manual de Normas del Servicio Civil de Carrera Policial y demás disposiciones legales aplicables.

#### LOS FINES DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA POLICIAL SON:

- I.- Garantizar la estabilidad y la seguridad en el empleo, con base en un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones para los integrantes;
- II.- Promover la responsabilidad, honradez, diligencia, eficiencia y eficacia en el desempeño de las funciones y en la óptima utilización de los recursos de la Institución;
- III.- Fomentar la vocación de servicio mediante la motivación y el establecimiento de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de desarrollo profesional de los integrantes, y

- IV Instrumentar e impulsar la capacitación y profesionalización permanente de los integrantes, para asegurar la lealtad institucional en la prestación de los servicios.

La Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial, podrá por necesidades del servicio, determinar el cambio de los integrantes de una división a otra, de una división a un servicio, de un servicio a otro, y de un servicio a una división, sin perjuicio de los derechos escalafonario que correspondan.

Cuando los cambios a que se refiere el párrafo anterior sean solicitados por los integrantes y la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial los acuerde favorablemente, se asignará el último lugar en el escalafón y categoría jerárquica que les corresponda.

El régimen de estímulos de la Institución comprende las recompensas, condecoraciones, menciones honoríficas, distintivos y citaciones, por medio de los cuales la Institución reconoce y promueve la actuación heroica, valiente, ejemplar, sobresaliente, y demás actos meritorios de sus integrantes.

*Recompensa:* Es la remuneración de carácter económico, que se otorga dependiendo de las asignaciones presupuestarias para alentar e incentivar la conducta del personal, creando conciencia de que el esfuerzo y el sacrificio son honrados y reconocidos por la Nación y la Institución.

*Condecoración:* Es la presea o joya que galardona un acto o hechos específicos del personal o unidades administrativas de la Institución. Las condecoraciones que se otorgarán al personal en activo de la Institución serán las siguientes:

- I.- Mérito Policiaco,
- II.- Mérito Cívico,
- III.-Mérito Social,
- IV.-Mérito Ejemplar,

- V.- Mérito Tecnológico,
- VI.-Mérito Facultativo,
- VII.-Mérito Docente, y
- VIII.-Mérito Deportivo.

*Mención Honorífica:* Es la presea o joya que se otorga al personal o a las unidades administrativas de la Institución por acciones sobresalientes o de relevancia, no consideradas para el otorgamiento de condecoraciones.

*Distintivo:* Es la divisa o insignia con que la Institución reconoce al personal que se destaque por actuación sobresaliente en el cumplimiento del servicio, disciplina o desempeño académico.

*Citación:* Consiste en el reconocimiento verbal y escrito al personal de la Institución, por haber realizado un hecho relevante, pero que no amerite o esté considerado para el otorgamiento de los estímulos referidos anteriormente.

Para ocupar un grado dentro de la Institución, se deberán reunir los requisitos establecidos en la Ley, del Reglamento, los Manuales de Procedimientos Disciplinarios de la Institución y de Normas del Servicio Civil de Carrera Policial y demás ordenamientos aplicables.

Cuando la Institución no cuente con personal que ostente la jerarquía necesaria para ocupar algún cargo, el Comisionado podrá:

- I.- Nombrar a personal de la Institución que ostente un grado inmediato inferior, o
- II.- Designar a cualquier persona que sin pertenecer al Servicio Civil de Carrera Policial tenga la experiencia, capacidad y profesionalismo para desempeñar dicho cargo. En este último caso, el Comisionado le asignará el grado mínimo correspondiente al cargo que vaya a ocupar.

*De la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial*

La Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial es el órgano colegiado a que se refiere la fracción III del artículo 13 de la Ley, y estará encargado de aplicar las disposiciones relativas al Servicio Civil de Carrera Policial.

Entre las funciones de dicha Comisión están las siguientes:

- I.- Aprobar los lineamientos, mecanismos, y procedimientos para regular los procesos de reclutamiento, selección, permanencia y promoción;
- II.- Evaluar la formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, las sanciones aplicadas y los méritos de los integrantes a fin de determinar quiénes cumplen con los requisitos para ser promovidos;
- III.- Verificar el cumplimiento de los requisitos de permanencia de los integrantes;
- IV.- Aprobar los lineamientos, mecanismos y procedimientos para el otorgamiento de estímulos a los integrantes;
- V.- Resolver, de acuerdo a las necesidades y disponibilidades presupuétales de la Institución, la reubicación de los integrantes;
- VI.- Proponer las reformas necesarias a los ordenamientos jurídicos que regulan el Servicio Civil de Carrera Policial;
- VII.- Conocer y resolver sobre el otorgamiento de constancias de grado y estímulos a los integrantes, de conformidad con el manual respectivo;
- VIII.- Proponer e instrumentar los sistemas de desarrollo integral y planeación de carrera del personal de la Institución;

IX.- Conocer y resolver las controversias que se susciten en materia de Servicio Civil de Carrera Policial;

X.- Informar al Consejo Directivo del Alto Mando, aquellos aspectos del Servicio Civil de Carrera Policial que por su importancia lo requieran;

XI.- Establecer los comités del Servicio Civil de Carrera Policial que sean necesarios, de acuerdo al tema o actividad a desarrollar, supervisando su actuación;

XII.- Resolver sobre los procedimientos de bajas relativos a la separación del servicio por renuncia, muerte o jubilación de los integrantes, así como por el incumplimiento de los requisitos de permanencia que señala la ley, el presente reglamento y el manual correspondiente, y las demás que le señalen las disposiciones legales aplicables.

La Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial, estará integrada de la siguiente forma:

- I.- Un Presidente, que será el Comisionado;
- II.- Un Secretario Ejecutivo, que será el Jefe de Estado Mayor;
- III.- Un Secretario Técnico, que será el Coordinador de Administración y Servicios;
- IV.- Ocho vocales que serán los titulares de la Coordinación de Inteligencia para la Prevención, la Coordinación de Seguridad Regional, la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo, del Instituto Profesional, de la Unidad de Desarrollo, de Servicios Técnicos, de Transportes Aéreos, y de Asuntos Jurídicos.

Los integrantes de la Comisión podrán designar representantes, quienes deberán tener como mínimo el grado de Inspector Jefe o Inspector. El sentido de los votos emitidos por los integrantes de esta Comisión será secreto.

El Manual de Normas del Servicio Civil de Carrera Policial establece:

1.- Los requisitos específicos relativos a cada una de las actividades que integran el sistema integral del servicio civil de carrera policial;

II.- Los procedimientos que instrumentarán la Comisión del Servicio Civil, de Carrera Policial y sus comités;

III.- La creación y funcionamiento de los grupos de trabajo que se requieran para realizar tareas específicas relacionadas con sus facultades;

IV.- Las edades, los perfiles físico, médico y de personalidad de quienes deseen ingresar a los Centros de Formación y Capacitación Policial del Instituto;

V.- Las edades, los perfiles físico, médico y de personalidad para el ingreso y la permanencia de los integrantes;

VI.- Los elementos del escalafón y la forma en que serán considerados para las promociones;

VII.- Los requisitos, la forma y términos del otorgamiento de cualquier estímulo, y

VIII.- Los procedimientos relativos a la separación del servicio por renuncia, muerte, jubilación, o incumplimiento de los requisitos de permanencia de los integrantes.

#### **CAPITULO 4. LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA EN RELACION CON LA POLÍTICA CRIMINAL.**

Se puede decir, que el comportamiento de los criminales es un problema social emanado de nuestras estructuras económicas, debido a la falta de oportunidades en cuanto a la educación y empleo, ya que únicamente se les da oportunidad a algunas personas, todo ello en virtud de la relación que hay entre pobreza, marginación y desempleo con respecto a la inseguridad, que es producto de la crisis económica, por citar sólo algunos de los problemas que aquejan a la sociedad mexicana.

La pregunta de investigación consiste, en analizar LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA EN RELACION CON LA POLÍTICA CRIMINAL, y si esta satisface las necesidades de la actual Seguridad Pública y Nacional, y responder a la dimensión del fenómeno delictivo contemporáneo. mediante el argumento de garantizar la Seguridad Pública para los gobernados en un Estado social, democrático y de derecho.

Esta investigación se integra de cuatro capítulos: el primero contempla los antecedentes de la llamada Policía Federal Preventiva, como uno de los principales reclamos sociales debido a la inseguridad pública que se presentaba en el país; en el segundo capítulo se analizan los aspectos y el marco jurídico en relación con la policía en estudio; en el tercer capítulo, se analizan, la integración de Atribuciones, Funciones, y un análisis respecto de los derechos y obligaciones de los policías federales preventivos, así como la capacitación con la cual deben contar; en el cuarto capítulo haremos alusión a la Legalidad o Ilegalidad de la Policía Federal Preventiva, misma que fue objeto de estudio a lo largo de esta investigación, además de realizar críticas al exceso de atribuciones, funciones, falta de capacitación, considerando un análisis de la Política Criminal, la cual merece atención, para encausar la problemática particular con el propósito de construir escenarios que permitan atender el reclamo social de la Seguridad Pública y Nacional de México.

#### **4.1 CRITICA AL EXCESO DE ATRIBUCIONES Y FUNCIONES DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.**

Como se puede observar, la Policía Federal Preventiva invade las atribuciones de la Procuraduría General de la República al señalarse como una facultad la de "Participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de 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", lo anterior derivado del artículo cuarto fracción cuarta de la Ley de la Policía Federal Preventiva, lo cual significa que existe una duplicidad de funciones en relación con lo establecido con el artículo 21 constitucional en el que se señala "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"

Así mismo invade algunas las atribuciones que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realiza por conducto de la Policía Fiscal Federal, cuando el decreto que creo a la Policía Federal Preventiva dispone que le corresponderá "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".

De la misma forma invade el campo de acción de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, ya que al momento de la creación de la Policía Federal Preventiva, se establece como facultad la de "Levantar las infracciones, en los formatos proporcionado; por la autoridad competente por 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, restando atribuciones a la Secretaria de Comunicaciones y Transporte, a través de la Policía Federal de Caminos”.

Finalmente, se rompe con el pacto federal al invadirse la soberanía de los estados y de los municipios, ordenada por el artículo 115 constitucional, cuando concede a la Policía Federal Preventiva la atribución de 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, el cual consiste en obtener, analizar, estudiar y procesar información, así como poner en práctica métodos conducentes para la prevención de delitos. Sea directa o mediante los sistemas de coordinación previstos en otras leyes federales.

Es difícil entender que las atribuciones otorgadas por cada una de las instituciones existentes que ejercían las funciones de dirección en las corporaciones desintegradas y nombradas en los anteriores puntos hayan sido depositadas de manera desesperada en una sola institución policíaca como lo es la Policía Federal Preventiva, ya que consta de una excesiva cantidad de atribuciones para una sola institución por lo que es necesario meditar si el órgano cuenta con experiencia o no, como lo pretende demostrar con la fusión de cuerpos policíacos y militares, así también cuestionarse si cuenta con la experiencia suficiente en el problema, pero para poder entender de donde surgió tal necesidad es necesario estudiar los problemas que dieron origen a la inseguridad en el país.

En nuestros días el Gobierno Federal tiene la necesidad imperiosa de asegurar a sus gobernados un ambiente de paz, de Seguridad Nacional y Pública, por medio de Instituciones que soporten cabalmente este compromiso con la sociedad, además de tener el monopolio del poder hay que contar con estrategias y planes para poder dar la lucha a la delincuencia de forma estratégica.

Lo anterior nos demuestra que la Política Criminológica busca, con gran ambición enfrentarse a la crisis de la justicia, replanteando estrategias de desarrollo social mediante la elaboración sistemática de un plan de desarrollo integral, basado en informes sociales previos, proporcionando las rutas sociales adecuadas a los requerimientos del desarrollo nacional, a través de una nueva Política Criminal, conferida en esta situación al la Secretaria de Seguridad Pública Federal, y en concreto al la Policía Federal Preventiva.

Por lo antes expuesto es notorio que al crear Un Sistema Nacional de Seguridad Pública se toma en cuenta lo dicho en el párrafo anterior, pero es abusivo dar tanto poder y facultades a un solo cuerpo de policía, la función que desarrollaran los cuerpos de policía de Migración, Fiscal Federal, y de Caminos y Puentes, Secretaria de la Defensa Nacional, Secretaria de marina, y la Procuraduría General de la Republica, fue una actividad modesta que no dio los frutos deseados, porque de ser así lógicamente no hubieran sido desarticuladas y concentradas en la Policía Federal Preventiva de ahí que tenga tantas funciones y atribuciones, que no debieran ser centralizadas en un cuerpo policial que apenas y exige el nivel bachillerato para ingresar a la institución.

El México de hoy necesita más preparación en cada uno de los elementos relacionados con la Seguridad Pública y Nacional, la policía moderna debe de estar cimentada con mayor nivel académico, mayor capacitación y no tan solo en una disciplina exagerada con cifras triviales por parte de los institutos, haciendo un gran espectáculo en los medios de las cifras, un ejemplo de ello es la que se refiere al número: de personas que se recibieron de la academia y con el paso del tiempo en los medios de comunicación oiremos hablar de algunos policías corruptos o que no pudieron en su lucha contra el crimen.

#### **4.2 CRITICA A LA FALTA DE CAPACITACION EN LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA.**

Como se menciona en el punto anterior el exceso de atribuciones, va íntimamente ligado con la saturación de funciones, ya que los atributos en el caso concreto de quien ejerce el poder coactivo de policía, este se convierte en una función porque va directamente relacionado con sus obligaciones como elemento de policía, lo anterior tiene el impacto de preguntarnos si todas esas funciones que tiene asignadas un elemento de la Policía Federal Preventiva son posibles de hacerse respetar con el nivel escolar de bachillerato que se exige y la capacitación que propiamente la Institución les ofrece, por lo cual fue necesario hacer un análisis de todo lo relacionado en cuanto a su capacitación de él elemento de Policía Federal Preventiva.

Es importante señalar que dentro de las atribuciones y en relación con la capacitación de un policía federal preventivo nunca podrá ser equiparada a la de un militar, esto en relación con lo establecido dentro del artículo 4 de la ley de la Policía Federal Preventiva, ya que un policía no puede fungir como militar dentro de las tareas de los elementos de Fuerzas Federales de Apoyo, por lo que es factible hacer la diferencia entre el Agente de Policía y el Militar, es simple, el primero es un servidor público cuyas atribuciones y capacidad profesional está al servicio de la ciudadanía, en tanto el militar es un individuo adiestrado y preparado para el exterminio de cualquier amenaza para la Seguridad del Sistema Nacional.

Sin embargo algunos grupos que se han sumado a la Policía Federal Preventiva, ejemplo de ello los conocidos como GAFES, (Grupos Aerotransportados de Fuerza Especiales), son militares; a quienes se les envía a misiones nocturnas, en aviones y helicópteros para infiltrarlos en los canales donde se trafica con droga y estos son capaces de sobrevivir sin ningún apoyo durante algún tiempo, operando como auténticos soldados en guerra. Es lógico imaginar, cuál sería la actitud que adoptaría

este policía frente aquel que en un accidente automovilístico se convierte en un homicida imprudencial.

Se requiere que una persona posea ciertas cualidades dentro del ámbito humano para que se le autorice oficialmente a ejercer una profesión, un oficial de la ley debe ser un profesional, su placa simboliza autoridad, la cual entraña la facultad de portar arma mortífera para su defensa personal y para proteger la vida y los intereses de los demás; privar de la libertad a los violadores de la ley poniéndolos a disposición de una autoridad ministerial; investigar delitos formulando interrogatorios a sospechosos.

La sociedad tiene el derecho a esperar que los profesionales conozcan sus deberes cuando en lugar de policías profesionalmente adiestrados en la misión de velar por la paz pública se confía a improvisados, los resultados no pueden ser sino los siguientes: Falta de respeto a la ley, Abusos de autoridad, Deshonestidad, Desprecio social, Antagonismo al poder público, y sobre todo Corrupción.

En la vida moderna de las naciones democráticas, existen normas de observancia general sobre protección a la vida humana y a la propiedad, sobre sanidad, el tránsito de vehículos, la protección a la infancia, drogas peligrosas, espectáculos, las condiciones del trabajo, establecimientos comerciales, venta de alimentos, bebidas embriagantes, construcciones, comunicaciones y medios de transporte, la expresión de las ideas y la imprenta, las formas de convenir y contratar, y aun cuando todavía hay muchos que no obedecen estas leyes, el orden social exige que se protejan y se respalden.

Esta es la difícil y delicada misión del oficial de la ley y para cumplirla adecuadamente se requiere una calidad profesional, una capacitación especializada y el apoyo total de las autoridades gubernamentales para proteger la vida y la Seguridad de las fuerzas policiales, incluso en algunos países altamente

desarrollados el agente de policía es visto como un servidor público infalible e incuestionable en las acciones que emprenda en el cumplimiento del deber.

Para ser Agente de la Policía se deberá estar altamente capacitado para el estudio y tratamiento de problemas específicos de un subcampo de las Ciencias Penales y la Política Criminal que pueden referirse tanto a conocimientos y habilidades como actividades específicas de esta área del conocimiento. En este orden de ideas, idealmente el Agente de Policía debe tener preparación en las siguientes áreas: Derecho Penal, Investigación Jurídica, Teoría del Delito, Derecho Procesal Penal, Teoría de la Tentativa, Teoría de la Autoría y Participación, Teoría de Concurso de Leyes y Delitos, Garantías y Amparo en Materia Penal, Elementos de Criminología, Elementos de Criminológica, Derechos Humanos y Seguridad Pública. Lo anterior se puede observar de acuerdo a la capacitación que llevan acabo los aspirantes a ingresar a el puesto policía judicial del Distrito Federal.

Pero ¿Cuál es la razón de establecer como requisito para el ingreso y permanencia en la Policía federal Preventiva, el de haber acreditado como mínimo el nivel medio superior de estudios? Si la Policía Federal Preventiva, es un organismo con el que se pretende ofrecer el servicio de Seguridad Pública y Nacional, es obligación del Estado como titular de dicha encomienda, el que seleccione al personal que tenga la capacidad idónea para desempeñarse en este trabajo, lo anterior no debe constituir tan sólo un requisito dentro de la propia ley, sino que es ya una exigencia por parte de la sociedad. Entonces la mejor manera de desempeñar este servicio es con personal que tenga cierta preparación para afrontar en su momento las dificultades que se pudieran presentar, que tengan la capacidad de asimilar inequívocamente los conocimientos que le son impartidos.

Así, si hiciéramos una comparación de los requisitos exigidos para el ingreso y permanencia en la Policía Federal Preventiva, con los requisitos que presenta los elementos del Cuerpo de Policía Militar serían totalmente incongruentes, recalcando al respecto, que no se trata en ningún momento de restar mérito a esta última

institución por que hay que reconocerle en su área, el adiestramiento militar con el que cuenta, pero la labor en materia de Seguridad Pública, Nacional y Común que exige la sociedad requiere de personal con cierta especialización en materia policial civil.

De lo contrario se demostraría la falta de interés y de irresponsabilidad de quienes se encargan de organizar y seleccionar al personal que ha de ofrecer el servicio público en cuestión.

### 4.3 LA POLÍTICA CRIMINAL.

Comenzaremos por preguntarnos quién "fue el autor que utilizó por primera vez el vocablo "Política Criminal". Este dato, como muchos otros, se pierde en las nebulosidades del pasado. Algunos autores lo atribuyen a FEUERBACH, otros a HENKER, algunos más a KLEINROD.

Según CARRANCÁ Y TRUJILLO, la Política Criminal tiene sus orígenes en RENAZZI y CREMANI (1773-93); pero desde antes, su autor más destacado, insuperable, fue históricamente, Cesar BECCARIA (1764).

Por su parte JIMÉNEZ DE ASÚA nos dice que "Edmundo MEZGER dio el nombre de Política Criminal a su famoso libro de Criminología y con este significado de disciplina o de ciencia, la Política Criminal ha asumido contenidos muy varios, y como tal, tiene remotos antecedentes en el famoso libro de BECCARIA, en ROMAGNOSI, en BENTHAM, en CARRARA, y últimamente en Enrique FERRI".

"Si analizamos la respuesta que da el Estado a la delincuencia, nos percatamos que en ella entran en juego múltiples medios, es decir, realiza una función que no es mas que una consecuencia de su finalidad como sociedad organizada, en otras palabras, una concretización de la política, y que es criminológica, porque se da y relaciona en y con el hecho de la vida conceptuado como delito".<sup>16</sup>

"Política Criminal: Es la política estatal de control social y solución de conflictos dirigida hacia las acciones humanas consideradas (no sólo legalmente) más violentas y conflictivas en un país determinado en tiempos de paz. La prevención del delito: es el objetivo de la Política Criminal.

La ciencia que estudia la Política Criminal y la prevención del delito es la criminología. Esta ciencia abarca y supera el estudio del derecho penal, el derecho

---

<sup>16</sup> Barrita López, Fernando A., Manual de Criminología, 2º Edición, Porrúa, México D.F. 1999, Pág. 265.

procesal-penal y el penitenciario. Ello no implica, en modo alguno, que la criminología pueda prescindir, en sus análisis, de los límites impuestos a la acción del Estado por los principios garantizadores de los derechos humanos, sino que los debe tener siempre en cuenta (como cualquier disciplina social) con relación a todo lo que implique acciones de intervención del Estado sobre los individuos.

Los estudios que realiza la criminología son denominados estudios político-criminales o preventivos y en general son llamados estudios criminológicos, consideramos a la criminología como una ciencia enmarcada dentro del contexto de lo sociológico y no dependiente por lo tanto, de ninguna disciplina normativa aunque la problemática criminológica atañe la mayoría de las veces a hechos o situaciones definidas como delito por la ley penal.

Los conceptos: estudios sociológicos, estudios psicosociales y estudios criminológicos se usan en forma no opuesta ni excluyente sino superpuesta y complementaria existiendo entre ellos, en el uso que se les da, una relación de inclusión de lo particular en lo general".<sup>17</sup>

Ahora bien, si nuestro problema fundamental consiste en determinar la ubicación y relación que tiene la Política Criminal en relación con La Legalidad o Ilegalidad de la Policía Federal Preventiva, es preciso determinar que entendemos como tal.

"Ya aplicada al mundo del crimen, entendernos a la Política, como la aplicación de todos aquellos conocimientos proporcionados por la investigación científica del delito, del delincuente, de la pena y, en su caso, de las llamadas medidas de seguridad, en la lucha contra el crimen, tanto en su aspecto represivo como en el preventivo; de aquí su importancia en cuanto se refiere a este último aspecto; pues el conocimiento científico debe contribuir más que a la represión de los efectos y consecuencias a la prevención de las causas o factores que generan deficiencias en

---

<sup>17</sup> [www.Jus.gov.polcrim/polcrim.html](http://www.Jus.gov.polcrim/polcrim.html).

el ser humano, la ciencia, nos dice BUNGE, es valiosa como herramienta para domar a la naturaleza y remodelar la sociedad; es valiosa en sí misma, como clave para la inteligencia del mundo y del yo; y es eficaz en el enriquecimiento, la disciplina y la liberación de nuestra mente.

Digamos pues, que la exposición de conjunto de la Política Criminal, tiene una doble misión, por un lado, la de buscar y desarrollar las medidas técnico-jurídicas más idóneas dentro de las ciencias llamadas jurídico-represivas, por el otro lado, la más importante: aquella que busca, con base en el cúmulo de conocimientos aportados por todas aquellas disciplinas que integran la llamada enciclopedia de las ciencias penales, conocimiento sintetizador, interdisciplinario: la prevención del delito, y que por lo mismo, rebasa el marco de lo penal, para entrelazarse sin solución de continuidad y armoniosamente con el marco de lo social, pues recordemos que la conducta delictiva, no es más que una especie de la conducta antisocial".<sup>18</sup>

"La Política Criminal ha sido definida, con mayor o menor extensión en sus objetivos, pero siempre en base a estas consideraciones, así para BATTAGLINI, "Es la ciencia que estudia los medios con los cuales el Estado ha de combatir, mediante el Derecho, penas y medidas de policía, la delincuencia". Para MANZINI, es la doctrina de la posibilidad política la realidad alcanzable con relación al fin de la prevención y de la represión de la delincuencia. Para LISZT, conjunto sistemático de principios garantizados por la investigación científica de las causas del delito y de la eficacia de la pena según las cuales dirige el Estado y la sociedad en la lucha contra el crimen. Por su parte, José Ángel CENICEROS, piensa, "que la Política Criminal debe extender su radio de acción, a lo social, a lo económico, político, educativo, todo ello, con el fin de prevenir la conducta antisocial, fin supremo de la misma.

Una interesante concepción de la Política Criminal es la que sostiene María de la Luz LIMA, quien la concibe como un instrumento de cambio social que busca

---

<sup>18</sup> Ibidem, Pág.264.

romper la incomunicación que existe entre los planificadores de diversas actividades y sectores, buscando dirigir todo hacia una sola resultante: La Justicia Social".<sup>19</sup>

En cuanto a la categoría que tenga la Política Criminal de ciencia o arte, hay autores como GLAUCKER y GAUTIER que considerándola una rama de la política general, le dan categoría de arte. Otros como LISZT la consideran ciencia y otro más como MANZINI, adoptan juicios eclécticos negándole ambas categorías. FERRI, por su parte, no acepta la Política Criminal sino como una Sociología Criminal práctica, "sería, dice, "El arte práctico de la Política Criminal, distinto de la ciencia de los delitos y de las penas". En otro sentido no la admite. Rechaza la concepción de Liszt respecto a aquella ciencia, tachándola de equívoca y plantea el dilema siguiente:

A) O bien la Política Criminal se toma en el sentido teórico de un estudio científico de la delincuencia y de los medios defensivos destinados a combatirla, y entonces constituye la Sociología Criminal;

B) O bien se toma en su sentido exacto, designando un arte práctico por el cual los legisladores hacen descender las reglas de la ciencia criminal del cielo de las abstracciones a las realidades terrestres y en este caso se puede, hasta cierto punto, aceptarle.

No olvidemos que FERRI da a la que hoy conocemos como Criminología, el nombre de Sociología Criminal.

La Política Criminal como actividad tendiente a la prevención de la conducta antisocial, tiene como base a una ciencia pura, a la Criminología, que es una Interdisciplina compuesta, de acuerdo a la clasificación que de las mismas hace Heinz HEKHAUSEN en el libro "interdisciplinariedad"; pues el motivo de tal fusión de disciplinas, reside en un gran problema que amenaza la dignidad del hombre. De aquí que se considere necesario el estudio de la interdependencia que existe entre

---

<sup>19</sup> Ibidem, Pág. 267.

las condiciones que influyen en el individuo y en la familia, tanto en salud física como en la mental, en su seguridad económica como en la emocional, en su desarrollo fisiológico y espiritual, metas correspondientes a valores humanos que trascienden a toda ciencia.

Por nuestra parte, nos adherimos al pensamiento de Emilio LANGLE, cuando afirma que la respuesta que se dé a este problema va a depender del contenido, alcance y fin que se dé a la Política Criminal, para enseguida expresar su opinión al respecto diciendo que la Política Criminal es ciencia y arte a la vez.

“La Política Criminal se articula al campo más amplio de la política general, la implicación de lo político con el empleo de respuestas estratégicas y tácticas, sobre las conductas definidas como criminales o de los comportamientos que atentan gravemente contra valores fundamentales de convivencia social, es algo que obedece a la estructuración política de los conglomerados sociales”.<sup>20</sup>

La Política Criminal no es algo que pueda darse de manera aislada e independiente de la estructura central del poder, del tipo de Estado y de la filosofía política que lo inspira, incluso la misma Política Criminal que pudiere surgir de sectores de la sociedad, se lleva a cabo dentro del contexto político en el que tiene que ver el Estado, la correlación de fuerzas de los diferentes grupos sociales y movimientos sociales y políticos.

La relación entre política puede inferirse de la idea de que esta última es una política específica que vinculada o articulada a otras, forma parte de la política general.

“La Política Criminal según el Diccionario de Ciencias Políticas Jurídicas y Sociales citando al maestro Jiménez de Asúa nos dice: que “Es el conjunto de principios fundados en la investigación científica del delito y de la eficacia de la pena,

---

<sup>20</sup> Tocora, Fernando, Política criminal contemporánea, Editorial Temis, Bogotá, 1997. Pag. 10.

por medio de los cuales se lucha contra el crimen valiéndose tanto de los medios penales (pena) como de los de carácter asegurativo (medidas de seguridad)".<sup>21</sup>

Respecto de lo anteriormente anotado vemos que se nos hace referencia a que la Política Criminal esta constituida por principios que se basan en investigar científicamente al delito y en la medida en que la pena sea eficaz, sin embargo apreciamos que el investigar científicamente el delito puede llevarnos a distintos campos del conocimiento que efectivamente nos pueden indicar las diversas causas que dan origen al delito en la sociedad empero también, esta definición menciona a la sanción penal es decir las penas y medidas de seguridad en virtud de su eficacia pero habrá que pensar cual es la eficacia a la que se refiere es decir la prevención o la represión de las conductas delictivas.

González Quintanilla nos dice sobre Política Criminal: "Es el contenido sistemático de principios garantizados por la investigación científica de las causas del delito y de la eficacia de la pena según las cuales el Estado dirige la lucha contra el delito, por medio de la pena y sus formas de ejecución".

Esta definición toma elementos de la anterior con los que estamos de acuerdo, empero la consideramos más completa y comprensible en cuanto a que menciona que la lucha contra el delito la dirige el Estado a través de la coerción penal.

"El Doctor Rodríguez Manzanera nos dice que la Política Criminal: "es tradicionalmente, la aplicación de todos aquellos conocimientos proporcionados por la investigación científica del crimen, del criminal y de la criminalidad, así como de la reacción social hacia ellos, en el intento de evitarlos en forma preventiva, y cuando esto no sea posible, reprimiéndolos".<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales, Osorio Manuel, Editorial Healista S.R.L. Buenos Aires Argentina, 1992, Pág. 587.

<sup>22</sup> Rodríguez Manzanera, Op. Cit. Pag. 45.

Esta opinión de nuestro último autor citado nos parece la más acertada, completa, clara y didáctica en cuanto a explicar que es la Política Criminal pues en esta concepción apreciamos que esta ciencia utiliza los conocimientos previstos por la investigación científica en cuanto al crimen, la criminalidad y el criminal para de esta manera evitar estas desviaciones sociales y de castigarlos cuando la prevención fracase.

Sin embargo la Política Criminal no es solamente la que se circunscribe a las conductas que se definen como delitos y a las cuales se les asigna una pena sino implica otras respuestas extra penales o extra punitivas para alcanzar su fin, es decir la prevención, a través de la política social compuesta por programas de educación de empleo, de socialización participativa, de Seguridad Social, Publica y Nacional.

La Política Criminal debe evolucionar, marchar al lado del derecho penal; entre el derecho penal teórico (dogmática) y la ley penal, de una parte, y la práctica penal de la otra. Creemos necesario e importante de acuerdo a los argumentos que anteceden, hacer referencia a la relación que existe entre Dogmática Penal, Derecho Penal y Política Criminal.

"En cuanto a la relación entre la Política Criminal y el Derecho Penal, en referencia a este último **creemos pertinente** apuntar los diferentes pensamientos escuelas o teorías que han influido en la evolución del Derecho Penal; que en nuestro continente ha sido producto de una determinante influencia de las teorías europeas y de sus codificaciones penales. Las corrientes clásica, positivista y dogmática entre otras, nos parece que han sido importadas de sus países de origen sin mayores cuestionamientos acerca de la diferencia de realidades sociales entre el país de donde se toma el modelo y aquel donde se adapta"<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Tocora, Fernando, Política Criminal en América Latina, Ediciones Librería del Profesional, Bogota, Colombia, 1990, Pag. 27.

La Política Criminal nos enseña que el análisis de los factores criminogenos de las formas de combate de la delincuencia debe ajustarse a las peculiaridades demográficas, económicas, y sobre todo a cada sociedad.

“Szabo, por ejemplo, considera que juristas y criminólogos tiene ideas distintas sobre la Política Criminal, para los primeros consistiría en la puesta en práctica de los principios legislativamente consagrados en los códigos penal y de procedimiento penal; para los segundos comprendería, además, una parte descriptiva constituida por el estudio científico de los mecanismos de prevención y represión, y una parte evaluativa que indagaría sobre la eficacia de estos mecanismos en relación con la normatividad jurídica que los consagra”.<sup>24</sup>

La Política Criminal como podemos ver, no sólo analiza la problemática de la delincuencia, sino que trata de dar soluciones y ponerlas en práctica y en base a esto reducir los actos delictivos. Considerarnos que es básica, esencial, fundamental e indispensable, pues sin ella no se lograría la prevención en el delito y por lo tanto no habría una Seguridad Pública y Nacional.

La Política Criminal es por tradición, la aplicación de todos los conocimientos proporcionados por la investigación científica sobre el crimen. el criminal, la criminalidad, así como el rechazo de la sociedad ante tales actos, en el intento por evitarlos buscará prevenir en caso que no sea posible serán reprimidos.

Por lo que se optó por utilizar el termino "Política Criminal", para designar el conjunto de medidas prácticas que el Estado debe tomar para prevenir la criminalidad. En la actualidad la Política Criminal busca, arduamente como enfrentarse a la crisis de la justicia, replanteando estrategias de desarrollo social, por medio de la elaboración sistemática de un plan de desarrollo integral, apoyado en informes sociales previos, dando las rutas sociales propias a las necesidades del crecimiento nacional.

---

<sup>24</sup> Reyes Echandia, Alfonso, Op. Cit. Pág. 248.

En México, así como en la mayoría de los países latinoamericanos hay un plan bien definido de prevención, la actividad en lo general es puramente represiva, ya que se espera a que el individuo cometa un delito para castigarlo, es decir se ataca el hecho delictuoso no las causas que lo producen.

En México se ha iniciado una gran reforma penal que principia a dar sus primeros frutos. Siendo necesario hablar de lo que es la "prevención" que se encuentra inmersa en el estudio de la Política Criminal, por lo que daremos primeramente un concepto de prevención y posteriormente analizaremos el planteamiento del problema.

Prevención, "En sentido amplio la prevención consiste en preparar y disponer lo necesario anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar una cosa. En términos criminológicos suele designarse con tal nombre al conjunto de medidas orientadas a impedir la criminalidad".<sup>25</sup>

Para Rodríguez Manzanera, "Por prevenir debe entenderse prever, conocer de antemano un daño o perjuicio, así como preparar, aparejar y disponer con anticipación las cosas necesarias para un fin".<sup>26</sup>

"Retomando el concepto de prevención encontramos que algunos autores dicen que existen tres modos Según Peter Lejins son:

A) Prevención Punitiva. Que se fundamenta en la intimidación es decir, el Desistimiento ante la amenaza mortal.

B) Prevención Mecánica. Trata de crear obstáculos que le cierren el camino al criminal.

---

<sup>25</sup> Reyes Echandía, Alfonso, Op. Cit. Pág. 249.

<sup>26</sup> Rodríguez Manzanera, Luis, Op. Cit. Pág. 126

C) PREVENCIÓN COLECTIVA. Trata de detectar y eliminar los factores criminógenos, es una forma no penal.

De acuerdo con Canivell existen tres formas de prevención:

1. PREVENCIÓN PRIMARIA. Toda actividad de carácter general que tiene un fin de saneamiento social que se espera evite o reduzca la incidencia de delitos y de los que producen riesgos a la comunidad

2. PREVENCIÓN SECUNDARIA. Es la que se ejerce sobre personas que afirman la posibilidad de cometer delitos o de adoptar un modo de vida que las haga peligrosas.

3. PREVENCIÓN Terciaria. Es la que trata de evitar la reincidencia es decir, que persistan ante su conducta antisocial".<sup>27</sup>

"La Política Criminal, como parte de la política general (social) del Estado, se la entiende como la política que el Estado adopta en materia criminal; y tiene como función primordial la lucha contra el delito, para lograr la vida ordenada en comunidad, la que realiza previniéndolo y/o reprimiéndolo. Para ello, por tanto, diseña y utiliza medidas de prevención (general y especial) y/o de represión; las que, a su vez, pueden ser de carácter "no penal" o de carácter "penal". De ahí que, dentro de la Política Criminal puede distinguirse lo que es propiamente la política penal, de la cual se deriva lo que es el sistema penal de otra u otras políticas que también tienen que ver particularmente con la prevención de la delincuencia. En el ámbito específico de la Política Penal, la Política Criminal, como señala acertadamente Jescheck"<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Cit. Por Rodríguez Manzanera, Luis. Op. Cit. Pág. 127

<sup>28</sup> La Ciencia Penal y la Política Criminal en el Umbral del Siglo XXI, Coloquio Internacional, INACIPE, 1998, Pág. 31

"La Política Criminal, por otra parte, comprende los siguientes campos o sectores: el legislativo, el judicial (o procesal) y el ejecutivo (ejecución de penas), en los cuales se ejercita el ius puniendi que corresponde a cada uno de los órganos del Estado. Por razón de la consideración de esos sectores, se suele también hablar de una Política Criminal Legislativa, de una Política Criminal Judicial y de una Política Criminal Ejecutiva.

La Política Criminal se hace necesaria, en virtud de la existencia del fenómeno de la criminalidad, que es su razón de ser, pero también requiere transformarse en virtud de la infuncionalidad de las medidas actuales para una mejor protección de los bienes jurídicos individuales y colectivos frente a dicho fenómeno.

El fenómeno de la delincuencia, en lugar de evitarse o disminuir, se ha visto incrementado constantemente y revestido de las formas más peligrosas y lamentables. De ahí que se afirme, ahora como en otras épocas, que la justicia penal se encuentra en crisis. Es, como señala Versele, a la política general y a la Política Criminal a la que se debe pedir la solución de la crisis de la Justicia Penal y del control de la criminalidad"<sup>29</sup>.

"En la realización de sus objetivos, la Política Criminal tiene que observar ciertos criterios o principios y revestir ciertas características; tiene que observar determinados límites, dependiendo del tipo de Estado en que se da, ciertamente, consideramos que el tipo de Política Criminal que rige o debe regir en un determinado Estado, está o debe estar acorde con la política general que el mismo Estado sigue. La política general, por su parte, debe estar acorde con las características del tipo de Estado que existe en un determinado lugar. Entre el modelo de Estado que consagra una determinada Constitución Política, la cual está, sin duda, imbricada de una determinada ideología, y el tipo de Política Criminal debe existir, por tanto, una cierta vinculación.

---

<sup>29</sup> Ibidem, Pág.33.

La Dogmática Penal, por su parte, entendida como equivalente a la ciencia del derecho penal stricto sensu, o como "núcleo" de la ciencia del derecho penal, tiene como objeto del conocimiento al derecho penal positivo, cuyos contenidos los toma como "dogmas", los explica y sistematiza. La función o misión de la dogmática penal consiste en "desarrollar y explicar el contenido de las reglas jurídicas en su conexión interna, es decir, sistemáticamente". Todo lo anterior, para posibilitar una aplicación racional y uniforme de la ley, que ayudará esencialmente a garantizar la seguridad jurídica y a "procurar una administración de justicia igualitaria y justa"; en otras palabras, para posibilitar una adecuada Política Criminal, sobre todo en lo que concierne a la aplicación concreta de la ley penal, pero también en lo que se refiere a su proceso de creación".<sup>30</sup>

Ningún teórico de la Política Criminal o Dogmático Penalista, que se precie de ser racional y opte por un derecho penal garantizador, puede negar la importancia práctica o Político-Criminal del concepto de acción, particularmente del concepto final de acción, cuya estructura de alguna manera limita al poder penal estatal por los requisitos rigurosos que exige como objeto de regulación de las normas penales.

"Por lo que corresponde a la Política Criminal, podemos decir que ésta es la política respecto del fenómeno criminal, lo que no sería más que un capítulo de la política general" (Zaffaroni 1986:1988). Podríamos agregar también, tomando como referencia los conceptos que utilizan los "Principios rectores de prevención del delito y justicia penal en el desarrollo" de las Naciones Unidas (principios 1985), que cabe distinguir una Política Criminal en sentido estricto y una Política Criminal en sentido amplio.

La primera sería la política específica dirigida al sistema de justicia penal con sus componentes tradicionales de legislación penal, policía, poder judicial y sistema penitenciario. La segunda se refiere a la totalidad del sistema de control social (no sólo al sistema penal), e intercepta con otras áreas de la política estatal,

---

<sup>30</sup> Ibidem, Pag. 39.

particularmente del sector social, tales como salud, vivienda, educación y trabajo, con su incidencia en la prevención primaria de la criminalidad, y en la mayor o menor frecuencia de determinadas formas delictivas.

Por lo que respecta a la expresión ciencia penal, o "ciencias penales", ésta suele utilizarse para referirse al conjunto de las disciplinas que se ocupan de la materia penal; a la que Luis Jiménez de Asúa llamara Enciclopedia de las Ciencias Penales. Y suele utilizarse también la expresión ciencia penal para referirse específicamente a la ciencia del Derecho Penal, a la dogmática jurídico-penal.

La Política Criminal de hoy no consiste meramente en llevar a la práctica, según las condiciones de tiempo lugar, la teoría elaborada por el Derecho Penal, la Política Criminal tiene como finalidad específica la lucha contra el crimen, valiéndose de todos los medios que le aportan las ciencias penales, dentro de esa lucha quedan incluidas todas aquellas medidas tendientes a la prevención del mismo, pues es completamente cierto, que es cualidad propia y necesaria del conocimiento científico servir al hombre antes que reprimiendo previniendo las causas que producen o pueden producir en él, algún daño".<sup>31</sup>

La Política Criminal se vale de todos los medios que aportan las ciencias penales, entre ellas, como la más importante por estudiar las causas del delito, la Criminología. El interés actual por el estudio de esta es notorio y evidente, debido a que como ya afirmaba C. Bernardo de Quiroz, "su utilidad y consiguientemente su importancia no es menor en el estado actual de la lucha contra el delito en que ya no basta destruir ciegamente al criminal, pues confía sobre todo, tanto y más que en la mera represión, en la prevención de la delincuencia".

Ahora bien, sí es cierto, que existen delitos cometidos por individuos biopsíquicamente anormales, no es menos cierto, que muchos actos, llamados criminales, no pueden explicarse únicamente por la naturaleza humana; sus raíces

---

<sup>31</sup> Ibidem, Pág.53.

van mucho más allá del simple individuo. Todas las fuerzas biopsicológicas actúan en un ambiente social, por lo que se hace necesario que en todo estudio científico, se conserve el equilibrio entre los factores biopsicológicos y los sociales.

La conducta criminal no puede ser un problema que se deje al azar, ni exclusivamente a las normas represivas, es preciso que la consideremos desde todas las facetas que nos pueda presentar, es decir, no sólo teóricamente, sino en su totalidad, analizar no solamente al sujeto desadaptado que la realiza, sino también el marco de referencia que hizo posible su realización, a los factores estimulantes de la misma.

De aquí que la verdadera función, los verdaderos objetivos de la Política Criminal, si es que verdaderamente aspirara combatir eficazmente el delito, son, inquirir sus causas y proponer los remedios oportunos más que una prevención especial, una prevención general que tienda a la supresión de las múltiples causas del delito, pues, como lo ha señalado Rodríguez Manzanera, lo importante del delito es prevenirlo no reprimirlo.

Por otro lado, hoy día, es indiscutible la influencia creciente de la criminología en el mundo de las ciencias penales, pues la conducta criminal no puede ser comprendida a la luz doctrinal de los silogismos, sino que son necesarias la observación y la experimentación que se realizan a través de las disciplinas criminológicas, para sintetizar estos conocimientos en normas que nos orienten acerca de la génesis y manifestación de dichas conductas y que sirvan a la Política Criminal, para que ésta, a su vez, proponga los medios de combatirlas eficazmente.

A este respecto, escribe LANGLE: "La Política Criminal, como lucha eficaz contra la delincuencia, no puede existir sino sobre las bases de una bien fundada etiología de los actos criminales", esto, en cuanto se refiere a la prevención general y por lo que toca a la prevención especial, señala "La Política Criminal exige que la

pena esté, en su especie y medida, en relación con la naturaleza propia del criminal para impedir que cometa en lo futuro nuevos crímenes”.

Teniendo la Política Criminal como base de sustentación a la Criminología, la que al estudiar a la conducta antisocial, busca las últimas causas de la misma (causa causae, causa causati est), es evidente la importancia que cobra para aquella la observación de los hechos, que nos hace poner los pies sobre la tierra, evitando que ascendamos al mundo de la imaginación; con lo que frena las distorsiones y tendencias que la ciencia se da en un contexto socio-cultural, en el que existe una especial concepción del mundo y de la vida, existen en ella verdades experimentales que rebasan el subjetivismo o la ideología del hombre de ciencia.

Así pues, la interrelación de estas dos disciplinas es evidente; pues la Criminología con su estudio interdisciplinario de la conducta antisocial, aporta a la Política Criminal el conocimiento de los factores causales de dicha conducta, dándole de esta manera, armas suficientes para combatirla en su origen, ya que no podemos pensar que existan dos mundos separados, el de la ciencia y el de la vida, pues este deslinde sería arbitrario ya que la ciencia se forma y se nutre con la observación y con la experiencia.

Esto es, que la Criminología nos enseña que las causas de la delincuencia, que la naturaleza de los delincuentes, son muy variadas, y, por tanto, que él no reacciona forzosamente de igual forma al temor de una sanción. El individuo muy inteligente, muy evolucionado, el sabio, la persona equilibrada, el anormal mental, el alienado, el hombre, la mujer, el niño, el adolescente, el adulto, el viejo, el rico, el pobre, no tienen las mismas reacciones frente a los estímulos del medio ambiente. Nos ilustra, asimismo, que las causas de la delincuencia son infinitas: intereses, pasiones, ocasión, anormalidad mental, influencia del medio, del hábitat, etcétera.

Sin embargo, el papel que juega la criminología en la determinación de la Política Criminal en la realidad, parece ser bastante modesto; pues si bien es cierto

que está llamada a perfeccionar todos los elementos científicos, muchos de estos no pueden jamás ser satisfechos integralmente y cada día es necesario de transigir con otras exigencias, aparentemente, también apremiantes.

Por lo que se refiere a la relación entre la Política Criminal con las ciencias jurídico-represivas podemos decir que es de suma importancia; pues una gran parte de su actividad se halla encaminada, a la adecuación de los conocimientos abstractos de las disciplinas penales a los códigos que establecen los tipos legales de los delitos, la punibilidad, el proceso a seguir cuando se ha materializado la conducta criminal, las penas y medidas que hagan posible la integración social del delincuente, etcétera. En este sentido, la Política Criminal es como dice Rodríguez Manzanera, para quien la Política Criminal puede dividirse en varios momentos, en un primer momento, legislación, para después rebasar en sus sucesivos momentos al marco jurídico-represivo, buscando la correcta aplicación de la ley y el tratamiento del delincuente.

En la Política Criminal, existe otro momento de suma importancia, el del punto crítico entre esta última y la Política social, que permite lograr una aproximación real a la prevención de la delincuencia, con miras a la realización de ese desideratum del ser humano: El bien común.

Lo anteriormente expuesto nos conduce a las siguientes conclusiones: Si entendiéramos con BATTAGLINI, que la Política Criminal, es la ciencia que estudia los medios con los cuales el Estado ha de combatir, mediante el derecho, penas y medidas de policía, la delincuencia, no tendríamos problemas en ubicarla dentro de las llamadas ciencias jurídico-represivas.

"Por otro lado la función de la Policía Judicial consiste en investigar los delitos de acción pública, impedir las consecuencias ulteriores de los cometidos, individualizar a los culpables y reunir las pruebas necesarias para la actuación de la Justicia.

De este modo participa en la función judicial del Estado, como un órgano preestablecido para lograr el descubrimiento de la verdad acerca de la presunta comisión de un delito y la actuación de la ley penal en el caso concreto. Conviene destacar que su misión no es aplicar la ley, sino facilitar su aplicación, en lo que podríamos llamar una actuación de "medio a fin". Así concebida, la Policía Judicial, se caracteriza por ser:

- 1) Jurídica: en tanto su existencia y competencias se encuentran reguladas por la Ley;
- 2) Auxiliar: de los Tribunales encargados de aplicar la ley sustantiva;
- 3) Eventual: porque puede no intervenir cuando el órgano judicial lo hace desde el comienzo;
- 4) Independiente: con referencia a otros poderes;
- 5) Cautelar: tratando de asegurar la verdad sobre el delito y la aplicación de la Ley; y
- 6) Imparcial: porque no se limita a reunir las pruebas de cargo, sino que procura, además, las de descargo.

La operatividad de la nueva ley procesal exige, entre otras decisiones de Política Criminal, establecer cuáles son las conductas delictivas que habrán de perseguirse hasta ser llevadas al juicio oral. Sin una ponderación selectiva de esas conductas, y ante la cada vez más aguda limitación de recursos, el sistema se tornaría decididamente atentatorio contra una Política Criminal creíble, con miras a desalentar la impunidad de los poderosos.

En este contexto, como principio racionalizador de los recursos, la Policía Judicial, en tanto órgano de investigación especializado debe ocuparse de la investigación integral de los delitos que aparezcan perpetrados por una organización criminal. En una primera etapa este criterio nos parece como el más razonable. Este planteo significa, sin más, llevar adelante la implementación de una justicia vecinal que se ocupe de causas de menor cuantía o de menor entidad, con un perfil de

mediadora de conflictos para lo cual sería necesaria la adecuación normativa en ese sentido tanto en materia procesal y sustantiva.

Cuando señalamos investigación integral nos estamos refiriendo a la investigación completa, incluida la realizada en la calle por los detectives o pesquisas. La instrucción sumaria y técnica científica debe estar en su totalidad a cargo de la Policía Judicial, con lo cual no descartamos que fundadas razones de Política Criminal puedan conducir a una descentralización operativa de la investigación hacia la policía de Seguridad Pública y Nacional".<sup>32</sup>

La determinación de las conductas delictivas que deban ser investigadas por la Policía Judicial, debe ser producto de una decisión de Política Criminal moderna sobre la base de la ponderación de criterios donde el interés social esté comprometido. La utilización de órganos especializados de investigación criminal como la Policía Judicial en el esclarecimiento de todos los delitos de acción pública, atentaría contra su propia eficacia. Los delitos menores, deberían recibir otros tratamientos a la luz de las legislaciones sustantivas y procesales modernas.

En el sentido antes expuesto, manteniendo la organización actual de las Unidades Especializadas, la lucha contra el crimen organizado a cargo de la Policía Judicial con un cuerpo de investigadores altamente capacitados y entrenados para ese fin, es el gran desafío.

La integración de un equipo de investigadores es fundamental. Deben ser funcionarios de impecable trayectoria y altamente capacitados. Debe tratarse de un grupo de elite de probados antecedentes éticos y profesionales.

"La Policía Judicial así entendida es, por una parte, la mejor garante de los derechos fundamentales, toda vez que está integrada directamente por funcionarios judiciales; y por otra, siendo profesional, técnica y científica en la investigación de los

---

<sup>32</sup> [www.monografias.com/trabajos5/polju/#poli.html](http://www.monografias.com/trabajos5/polju/#poli.html).

delitos asegura una política sostenida de capacitación y entrenamiento de su personal.

El sistema para lograr su plena funcionalidad debe estar conformado por un órgano acusador (Ministerio Público) orientado hacia una especialización por tipos delictivos, asistido por una Policía Judicial que le asegure la integración efectiva y coordinada de los operadores comprometidos en la investigación.

El Juez de Instrucción, en tanto, como titular de la jurisdicción, asume su verdadero sentido y misión en el proceso, al convertirse en el árbitro de los contendientes (acusador y defensa), sin posicionarse a favor de uno u otro, asegurando de este modo su rol imparcial, garantía suprema del justiciable. El sistema, así diseñado, resguarda el justo equilibrio de los intereses en juego en el proceso, a la vez que le confiere celeridad y eficacia.

En síntesis, la investigación eficaz de actividades delictivas organizadas, no sólo necesita de un órgano acusador (Ministerio Público) especializado y consustanciado con su rol, sino, además, de un sistema organizativo y procedimental que le asegure la recolección y conservación de las pruebas de cargo y de descargo, ya sea para acusar o instar el sobreseimiento. En otras palabras, requiere de la Policía Judicial y de una ley procesal adecuada.

El diseño organizativo tomado como base para proyectar los distintos servicios que brinda el sistema judicial, obedece en general a un patrón estándar: el Juzgado. Desde este modelo se fue desarrollando todo el esquema de organización del Poder Judicial.

Es indudable que el juzgado es el núcleo organizativo que responde a los requerimientos primarios de la administración de justicia y de allí que se haya convertido en el modelo impulsor de los restantes estamentos. Desde este punto de vista no resulta criticable, lo es en cambio el hecho de no haberse distinguido la

actividad y naturaleza de la prestación o producto final tenido en cuenta.

En otras palabras, la Policía Judicial es un órgano de naturaleza ejecutoria de medidas urgentes. La "inmediatez" con la que actúa es el soporte fundamental de su eficacia. El modelo de organización de un Juzgado de naturaleza decisoria para la Policía Judicial, resulta inadecuado en orden a sus fines específicos.

En este sentido no sólo los diseños organizativos físicos, sino de personal (sistema laboral flexible y adaptable) y legislativos (penal y procesal), necesitan de urgentes adecuaciones. Fundamentalmente deben convertirse en herramientas útiles para transformar un futuro incierto en previsible".<sup>33</sup>

La Política Criminal es más bien de acción que de doctrina. Por otro lado, si con la Política Criminal se persigue el bien de la comunidad, combinando lo útil, lo bueno, y los fines de la sociedad con las exigencias de la justicia punitiva, quienes se inclinen por ella deben tener un profundo amor al bien, una conciencia social despierta y agudizada que les permita reaccionar vivamente ante las miserias sociales, y un profundo interés por luchar a favor de quienes sufren estas, para encontrar soluciones con validez práctica, aún cuando las mismas no sean integrables al sistema jurídico, es decir, que siempre debe llevar por delante, que el delito antes que ente jurídico es un fenómeno social.

De aquí que pensemos y sostengamos, que la Política Criminal, no puede quedar encasillada dentro de alguno de los grupos de las ciencias que constituyen la Enciclopedia de las Ciencias Penales; sino que ella es una disciplina independiente, que poniendo en juego los conocimientos aportados por aquellas, pueden proporcionar de hecho, mayores triunfos que el propio derecho penal en la aspiración de disminuir la delincuencia y, en su más alto fin social, el de prevenir la conducta antisocial.

---

<sup>33</sup> [www.monografias.com/trabajos5/polju/#poli.htm](http://www.monografias.com/trabajos5/polju/#poli.htm).

No debemos olvidar la inclusión de la Política Criminal, dentro de la planeación económica y social, vista la planeación como un mecanismo a través del cual, se busca una eficaz y más rápida solución de los problemas nacionales, Como son; desempleo, subempleo urbanismo, criminalidad, desigual, distribución de la riqueza, marginalidad, analfabetismo, salud, etcétera.

El Poder Ejecutivo en Política Criminal, se justifica cuando se halla vinculado a cuestiones de mecánica social; pues de esta manera se advierten la influencia y la interrelación del individuo y medio ambiente. En cuanto al marco teórico de dicho estudio es constitucional y es legal; pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le otorga facultades al Ejecutivo.

Toda la organización política del Estado Mexicano descansa en la idea de la supremacía Constitucional, esto es, que todos los actos de los responsables del poder público a nivel federal, y estatal deben ajustarse a ella que es la norma suprema del país. El sistema Federal de la República Mexicana, reviste especial importancia en el análisis de la problemática que enfrenta la planeación de una real y efectiva Política Criminal, Así mismo permite una mejor comprensión del marco legal de la Policía Federal Preventiva en relación con esta.

“En sentido general, la reacción estatal ante el delito se materializa mediante la Política Criminal y las diversas instituciones del Control Social, partimos de una concepción amplia de la Política Criminal, entendiéndola como la forma de prevenir y reprimir la delincuencia, lo que significa que la misma se integra por la confluencia y articulación de dos componentes fundamentales: la Política Social y la Política Penal dirigidas a impedir y castigar la criminalidad. Ninguna Política Criminal puede diseñarse al margen de, o sin integrarse a, una Política Social.

La Política Social como componente de la Política Criminal se correlaciona con la prevención primaria, fenómeno de evitación delictiva caracterizado por su proyección hacia la eliminación o neutralización de las causas básicas del delito, logrando una correcta socialización de los individuos dentro de la comunidad.

Por su parte la Política Penal se enfoca a corregir los defectos de socialización manifestados con el comportamiento delictivo; corrección que presupone un proceso de socialización sustitutiva o resocialización, concebido y aplicado por el Sistema de Justicia Penal.

En resumen, la combinación estrecha de la Política Social y la Política Penal conforma la Política Criminal entendida como la reacción socio-estatal ante el comportamiento delictivo, lo que supone a su vez la existencia de los mecanismos de Control Social, encargados de aplicar esta Política Criminal. Es así que el Control Social se concibe de forma general como la autoridad ejercida por la sociedad sobre las personas que la componen. Los agentes de control social son mecanismos reguladores de la vida social, ya sean o no institucionales".<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> [www.monografias.com/trabajo13/elsispen/#intro.html](http://www.monografias.com/trabajo13/elsispen/#intro.html).

#### 4.4 EFECTOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL EN MÉXICO ACTUAL.

Como ya se señaló anteriormente, la Policía Federal Preventiva, ha sido una fusión de diferentes corporaciones policíacas y algunos miembros de las instituciones policiales y militares que habrán de integrarla definitivamente, en particular con la Policía Federal de Caminos, operando a la fecha las referidas instituciones policíacas administrativas, es decir, sin que se integren definitivamente sus miembros a la Policía Federal Preventiva, excluyendo a la Policía Fiscal, la que opera de conformidad a las reformas de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, como Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera, y en relación con la Política Criminal se ha querido que el Gobierno Federal en la lucha contra la delincuencia se creara la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Es importante señalar que en el año de mil novecientos noventa y nueve se celebró un convenio de colaboración, entre la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de la Defensa Nacional, para que miembros del ejército apoyaran las tareas encomendadas a la Policía Federal Preventiva, lo que desató una serie de críticas por los partidos políticos de la oposición, atacando de anticonstitucional el referido convenio, valiendo la pena aclarar, que las críticas solamente obedecen a cuestiones políticas, sin fundamento.

Actualmente se plantea la necesidad de una Política Criminal, de la cual esta facultada la Policía Federal Preventiva y, por tanto, de un sistema penal y de un derecho penal, más acorde a las exigencias de un Estado de derecho, de un "Estado de derecho social y democrático", que sea ampliamente respetuoso de los derechos humanos; esto es, que se ajuste a los lineamientos o directrices marcados tanto (y principalmente) por las Constituciones Políticas de tales tipos de Estados, como por los instrumentos internacionales que en esta materia han sido hasta ahora aprobados por los Estados del mundo. Hablar de una vinculación entre Política Criminal y Dogmática Penal, por tanto, es referirse a una Política Criminal de éstas,

con una ideología determinada, de una concepción filosófica y de una orientación política precisas, en torno al hombre, al Estado, al derecho penal y a las funciones y fines que a éste corresponde al Gobierno Federal a través de su Secretaria de Seguridad Publica Federal.

Tanto la Dogmática Penal como la Política Criminal están ligadas a ciertas ideologías, que sirven de fondo a los diversos conceptos y criterios que se manejan en cada una de ellas, las que pueden coincidir, divergir o contradecirse.

"Si la Dogmática Penal tiene, entre otras, la función de proporcionar las bases científicas para una Política Criminal adecuada a una determinada concepción y, además, resulte funcional, ella misma debe ser sensible a la ideología de aquélla. Debe, por ello, en primer lugar, detectarla, identificarla y, luego, valorarla, del análisis que haga podrá determinar la caracterización de la medida Político Criminal, como lo sería, por ejemplo, la legislación penal.

Lo que implica que el dogmático debe contar con un conocimiento amplio y preciso de las cuestiones filosóficas y de las cuestiones políticas, además de un conocimiento amplio y preciso de la realidad, pues no puede ser que la sensibilidad se rija simplemente por el sentido común o el estado de ánimo. Al hablar de todo esto, estamos refiriéndonos al "dogmático-penalista", que es el que realiza las construcciones teóricas en torno a los contenidos de la ley y es el que le imprime a ellas una determinada ideología.

La Dogmática Penal, por tanto, como producto humano que es, está necesariamente impregnada de ideología. De ahí que, cuando se habla de distintas orientaciones dogmáticas, se habla tanto de la dogmática en sí como de los dogmáticos; aquélla refleja más bien el pensamiento de éstos.

Ahora bien, si la dogmática penal tiene la pretensión de aportar las bases para una determinada Política Criminal, podrá haber aceptación o rechazo de ellas,

dependiendo de si hay cierta coincidencia o no respecto de las ideologías que existen detrás de cada una de ellas, o de la fuerza de convencimiento que tengan. Si la Política Criminal desea tomar en cuenta las bases que proporciona la Dogmática Penal, podrá seleccionar las que estén más acordes con su pensamiento o interés”.<sup>35</sup>

Así, por ejemplo, si se trata de una Política Criminal cuyos criterios y principios se corresponden con los propios de un Estado respetuoso y garantizador de derechos, de su Seguridad Pública y Nacional del hombre, seguramente optará por sugerencias dogmáticas que partan también de criterios análogos; pero, si la política no actúa de manera consciente, podría adoptar criterios equivocados.

Si la intervención dogmática es en el proceso de creación de las leyes penales, legislaciones federales, locales o de policías, habrá que observarse que las bases que aporte sean las adecuadas, para que la decisión política del legislador sea también tomada adecuadamente y la ley que dé origen se corresponda de alguna manera con la ideología propuesta por la dogmática. Si la intervención, en cambio, si la ley es creada para desentrañar su contenido y explicarla, es decir, para interpretarla y dar criterios para su aplicación concreta, entonces la dogmática procurará determinar qué ideología encierra la ley, si ella es o no acorde a la de la Constitución, si tiene o no lagunas o contradicciones. En ambos casos, puede darse la situación de que la postura dogmática que se sustente sea opuesta a la ideología de la Constitución o de los correspondientes instrumentos internacionales y, por tanto, pugne por otros criterios y otros contenidos de la ley

Deben, pues, distinguirse diferentes tipos de dogmática y de dogmáticos: unos que, colocándose en un extremo, procuran justificar o legitimar sistemas penales autoritarios o totalitarios, sugiriendo las bases científicas para ello; Por el otro extremo, en cambio, se erige una Legalidad de la Policía Federal Preventiva, con una ideología que podríamos caracterizar de “liberal” y “democrática”, que pugna por una Política Criminal y un sistema penal ampliamente respetuoso del hombre; que

---

<sup>35</sup> [www.Jus.gov.polcrim/polcrim/conc.html](http://www.Jus.gov.polcrim/polcrim/conc.html)

considera a éste como una persona, como un fin en sí mismo, como ente o ser capaz y libre, y que constituye o debe constituir el centro de atención de todo quehacer estatal y que, por ello, el derecho penal y todo el sistema penal deben estar al servicio del hombre y no para servirse del hombre.

A partir de esos extremos, que por cierto en la actualidad no los hay puros, se han erigido las figuras intermedias tanto político-criminales como dogmáticas. Por ello, el legislador, por una parte, y el juzgador, por otra, deben tener cuidado sobre la construcción de cuerpos policíacos que tomarán como base en el ejercicio de sus respectivas funciones, para que las medidas Político-Criminales que de ahí resulten sean las adecuadas, y sobre todo con una Legalidad o Ilegalidad de los cuerpos policíacos.

Ahora bien, por lo que hace a la "funcionalidad" de la medida Político Criminal, el gobierno debe también contar con un conocimiento sólido de la realidad y de la forma cómo en ella incide la medida; debe tener un conocimiento preciso de la función que corresponde tanto al derecho penal como a sus medios o métodos, que son las penas y medidas de seguridad, para que así sus bases resulten racionales en razón de la función que tiene la Secretaria de Seguridad Publica Federal a través de su Policía Federal Preventiva.

La tarea del legislador, pues, no se limita simplemente a decir que ley se refiere a tal o cual cosa en cada uno de sus contenidos o necesidad; no debe ser un simple idea de la ley, mucho menos un servil de ella, sino también explicar sus bases o fundamentos filosóficos y políticos, así como sus implicaciones prácticas, e incluso ser crítico ante ella.

"La Dogmática Jurídico-Penal se convierte también en instrumento de proposiciones y de cambios, de transformación de su propio objeto de estudio, se establece de esta manera un proceso de retroalimentación entre Dogmática Penal y Política Criminal, haciéndose posible la existencia entre ellas de "vasos

comunicantes" con mayor o menor fluidez, dependiendo de la cercanía. Como dice Roxin ambas esferas tienen que compaginarse en una síntesis. Así, por ejemplo, si en las decisiones políticas que corresponden al legislador, éste plasma en la legislación criterios racionales proporcionados por la dogmática, que son los más adecuados Político-Criminalmente hablando desde la perspectiva de la Constitución, entonces se observará esa vinculación. Pero, para ello, el legislador debe estar consciente y convencido de haber elegido la mejor, la más consistente, cuyas subyacentes bases ideológicas se compaginen con la que debe regir la decisión política, la que en un Estado de derecho y democrático no debe ser otra que la que, a su vez, se corresponda con la de la Constitución, que esta a su vez, responde a las exigencias de un Estado social y democrático de derechos y, por ello, fija las bases para una Política Criminal que se acomoda a este.

No es, tan sencilla la tarea del legislador (material o formal, pero sobre todo de este último), que no debe limitarse a aprobar simplemente (todo) lo que recepta de propuestas legislativas de otras áreas del poder público, en la creación de diferentes órganos policíacos sino también de proponer él mismo leyes nuevas o reformas a las existentes.

Pero la exigencia de esa estrecha relación no sólo se limita a esta fase de creación de las leyes, sino también a la de interpretación y aplicación de las mismas; en donde también se requiere observar el mejor criterio dogmático de interpretación, para que así esa ideología que tuvo en mente el legislador o el Gobierno Ejecutivo Federal y que seguramente quedó plasmada en la ley, corresponda con la creación de nuevos cuerpos policíacos, como lo es en este caso la Policía Federal Preventiva.

De la misma manera que se exige que la Política Criminal sea coherente en su integridad, es decir, que se fundamente toda ella en criterios uniformes, también se exige que la dogmática penal sea coherente, y señale las contradicciones que se den en el conjunto Político Criminal, pero particularmente en el sector policíaco y, de esta manera, ser el motor impulsor de la Política Criminal. Por otra parte, una adecuada,

buena (ideal) Política Criminal puede, también, ser motivo de un adecuado desarrollo de la Seguridad Pública y Nacional.

En una institución policíaca como lo es la Policía Federal Preventiva, que se renueva, que busca el ideal Político Criminal, atendiendo a criterios dogmáticos y de la teoría de la Política Criminal adecuados para ello, aun cuando no sean necesariamente racionales, puede servir de motivo para que la dogmática penal y la propia teoría en torno a la Política Criminal también se renueven y se mejoren.

La Policía Federal Preventiva debe de ser motivo determinante para que las decisiones Político Criminales se adopten adecuadamente y las medidas Político Criminales, como la legislación penal, se transformen y, en todo caso, se ajusten a la ideología de la Constitución y a las exigencias de un sistema penal de un Estado democrático de derecho, la Política Criminal (legal) puede también motivar la transformación de la dogmática penal y como resultado una Seguridad Pública y Nacional".<sup>36</sup>

Ahora bien, qué sucede en México en torno a la relación entre Política Criminal y la Policía Federal Preventiva, cuál ha sido la actitud de esta frente a las decisiones Político Criminales de los órganos del Estado, particularmente de los que dan origen a las leyes penales y de los que las aplican a los casos concretos; es decir, frente a la legislación penal que se ve constantemente sometida a reformas y frente a las resoluciones judiciales en donde se observan diversos criterios o falta de uniformidad de criterios

"La Política Criminal, por su parte, está imbricada de una determinada ideología, esto es, de una determinada concepción filosófica y política, tanto con relación al hombre como con relación al propio Estado y al derecho penal, que nos permite determinar los alcances del poder penal estatal y las características de esa Política Criminal.

---

<sup>36</sup> [www.Jus.gov.polcrim/polcrim.html](http://www.Jus.gov.polcrim/polcrim.html)

Asimismo, se plantea que la Política Criminal debe estar asentada sobre las bases científicas que la propia dogmática penal proporciona; base científica que también puede ser adecuada o no, acertada o no. Si la decisión política se basa en un criterio dogmático poco firme, dudoso o contradictorio, o que sirve para sustentar una decisión que manifieste un exceso en el ejercicio del *ius puniendi*, no podrá hablarse de una base adecuada, si la Política Criminal que se quiere y el derecho penal que se desea, deben ajustarse a ciertos lineamientos ideológicos que aparejen reconocimiento y respeto de los derechos del hombre y, consecuentemente, auto limiten al *ius puniendi*.

La Política Criminal, por su parte, en la evolución que experimentan algunos de sus aspectos, como es el de la legislación penal, puede también traer como consecuencia quiebras en las construcciones dogmáticas.

Consideramos que una de las funciones fundamentales de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, es ésta: generar una política, un proyecto criminológico, un proyecto de defensa social.

Y nuestro diagnóstico en esta materia nos indica que todos los esfuerzos de cooperación, inversión, apoyo y las estructuras que han estado funcionando no han dado los resultados esperados, ni en Seguridad (Pública y Nacional), ni en procuración, ni en administración de justicia, y menos en el sistema carcelario, por lo que es indispensable crear una nueva Política Criminológica que realmente apoye a la ciudadanía y, sobre todo, a la víctima del delito.

Para ello, independientemente de la aplicación honesta y eficiente del gasto público, se necesita una iniciativa de ley que obligue al Ministerio Público a establecer de manera inmediata la reparación del daño con toda claridad en su monto, así como la forma de cubrirlo y las garantías para la víctima. Esta reparación tendrá que hacerse en numerario y con el producto del trabajo del delincuente. Las leyes siempre han hablado de reparación del daño, pero en realidad quienes

conocen esto, saben que lo único que nunca se repara es el daño. Entonces, tenemos que cambiar esa figura que no funciona por una actitud integral, que en la integración de la averiguación previa y en el momento en que se haga la consignación la reparación del daño esté perfectamente especificado.

El Ministerio Público tiene que cumplir y tiene que responder a las necesidades de la víctima dentro de un marco legal perfectamente establecido y no actuar en la forma arbitraria que decide o no qué hace y qué pruebas recaba y qué diligencias lleva a cabo y la víctima está en estado de indefensión<sup>37</sup>.

No se debe dejar a la víctima como si fuera un incapacitado, como ha venido ocurriendo durante tantos años, porque eso significa que el único que está en estado de indefensión es quien sufrió el delito.

Por lo cual también dentro de una planeación integral de la Política Criminal esta el de la separación de los presos de alta peligrosidad sentenciados con los que igual características tienen en su etapa de proceso, aislándolos de los presos que están todavía sin sentencia.

También es necesario cambios legales y acciones conjuntas de autoridades del fuero común y federal, apoyando fundamentalmente las estructuras locales del Ministerio Público y jueces en los desgloses obligatorios para el seguimiento de delitos federales. No podemos estar dividiendo el fuero común y el fuero federal en detrimento de las víctimas, se tiene que trabajar en conjunto, tienen que ser fueros que se complementen.

Además de que se deben corregir los problemas en el Sistema Nacional de Seguridad para recibir puntualmente y en forma clara la información que viene de los estados, también se necesita un proyecto en cada área de la Seguridad Pública y Nacional.

---

<sup>37</sup> [www.Jus.gov.polcrim/polcrim/conc.html](http://www.Jus.gov.polcrim/polcrim/conc.html).

Es decir, darle un nuevo replanteamiento a la Policía Federal Preventiva; Las Fuerzas Federales de Apoyo han sido un ejemplo de eficiencia y de respuesta inmediata; la Policía Federal de Caminos que se están reintegrando.

Todas estas unidades forman parte de la gran Policía Federal Preventiva. No se necesita desbaratar una unidad ya integrada para generar un proyecto general; se cree que cada unidad tiene sus propias características, si uno las sabe llevar adelante dentro de un marco completo, general, de apoyo a toda la ciudadanía, para brindar una mejor Seguridad Pública y Nacional.

#### 4.5 PROPUESTA.

Es sabido que en muchas de las ocasiones, el gobierno en todos sus niveles ha tomado decisiones que en más de una ocasión afectan directa o indirectamente las garantías de todos los mexicanos, ya sea en materia de salud, en educación, Seguridad Pública y Nacional, y esta última es la razón del presente estudio.

Es importante comprender la noción de Seguridad, en tanto que en términos generales viene a ser una finalidad de instituciones como el Ejército Mexicano y de la Policía Federal Preventiva. El diccionario de la Real Academia define Seguridad "como calidad de seguro, mientras que seguro es definido como libre o ausente de todo peligro, daño o riesgo". Desde esta perspectiva es importante subrayar, que la noción de seguridad cuando se aplica a los individuos tiene un aspecto subjetivo que se refiere al sentimiento de la misma que no tiene peligro y un elemento objetivo que se identifica con la ausencia real del peligro.

Es conveniente afirmar que la Seguridad Pública hace referencia al mantenimiento de la paz y el orden públicos se trata entonces de la protección que se genera a través de los mecanismos de control penal y del mantenimiento de la paz pública, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, particularmente a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas de policías preventivas.

Los anteriores sin duda son conceptos que se manejan muy comúnmente dentro del ámbito policial Civil. Sobre el concepto de Seguridad Pública para nosotros es importante subrayar que la idea de Seguridad Pública, está ligada a la protección de la paz pública, de tal manera que puede ser conceptualizada desde el punto de vista objetivo como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa.

Esta es la concepción amplia de la Seguridad Pública que incorpora las actividades de procuración e impartición de justicia. Por otro lado, existe el lineamiento legal donde se establece el concepto de Seguridad Pública, en el artículo tercero de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El lineamiento legal, en el que se señalara la siguiente opinión, se encuentra dispuesto por el artículo 129 Constitucional, el cual dice a la letra:

"En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancia fijas y permanentes en los castillos fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del gobierno de la unión; o en los campamentos cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas".

Indiscutiblemente la parte en este estudio, que cobra vital importancia, es la que señala: "ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar". Resaltan dentro del párrafo mencionado dos cuestiones importantes, primero, lo que se entiende por autoridad militar y otra lo que se entiende por disciplina militar.

Así pues, comenzaremos por decir lo que es una autoridad militar: la palabra autoridad proviene del latín "auctoritas-atis", que significa entre otras cosas, garantía, ascendencia, potestad, conducir; significa dentro del lenguaje ordinario fuerza o poder, de algo, o de alguno, el significado de militar que refiere sin duda al ámbito de aplicación dentro de las fuerzas Armadas.

Por tanto, autoridad militar se refiere a la atribución de facultades con que cuentan todas aquellas personas que ostentan el carácter de militares, es decir las que se encuentran dentro y al servicio de las Fuerzas Armadas.

Por disciplina militar la idea más común sobre la disciplina es la de un concepto práctico de carácter general el cual rige debe regir en forma mas o menos estricta, todas las actividades o formas de vida social.

Ahora bien, lo que sucede dentro de las Fuerzas Armadas como ente militar es que el concepto de disciplina se aplica de una manera más rigurosa, para definitivamente regular la conducta de todas aquellas personas que integran dichas instituciones y se agudiza dicha disciplina, por el hecho de que tales organizaciones tienen en su poder las armas, además de encontrarse al servicio de la Nación, para la protección de todos y cada uno de los ciudadanos, en su Seguridad Publica como Nacional, en este caso y en concreto lo correspondiente a la Policía Federal Preventiva.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece lo que significa la disciplina tanto en forma general como en forma particular y, aplicado a la materia militar tampoco, Entonces se ha dejado a leyes y reglamentos secundarios su definición, donde al respecto se establece de la siguiente manera: "Es la norma a la cual todos los militares deben de sujetar la conducta, con base en la obediencia y un alto concepto del honor de la justicia y de la moral militar, para con ello lograr el fiel y exacto cumplimiento de los diversos deberes que prescriben las leyes", las cuales son obviamente militares.

Indudablemente el concepto antes citado se refiere a la conducta, del personal, tal y como se expresa de manera literal en su primera parte, donde no involucra de ninguna manera una participación que incida en las labores civiles, como pueden ser actos de materia policial.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el estado de normalidad para el desarrollo de las actividades cotidianas del país, o sea en situación de completa tranquilidad, ni una sola autoridad militar tiene la mínima facultad para actuar fuera de su propio ámbito o jurisdicción, de manera que carecen

de competencia para ordenan a los civiles a actuar, permitir o conceder algo que quieran o necesiten.

Por tanto es necesario señalar que el mandamiento Constitucional, implica a la autoridad militar estar impedida para desempeñar actos de gobierno, es decir, de carácter imperativo o coercitivo que no se relacionen directamente con sus atribuciones inherentes y propias, de tal manera que ninguna persona pueda ser afectada en sus bienes jurídicos por ningún órgano o miembro del ejercito, salvo que los actos de afectación respectivos incidan estrictamente dentro del ámbito de la disciplina militar.

Una comparación más recaería en el orden jurisdiccional, en el que los Tribunales Militares, no pueden extender su competencia a sujetos que no pertenezcan al instituto armado, tal y como lo prevé el artículo 13 Constitucional. En el orden administrativo tampoco la autoridad militar tiene bajo su potestad de imperio, a las personas no militares.

Una última situación podría ser un estado de emergencia en el que las Fuerzas Armadas tuvieran que intervenir previa suspensión de garantías tal y como se establece en el artículo 29 Constitucional, situación misma que requiere de un procedimiento especial.

La cuestión entonces que se debe comentar aquí, es si la participación de los elementos de la Policía Militar, en la Policía Federal Preventiva, va acorde al texto Constitucional, y sobre todo si existe una Legalidad o Ilegalidad de la Policía Federal Preventiva en relación con la Política Criminal ejercida por el gobierno Federal y otorgada como atribución a la Secretaria de Seguridad Publica Federal y establecida en el articulo tercero Bis, fracción I, de la Ley de la Administración Publica Federal y a nuestro criterio se considera que la capacitación técnica y operativa con la que cuenta un militar, nunca va a poder ser equiparada con la que cuenta una persona que pretende ser policía, para enriquecer más sobre la situación actual que estamos

comentando, cabe citar que el tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un dictamen señalando que la participación de las Fuerzas Armadas no constituye una violación al artículo 129 Constitucional. Los principales puntos que se mencionan, para justificar tal criterio que constituyó tesis jurisprudencial, fueron los siguientes:

Cuando actúen en auxilio de las autoridades civiles, si estas solicitan el apoyo de la fuerza con que cuentan las fuerzas armadas. Se apoyan en lo dispuesto por los artículos 89 fracción VI, donde se faculta al presidente de la República para disponer de la totalidad de las Fuerzas Armadas para la Seguridad Interior, constitucionalmente y en el artículo 29 fracción primera y 30 fracción primera de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es aquí donde surge la controversia de la concepción de este término con el de Seguridad Pública.

Otro punto importante es la prevención social del crimen que es un elemento importante dentro de la Política Criminal en la sociedad. La cual ya no es suficiente con el personal que las aplica, es por tanto necesario buscar las medidas adecuadas.

Uno de los pasos que hay que tomar en cuenta es precisamente la familia, ya que es la base fundamental de toda sociedad y dentro de este núcleo se encuentra la madre la cual debe gozar de una buena salud tanto física como mental, así como estar rodeada de armonía, Ya que todo esto es transmitido al bebé desde que se encuentra en el vientre materno; y algunos estudios realizados han demostrado que contribuyen al sano crecimiento del mismo, pues si se llegara a presentar alguna anomalía en el menor es bueno que ésta sea detectada a tiempo para evitar o al menos reducir las consecuencias.

Otro factor que debe tomarse en cuenta para la creación de medidas preventivas es el empleo, ya que con frecuencia la falta del mismo conduce a que el hombre delinca. Pero cuando el sujeto ya ha cometido un delito y por el mismo ha purgado una condena al salir se encuentra sin empleo y por sus antecedentes es

difícil que encuentre trabajo, viéndose orillado de nueva cuenta a cometer un delito (reincidir).

Razón por la que actualmente exista la "asistencia post-penal", es decir son convenios que celebran algunas empresas que dan empleo a todos aquellos sujetos que fueron privados de su libertad por cometer un delito con el propósito de que se integren a la sociedad.

Otro factor que contribuye a la delincuencia, es la desigualdad de las clases sociales, ya que la clase baja es donde el índice de criminalidad es mayor y no solamente económicamente, sino también moralmente convirtiéndose en uno de los mayores problemas que presenta la sociedad.

Es por tanto necesario realizar reformas adecuadas en todo el sistema así como en sus leyes y en el personal encargado de aplicar las penas y medidas de seguridad con el fin de alcanzar alguna mejoría. Pero dichas reformas necesitan ser elaboradas por profesionales o personal competente, y que de ellos dependen los resultados.

Desde Beccaria se pensaba que no es la crueldad del castigo la que disuade, sino la certidumbre de la detención y la punición. Esta convicción ha contribuido mucho a humanizar los procedimientos judiciales, a abolir la tortura y los métodos penitenciarios crueles. Pero este mismo principio deja entero el problema a que se enfrenta la Policía Federal Preventiva con las presiones que exigen "resultados rápidos" en la lucha contra el crimen.

Por lo cual señalaremos del planteamiento del problema, el cual debe estar estructurado en bases sólidas y seguir un método. Antes de planificar la solución del problema debe hacerse un profundo estudio de la situación socio-económica y política. La Historia nos puede dar valiosa información sobre el desarrollo psico-social del pueblo.

Tampoco debemos olvidar que algunas medidas de criminalidad son fenómenos universales que van más allá de las causas locales, distinguiéndose como factores generales: la revolución tecnológica, la explosión demográfica, la abundancia de medios de comunicación, la inestabilidad, continúa transformación geopolítica, etc.

La delincuencia transnacional, tanto de criminalidad común, como en sus modificaciones nos plantean nuevos problemas que no pueden combatirse con los medios tradicionales, ni prevenirse por un solo país.

Debe de existir una planificación, que debe entenderse como una operación política y técnica que tiene por finalidad la transformación dirigida de un lado a las condiciones generales de vida, de las que forman parte de la justicia, y por otra las instituciones, servicios y medios directamente relacionados con esas condiciones de vida.

“En Política Criminal, es la preparación racional de los objetos y de los medios necesarios para llevar acabo una Política Criminal de justicia socialmente eficaz y justa. Razón por la que se considera que la planificación de la política de prevención debe tener los siguientes requerimientos:

- 1-Considerar la complejidad del fenómeno delictivo.
- 2-Considerar las realidades actuales y futuras.
- 3-Considerar los problemas en su sistema político y económico.
- 4-Considerar la base humana en la comisión del delito.
- 5-Considerar todos los recursos disponibles”.<sup>38</sup>

Además de existir un Programa de Prevención y Evaluación que deben distinguirse dos tipos de programas de prevención; el primero es el programa unitario, que es la acción que se aplica a un factor criminógeno; el segundo es el programa combinado, que se aplica en medios de alto índice de delincuencia.

---

<sup>38</sup> Rodríguez Manzanera, Luis, Op. Cit., Pág. 131.

Programas Unitarios que son condiciones necesarias para controlar los resultados como: la adecuada elección del factor criminógeno, el cual debe ser indudable y de naturaleza tal que pueda ser tratado con acciones simples.

El medio debe ser múltiple y diverso, con un notable índice de delincuencia para poder comparar la acción preventiva, debe ser fácil de aplicar, simple y poder ser evaluada en breve.

El criterio principal de evaluación debe ser la variación de la proporción de la delincuencia, que debe compararse con la de otras localidades en que no se hayan aplicado las medidas. Además existen criterios parciales o secundarios.

Los Programas Combinados se aplican generalmente a medios altamente criminógenos, donde se combinan múltiples factores en lo que comúnmente se da el fenómeno de subcultura criminales.

La prevención debe ser minuciosa, planificada y coordinada. Todos los órganos públicos, privados y las personas deben participar en la solución del problema. Debe crearse un órgano coordinación y organizar a nivel Federal, debe estar compuesto por comisiones intersecretariales y con participación de todos los que en cualquier forma tengan que ver con el problema de la delincuencia.

Entre sus múltiples funciones, debe formar las relaciones para la participación de la comunidad en los planes y programas de prevención y de tratamiento. Evitar la concentración del esfuerzo asistencial y proteccional en los grandes centros urbanos que perjudican a los pequeños centros de población.

El órgano de prevención se encargaría de concentrar y elaborar datos referentes al conocimiento del problema. Así como de organizar y mantener el orden nacional de identificación. Crear centros de investigación, orientación y asistencia así como clínicas de conducta, bolsas de trabajo etc.

Seria el órgano de vigilancia, control y censura de medios de difusión y espectáculos que sean criminógenos y estigmatizantes. Siendo el adecuado para revisar la legislación, proponer reformas, adiciones, lograr la unificación y hacer que la ley se cumpla. Contar con un Plan de Desarrollo, que es la institución que va a regular el crecimiento de la Política Criminal, fijando una serie de principios que hagan posible su expansión.

Es necesario crear una Política Criminal capaz de alcanzar sus objetivos, para lo cual debe:

- Formar al personal adecuado con criterios de prioridad y urgencias de diversas especialidades.
- Producir y crear los instrumentos necesarios para la misma.

Dentro del plan se realizará una jerarquización en los objetos, se establecerán las siguientes condiciones:

- 1) Se enmarcará los objetos finales, y
- 2) Se establecerá el orden de importancia, atendiendo al momento y circunstancias de la sociedad actual.

El plan de desarrollo anunciará el lineamiento a seguir, a la que deben sumarse los demás vectores. El plan tiene como primer obstáculo a vencer la desproporcionalidad entre Política Criminal actuante y la evaluación de criminalidad.

Además debe contener un criterio inversionista calculador para emplear sus recursos humanos, materiales, técnicos, etc., a medios ambientes seleccionados previamente según su capacidad de asimilación, ya que el porcentaje de rechazo al plan evalúa su éxito o fracaso. Es necesario también que su desarrollo sea continuo, cuantitativo y cualitativo del plan, para que permita una adecuada expansión.

"La Política Criminal según Rodríguez Manzanera debe contener:

- "Una organización consolidada,
- Una estrategia que regule el plan y
- Una táctica que permita la realización de la estrategia en la practica".<sup>39</sup>

El plan deberá estar constituido por diversas etapas que contendrán planes específicos con objetivos bien definidos según la etapa. El crecimiento del plan en los medios elegidos debe ser sincronizado (planeación, control y evaluación de resultados).

"Para que sea posible instrumentar a la Política Criminal es necesario sensibilizar a los altos funcionarios, así como a los planificadores sobre su contenido, alcance y objetivos. Un requerimiento previo a la reforma de la Política Criminal es informar y movilizar al público. Para ello se requiere utilizar los medios de comunicación para sensibilizar a la opinión pública, logrando su participación con los programas".<sup>40</sup>

No obstante lo complicado del problema, la solución para convertir la policía judicial en Ministerial, anular la Policía Federal Preventiva y terminar con el vicio jurídico de crear policías sexenales es sencilla puesto que basta con reformar dos de los artículos constitucionales del capítulo correspondiente a las Garantías Individuales que comprende del artículo primero al veintinueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así actualmente el artículo 21 cita que:

**Artículo 21 Constitucional dice:**

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

---

<sup>39</sup> *Ibidem.*, Pág.135.

<sup>40</sup> Cit. Por Rodríguez Manzanera, Luis, Op. Cit., Pág. 136.

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.

#### **DEBERA DECIR:**

Artículo 21 Constitucional. 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.

**En la República Mexicana sólo podrá existir dos tipos de policía la ministerial bajo la autoridad del Ministerio Público Federal o Local y la policía preventiva bajo el mando y responsabilidad de las autoridades estatales y municipales, con la finalidad de hacer cumplir las leyes y reglamentos administrativos o cívicos. En estos cuerpos no podrán participar por su tipo de capacitación y preparación, miembros del Ejército o de las Fuerzas Armadas en activo, retiro o jubilados.**

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.

### **El Artículo 29 actualmente dice:**

En los casos de invasión perturbación grave de la paz publica, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y a Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste de la Comisión Permanente podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

### **DEBERÁ DECIR:**

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinada individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde. **Asimismo, queda prohibido .al Ejecutivo y a las autoridades administrativas la creación de cuerpos policiales distintos a los mencionados en el artículo 21 de esta Constitución.**

Por otro lado los Legisladores del Congreso de la Unión, deberían tener en mente una reforma integral al Sistema de Justicia Penal y a los mecanismos que tiene el Estado Mexicano para combatir eficazmente a la delincuencia, y continuar de manera constante con su fin, el cual es una mejor aplicación de la Política Criminal en la sociedad, en un marco irrestricto de los derechos humanos, así como el que se pudiera dar la fusión de los cuerpos policíacos federales a la Policía Federal Preventiva, y de esta forma tendría mas fuerza esta ultima, en la aplicación de la Política Criminal, actuando de manera mas unida con otras instituciones como lo podría ser la Procuraduría General de la Republica a través de la Agencia Federal de Investigación, las Secretarías de Estado como lo son la de Defensa Nacional, Marina y Armada de México y de esta forma se hablaría tanto de una Legalidad y Constitucionalidad de la Policía Federal Preventiva en relación con la Política Criminal en México, y por lo tanto el Gobierno Federal estaría atento y en cumplimiento del reclamo de la sociedad en el resguardo de una Seguridad tanto Publica como Nacional.

## CONCLUSIONES.

**PRIMERA:** La Seguridad Pública y Nacional, se presenta en nuestro país como un problema, procedido por las transformaciones políticas y económicas del Estado, que han acarreado reformas legislativas y funcionales en los sistemas policiales, de procuración y administración de Justicia y de ejecución de penas, etc, a través del sistema jurídico se regula el poder del Estado para controlar los conflictos de los ciudadanos entre sí, así como también de los conflictos de estos con respecto al Estado.

**SEGUNDA:** En la actualidad las fuerzas policiales del país viven las consecuencias no solo de rezago de importancia relevante sino de un problema entre Sociedad y Gobierno, al cual fueron destinadas, la falta de mecanismos, de estudios, capacitación, estímulos, de controles de seguimiento, evaluación, exceso de atribuciones, funciones, disminuyeron en calidad del servicio empobreciendo la imagen y la conciencia de los policías de frente a la sociedad y viceversa, se dividió un interés mutuo y se confundieron las acciones mutuas de los gobiernos tanto local como Federal.

**TERCERA:** La Seguridad Pública y Nacional como función del Estado, es una acción gubernamental, que se ejerce para salvaguardar la integridad de las personas así como los intereses y los bienes privados de los ciudadanos, con estricto respeto a sus garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un verdadero Estado de Derecho.

**CUARTA:** La función de Seguridad Pública y Preventiva se realiza por conducto de las autoridades de la Policía Preventiva, del Ministerio Público, de los Tribunales, así como de las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objetivo que la ley les exige, en este caso, en concreto a la Policía Federal Preventiva le corresponde la prevención del delito, ya sea en su aspecto federal o local y la Seguridad tanto Pública como Nacional.

**QUINTA:** La Policía Federal Preventiva, fue creada hasta que el problema de la inseguridad Publica rebaso los limites de tolerancia de la Seguridad de la sociedad, quedando al descubierto la incapacidad de las instituciones policíacas y de los gobernantes, por lo que su creación fue un intento desesperado al problema y no un objetivo planeado, por el Gobierno Federal.

**SEXTA:** Es necesario mantener y mejorar la capacitación de los miembros de la Policía Federal Preventiva, ampliando sus planes de estudio en el Servicio Civil de Carrera Policial, y por lo tanto establecer buenos niveles de salarios de los Policías Federales Preventivos, y de alguna manera combatir que entre los policías exista menos corrupción.

**SÉPTIMA:** Es necesario ver mayor actividad de la Policía Federal Preventiva, sin interferir dentro de las atribuciones correspondientes a otras instituciones, por ejemplo las correspondientes al Ministerio Publico en la investigación y persecución de los delitos, y en otras actividades en lo referente a los caminos y puentes federales, y a los aeropuertos, siempre cuidando de no violar las garantías individuales de los mexicanos.

**OCTAVA:** La Pena tiene como finalidad comprobable la Prevención Especial que se ve reforzada mediante la Prevención General, misma que se basa en la coacción psicológica del individuo, en la intimidación. Quiérase o no para la Constitución la Pena cumple una función Social, la Readaptación, por lo menos teóricamente, sin embargo alcanzar la readaptación es muy difícil, no solo en México, por las condiciones del sistema de ejecución penal, además hay que tomar en cuenta la sociedad en la que se implanta este sistema.

**NOVENA:** La Política Criminal no solo se circunscribe a las conductas establecidas como delitos y a las que se les asigna una pena, sino que implica otras respuestas extra penales o extra punitivas que en gran medida dependen de la Justicia Social. No obstante observamos que para las autoridades es mucho mas

fácil castigar utilizando al Derecho Penal como principal e inmediata herramienta en lugar de emplear Políticas Sociales mas justas, pues es mejor la Prevención que la sanción o el castigo. Hay que tomar en cuenta que no todo Bien Jurídico implica necesariamente la existencia de un tipo penal para su protección, que puede darse de diferentes formas , incluso sin recurrir al Derecho Penal que es la ultima Ratio en un Estado de Derecho.

**DECIMA:** En nuestro país se esta implementando una Política Criminal represiva y no preventiva, es decir, en lo cual se esta teniendo como ultima herramienta al Derecho Penal, lo cual hace al Derecho Penal como ultima ratio del gobierno, lo cual debe cambiar por una educación primaria en el conocimiento y prevención del delito y no ver el problema ya en la sanción del mismo.

**DECIMO PRIMERA:** Para México debería ser prioridad la Seguridad Publica y Nacional, el crear instituciones Judiciales y de Procuración de Justicia, con profesionales y efectivos, que en cooperación con la sociedad civil puedan afrontar los múltiples problemas de crimen, violencia, seguridad y corrupción.

**DECIMO SEGUNDA:** Es al gobierno al que le toca asegurar niveles aceptables de Seguridad Publica y Nacional para todos los ciudadanos, incluyendo la seguridad personal, la protección de los derechos civiles y el acceso a una administración de justicia equitativa y eficiente, los individuos y la sociedad civil, tienen un papel muy importante que jugar a fin de inculcar y proteger la cultura de legalidad.

## BIBLIOGRAFIA.

Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho", Editorial Porrúa, México DF, 1998.

Barrita López, Fernando, "Manual de Criminología", Segunda Edición, Editorial Porrúa, México D. F., 1999

Castellanos Tena, Fernando, "Lineamientos Elementales de Derecho Penal", Editorial Porrúa, 32° Edición, México D. F., 1995.

Chabat, Jorge y John Bailey, "Crimen Transnacional y Seguridad Publica, Desafíos para México y Estados Unidos", Temas de Debate, Plaza Janes, Primera Edición, Enero 2003.

Díaz Aranda, Enrique, "Dolo", Editorial Porrúa, México D. F., 2000.

DIAZ ARANDA, Enrique, Enrique Gimbernat Ordeig, "Problemas Fundamentales de Política Criminal y Derecho Penal", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México D.F., 2001.

González de la Vega, Rene, "Política Criminologica Mexicana", Editorial Porrúa, México D.F., 1993

González Quintanilla, José Arturo, "Derecho Penal Mexicano", Editorial Porrúa, 4 Cuarta Edición, México D.F, 1997.

"La Ciencia Penal y Política Criminal en el Umbral del Siglo XXI", Coloquio Internacional, INACIPE, Edición al cuidado de Guadalupe Cervantes y coordinada por el Dr. Rolando Tamayo y la Mtra. Cielito Bolívar.

Lima Malvido Maria de la Luz, "Criminalidad Femenina", Teorías y Reacción Social, tercera edición, Editorial Porrúa, México D.F, 1998.

Martínez Garnelo Jesús, "Policía Investigadora del Delito", Editorial Porrúa, México D.F, 1999.

Moreno Hernández, Moisés, "Política Criminal y Reforma Penal", Algunas bases Para su Democratización, Editorial Ius Poenale, Cepolcrim, México D. F. Primera Edición, 1999.

Rodríguez Manzanera, Luis, "Criminología", Editorial Porrúa, 8ava. Edición, México D.F, 1993.

Salas Chávez, Gustavo, "El Sistema Penal Mexicano", Editorial Porrúa, México D.F, 2002.

Segundo Congreso Internacional de Política Criminal, "La Reducción del Estado Nacional y las Políticas Transnacionales de Seguridad", México D.F., 15,16,17 Octubre 2002.

Tocora Fernando, "Política Criminal Contemporánea", Editorial Temis, Bogota Colombia, 1997.

Tocora Fernando, "Política Criminal en América Latina", Editorial Librería del Profesional, Bogota Colombia, 1992.

"Tendencias del Derecho Penal y la Política Criminal del Tercer Milenio", Publicado por el INACIPE, 2002.

#### **LEGISLACION.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de la Policía Federal Preventiva. (D.O.F. 4-I-1999)

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de los Servicios de Seguridad prestados por Empresas Privadas. (D.O.F. 4-I-1999)

Ley General que Establece Las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (D.O.F. 23-I-1998)

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del DF.

### **REGLAMENTOS**

Reglamento de la Policía Federal Preventiva. (D.O.F. 4-I-1999)

Reglamento de la Policía Federal de Caminos. (D.O.F. 13-X-1997)

Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública. (9-XII-2002)

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. (D.O.F.13-VIII-1998)

Reglamento de la Procuraduría General de la República. (1999).

### **DECRETOS.**

Decreto por el que se expide la Ley de la Policía Federal Preventiva y se reforman diversas disposiciones de otros ordenamientos legales. (D.O.F.4-I-1999).

Decreto que reforma, adiciona, deroga diversas disposiciones a la Ley de la Administración Pública Federal, la Ley de Radio y Televisión, que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de la Policía Federal Preventiva y la Ley de Pesca. (D.O.F.30-XI-2000).

### **MANUAL**

Manual de Descripción de Puestos, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1999.

### **DICCIONARIO**

"Diccionario de Ciencias Políticas y Sociales", Osorio Manuel, Editorial Heliasta SRL, Buenos Aires Argentina, 1992.

## PAGINAS WEB.

[www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

[www.sedena.gob.mx/sdn/antecede.html](http://www.sedena.gob.mx/sdn/antecede.html)

[www.sedena.gob.mx/sdn/antecede/anteced.html](http://www.sedena.gob.mx/sdn/antecede/anteced.html)

[www.seguridadpublica.gob.mx](http://www.seguridadpublica.gob.mx)

[www.seguridadpublica.gob.mx/Actividades.html](http://www.seguridadpublica.gob.mx/Actividades.html)

[www.seguridadpublica.gob.mx/Estrategias/Acciones.html](http://www.seguridadpublica.gob.mx/Estrategias/Acciones.html)

[www.seguridadpublica.gob.mx/phps/frameset.html](http://www.seguridadpublica.gob.mx/phps/frameset.html)

[www.semiar.gob.mx/index.php](http://www.semiar.gob.mx/index.php)

[www.semar.gob.mx/juridco/simiatri.html](http://www.semar.gob.mx/juridco/simiatri.html)

[www.semar.gob.mx/orgam.html](http://www.semar.gob.mx/orgam.html)

[www.ssp.gob.mx](http://www.ssp.gob.mx)

[www.ssp.gob.mx/aplicattion?pageid=home\\_sub.html](http://www.ssp.gob.mx/aplicattion?pageid=home_sub.html)

[www.ssp.gob.mx/\\_k\\_estructura\\_organica.pdf](http://www.ssp.gob.mx/_k_estructura_organica.pdf)

[www.tribunalmmm.gob.mx](http://www.tribunalmmm.gob.mx)

[www.tribunalmmm.gob.mx/conferencias/EscJudver2001/confepo/julian.html](http://www.tribunalmmm.gob.mx/conferencias/EscJudver2001/confepo/julian.html)