



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

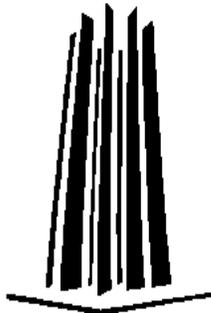
**RETOS ACTUALES DE LA SEGURIDAD  
PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE  
CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE  
MÉXICO**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:**

**JOSÉ VIRGILIO VENEGAS DELGADO**

**ASESOR:  
LIC. ALEJANDRO PÉREZ NÚÑEZ**



**MÉXICO, ARAGÓN FEBRERO 2006**

**FES Aragón**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A DIOS PRIMERAMENTE, POR HABERME  
DADO LA VIDA Y LA OPORTUNIDAD DE  
REALIZAR ESTE PROYECTO.  
JESUCRISTO

A MIS PADRES QUE ME DIERON LA VIDA  
Y ME ENSEÑARON QUE CON PACIENCIA  
Y DEDICACIÓN, LAS METAS QUE UNO  
DESEA ALCANZAR SE PUEDEN  
OBTENER.

AURELIO VENEGAS QUINTANA Y MARÍA CONCEPCIÓN  
DELGADO DE VENEGAS

A MI FAMILIA QUE SIEMPRE ME HA APOYADO  
EN TODO MOMENTO, Y EN ESPECIAL A MIS  
HERMANAS Y MI HERMANO.

PATRICIA, LAURA Y ADRIAN VENEGAS DELGADO

AQUELLA PERSONA QUE SIEMPRE  
ME HA DEMOSTRADO SU AMOR Y  
CARIÑO INCONDICIONAL, A  
LA CUAL AMO TANTO.

INGRID IVONNE HUERTA ACOSTA

CON ADMIRACIÓN Y RESPETO ENORME  
A MIS PROFESORES QUE SIEMPRE ESTUVIERON  
ALENTÁNDOME A SER UN PROFESIONISTA  
COMPROMETIDO CON LA SOCIEDAD

A TODOS MIS MAESTROS DE LA FES ARAGÓN

A MI ASESOR DE TESIS, POR HABERME  
DADO DE SU TIEMPO Y DEDICACIÓN PARA  
LA CULMINACIÓN DE ESTE TRABAJO

LICENCIADO ALEJANDRO PÉREZ NÚÑEZ

A LA INSTITUCIÓN QUE ME ACOGIÓ  
EN SUS AULAS DURANTE CINCO AÑOS  
Y DE LA CUAL COMO ARAGONÉS  
ME SIENTO ORGULLOSO DE ELLA.

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

**RETOS ACTUALES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE  
CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO**

**ÍNDICE**

|                                   | <b>Página</b> |
|-----------------------------------|---------------|
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b>          | <b>VI</b>     |
| <b>SIGLAS Y ABREVIATURAS.....</b> | <b>1</b>      |

**CAPÍTULO 1**

**LA SEGURIDAD PÚBLICA, SUS ANTECEDENTES Y SUS  
GENERALIDADES**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA.....</b> | <b>2</b>  |
| <b>1.1. EN MÉXICO.....</b>                          | <b>2</b>  |
| <b>1.1.1. EN LA ÉPOCA PREHISPÁNICA.....</b>         | <b>2</b>  |
| <b>1.1.2. EN LA ÉPOCA VIRREINAL.....</b>            | <b>11</b> |
| <b>1.1.3. EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA.....</b>        | <b>26</b> |
| <b>1.2. EN EL DERECHO COMPARADO.....</b>            | <b>42</b> |
| <b>1.2.1. EN ROMA.....</b>                          | <b>42</b> |
| <b>1.2.2. EN EL REINO UNIDO.....</b>                | <b>44</b> |
| <b>1.2.3. EN CHILE.....</b>                         | <b>49</b> |
| <b>1.2.4. EN VENEZUELA.....</b>                     | <b>57</b> |
| <b>1.3. CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO.....</b>          | <b>66</b> |
| <b>1.4. CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.....</b>      | <b>71</b> |
| <b>1.5. PODER DE POLICÍA.....</b>                   | <b>74</b> |
| <b>1.6. LA POLICÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA.....</b>    | <b>78</b> |
| <b>1.6.1. POLICÍA PREVENTIVA ESTATAL.....</b>       | <b>81</b> |
| <b>1.6.2. POLICÍA PREVENTIVA MUNICIPAL.....</b>     | <b>85</b> |
| <b>1.7. LA PREVENCIÓN DEL DELITO.....</b>           | <b>88</b> |

## CAPÍTULO 2

### FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA

|  |            |
|--|------------|
| <b>2. ORDEN FEDERAL.....</b>   | <b>91</b>  |
| <b>2.1.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....</b>   | <b>91</b>  |
| <b>2.1.2. LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.....</b> | <b>94</b>  |
| <b>2.1.3. ACUERDO DEL EJECUTIVO POR EL QUE SE CREA EL CONSEJO COORDINADOR ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.....</b>  | <b>96</b>  |
| <b>2.1.4. LEGISLACIÓN PENAL FEDERAL.....</b>   | <b>99</b>  |
| <b>2.2. ORDEN ESTATAL.....</b>   | <b>100</b> |
| <b>2.2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.....</b>                                   | <b>100</b> |
| <b>2.2.2. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO.....</b>   | <b>101</b> |
| <b>2.2.3. LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PREVENTIVA DEL ESTADO DE MÉXICO.....</b>                                      | <b>102</b> |
| <b>2.2.4. LEGISLACIÓN PENAL PROCESAL PARA EL ESTADO DE MÉXICO.....</b>   | <b>102</b> |
| <b>2.3. ORDEN MUNICIPAL.....</b>   | <b>103</b> |
| <b>2.3.1. BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO.....</b>  | <b>103</b> |
| <b>2.3.2. REGLAMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA.....</b>   | <b>103</b> |
| <b>2.3.3. REGLAMENTO DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.....</b>   | <b>103</b> |
| <b>2.3.4. REGLAMENTO INTERIOR DE LA POLICÍA MUNICIPAL.....</b>   | <b>103</b> |
| <b>2.3.5. OTRAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS.....</b>   | <b>104</b> |
| <b>2.4. JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL.....</b>  | <b>104</b> |

## CAPÍTULO 3

### FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES QUE PARTICIPAN EN LA SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO

|  |     |
|--|-----|
| 3.1. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO.....   | 119 |
| 3.1.1. EL MUNICIPIO EN ROMA.....   | 119 |
| 3.1.2. EL MUNICIPIO EN ESPAÑA.....   | 121 |
| 3.2. EL MUNICIPIO EN MÉXICO.....   | 123 |
| 3.2.1. EN EL VIRREINATO.....   | 123 |
| 3.2.2. EN LA ÉPOCA INDEPENDIENTE.....  | 124 |
| 3.2.3. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.....   | 125 |
| 3.3. EL MUNICIPIO.....   | 128 |
| 3.3.1. ELEMENTOS QUE INTEGRAN AL MUNICIPIO.....  | 129 |
| 3.3.2. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO (DIVERSAS<br>TEORÍAS).....   | 134 |
| 3.3.3. LOS FINES DEL MUNICIPIO.....  | 141 |
| 3.4. ÓRGANOS MUNICIPALES COMO AUTORIDADES EN MATERIA<br>DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO DENTRO DEL MUNICIPIO.... | 143 |
| 3.4.1. AYUNTAMIENTO<br>(COMPETENCIAS Y FUNCIONES PÚBLICAS).....  | 143 |
| 3.4.2. PRESIDENTE MUNICIPAL (FUNCIONES Y FACULTADES).....  | 149 |
| 3.4.3. LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO<br>MUNICIPAL.....  | 152 |
| 3.4.4. LA COMANDANCIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO<br>MUNICIPAL.....  | 153 |
| 3.4.5. LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL Y<br>TRÁNSITO.....   | 154 |
| 3.4.6. LAS COMISIONES DE GOBIERNO Y LA SEGURIDAD<br>PÚBLICA.....   | 155 |
| 3.5. ORGANISMOS AUXILIARES QUE COADYUVAN A LA  |     |

|   |            |
|---|------------|
| <b>SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO.....</b>             | <b>158</b> |
| <b>3.5.1. LOS DELEGADOS MUNICIPALES.....</b>              | <b>158</b> |
| <b>3.5.2. LOS SUBDELEGADOS MUNICIPALES.....</b>           | <b>163</b> |
| <b>3.5.3. LOS JEFES DE SECTOR Y JEFES DE MANZANA.....</b> | <b>166</b> |

## CAPÍTULO 4

### RETOS ACTUALES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO

|  |     |
|--|-----|
| 4.1. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ,<br>ESTADO DE MÉXICO.....  | 168 |
| 4.2. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE CHICONCUAC<br>DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.....                              | 176 |
| 4.3. LA PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL<br>MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO.....       | 199 |
| 4.4. LA IMPORTANCIA DE LOS CONSEJOS LOCALES DE<br>COORDINACIÓN MUNICIPAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.....                       | 206 |
| 4.5. LA IMPORTANCIA DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN<br>CIUDADANA EN LA PREVENCIÓN Y REPRESIÓN SOCIAL<br>DEL DELITO..... | 217 |
| 4.6. LA APLICACIÓN DE LA TECNOLOGÍA EN LA SEGURIDAD<br>PÚBLICA MUNICIPAL Y SUS ALCANCES.....                             | 229 |
| PROPUESTAS.....  | 233 |
| A) JURÍDICAS.....  | 233 |
| B) PARA LA PREVENCIÓN Y REPRESIÓN SOCIAL DEL DELITO.....   | 239 |
| CONCLUSIONES.....  | 250 |
| ANEXOS.....  | 259 |
| GLOSARIO.....  | 279 |
| BIBLIOGRAFÍA.....  | 282 |

## INTRODUCCIÓN

La seguridad pública como parte integrante de las funciones y servicios públicos del municipio de Chiconcuac de Juárez, Estado de México, actualmente se ha visto vulnerada por diversas variables que han contribuido a su debilitamiento.

Es por eso que en este trabajo de tesis, a través del método científico, se demuestran aquellos factores determinantes origen del incremento en el índice de ilícitos, mismos que implícitamente han traído consigo un deterioro y daño en el desarrollo económico, político y social de la citada municipalidad.

El resultado de nuestra investigación a permitido la elaboración de propuestas jurídicas y de prevención y represión del delito, cuya finalidad es atacar de raíz el fenómeno de la inseguridad.

Nuestra hipótesis versa en que a través de la participación ciudadana; del fortalecimiento del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia; del aumento salarial y mejoramiento de las prestaciones sociales hacia la policía preventiva municipal; la implementación de tecnología y equipo de punta para atender la inseguridad con mayor efectividad; reforzar la educación, y dar el fomento y difusión de la cultura en sentido amplio, entre otras, son propuestas sugeridas en este trabajo, y han de constituir la base y el pilar sobre el cual se van a fortalecer y elevar, el nivel y efectividad de la seguridad pública en Chiconcuac.

Como habrá de notarse en los puntos propositivos de esta tesis, el objetivo va encaminado directamente a la aportación de sugerencias dirigidas a combatir y erradicar el fenómeno de la inseguridad en el referido municipio, contribuyendo a garantizar una seguridad pública efectiva y confiable.

Resulta preponderante la mención del papel que la educación y la participación ciudadana tienen en la prevención y denuncia del delito, así mismo del rol que una sociedad responsable juega en conjunto con las autoridades y el gobierno para la creación de un ambiente propicio y de bienestar en toda la comunidad chiconcuauense.

En el capítulo primero se aborda el estudio de la seguridad pública, ubicándola en el territorio mexicano, en las épocas prehispánica, virreinal y contemporánea, a fin de conocer la evolución y transformación que esta fue sufriendo con el transcurso del tiempo. Posteriormente se plantea una clara visión de las funciones de la policía en

el derecho comparado, tanto en la Roma de la antigüedad como en el Reino Unido, Chile y Venezuela. Siendo en los tres últimos países donde se pueden percibir características muy propias y esenciales de la seguridad pública.

Asimismo se da pie al análisis de los conceptos de orden público, seguridad pública y poder de policía, para luego dar paso a la policía preventiva en el ámbito municipal y estatal, concluyendo con la prevención del delito.

En el capítulo segundo se realiza un examen del marco normativo donde se fundamenta dicha seguridad pública tanto en el orden Federal, Estatal y Municipal; del mismo modo se cita la jurisprudencia en lo que a esta materia se refiere.

Es en el capítulo tercero donde se estudia al municipio en lo tocante a su integración y fines que persigue; su fundamento normativo y las facultades de sus distintos órganos municipales encargados de la seguridad pública dentro del municipio de Chiconcuac, así como de aquellos organismos auxiliares que coadyuvan para llevar a cabo tan preciada misión.

El cuarto capítulo establece la ubicación en tiempo y lugar de la municipalidad en estudio, permitiendo así contar con datos reales que reflejan las variables negativas de impacto social que ha provocado el fenómeno de la inseguridad, de la cual han salido afectados directamente no sólo las actividades económicas propias del lugar, sino también al propio tejido social. Lo cual permite ensamblar las piezas fundamentales para determinar el estado actual que guarda la seguridad pública en el multicitado municipio. Del mismo modo se aborda lo referente a la aplicación de programas, políticas, lineamientos y acciones que han sido determinantes del avance y retroceso del citado rubro de la seguridad pública en el ámbito municipal, así como también los resultados fruto de los convenios y acuerdos celebrados con otras autoridades y municipios. Este capítulo cuarto resulta interesante, en razón de que se realiza el examen de las condiciones actuales en que se encuentran desempeñando su trabajo los elementos integrantes de la policía preventiva estatal y municipal que operan en la entidad.

En este orden de ideas, se decidió incluir a la Unidad de Protección Civil como parte de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac, de la que se hace un análisis en virtud de las tareas que desempeña, ya que al igual que la policía preventiva, está encargada de velar por la integridad física y patrimonial de las personas, encontrándose pendiente para el caso de citarse una emergencia.

Además se aborda el estudio de la procuración y administración de justicia dentro del municipio que se comenta, así como la importancia del papel que desempeñan los Consejos Locales de Coordinación Municipal de Seguridad Pública junto con la participación ciudadana en la prevención y represión del delito. Y por último se anotan los beneficios que trae consigo la inclusión de la tecnología en la seguridad pública.

Con este trabajo vamos de la crítica a la reflexión en cuestión de la inseguridad pública, cuya solución en la actualidad constituye un verdadero desafío. Por ello se ha realizado la construcción de un manual de soluciones que pueden ser aplicadas a una realidad que se vive y palpa día con día en el municipio de Chiconcuac.

El motivo de esta tesis no solamente radica en la obtención del título de Licenciado en Derecho; sino que al ser la municipalidad en estudio el lugar en donde vivo junto con mi familia, he podido darme cuenta del impacto dañino que la inseguridad le ha hecho a la comunidad; por ese motivo he decidido colaborar con la presente tesis, cuyo contenido ha de servir para la construcción, planeación y ejecución de diversas alternativas que las autoridades correspondientes puedan optar por llevarlas a la práctica, y así contribuir hasta donde sea posible a la obtención de un bienestar en lo económico, político y social, en aras de elevar calidad de vida para toda la sociedad chiconcuauense.

**JOSÉ VIRGILIO VENEGAS DELGADO**

# **CAPÍTULO 1**

## **LA SEGURIDAD PÚBLICA, SUS ANTECEDENTES Y SUS GENERALIDADES**

### **1. ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA**

Para dar inicio al estudio de la seguridad pública, es preciso comenzar con las referencias que la propia historia nos obsequia en sus distintos pasajes y acontecimientos que se han venido suscitado con el transcurso del tiempo; esto con la finalidad de dar paso al estudio de los fenómenos actuales que se ciñen dentro del territorio mexicano respecto a la problemática que hoy día nos plantea el fenómeno de la inseguridad, y así estar en condición de sugerir posibles soluciones al respecto.

#### **1.1. EN MÉXICO**

##### **1.1.1. EN LA ÉPOCA PREHISPÁNICA**

Desde tiempos remotos, las civilizaciones se han preocupado por su seguridad, tan es así que el hombre ha mantenido dentro de sí un sentimiento de inseguridad frente a distintos fenómenos, por ello desde un principio se obligó a la adopción de ciertas formas de organización social como fueron la horda, el clan, la gens y la tribu, de tal modo que siempre ha dependido de sus congéneres para poder sobrevivir. Por tal motivo podemos afirmar que el ser humano cuenta con la capacidad de vivir en sociedad y relacionarse, esto gracias al raciocinio que es parte de su naturaleza, mismo que le ha hecho reflexionar durante su vida. Es así como el ser humano ha sobrevivido, buscando armonizar con sus semejantes, mucho antes de que existieran las leyes, la policía u otros componentes e instrumentos que integran nuestro sistema penal. Por tanto es importante destacar que los procesos de integración que se llevaban a cabo con la finalidad de mantener un orden social estable, siguen siendo de gran importancia en nuestra vida cotidiana.

En parte de este capítulo se estudiará a la seguridad pública en diferentes épocas y lugares, haciéndose referencia de los cuerpos policiales, mismos que actualmente se les ha descuidado, olvidándose que ellos son parte fundamental dentro de la seguridad pública en la sociedad, ya que tienen la función de coadyuvar con el Ministerio Público, así como salvaguardar nuestros bienes jurídicos tutelados, tales como: la vida, la libertad y la propiedad. Nos referimos propiamente a ese

grupo de individuos uniformados cuya imagen se ha deteriorado, y a los cuales en México tal y como lo menciona Del Valle Martínez: “desafortunadamente la ciudadanía los relaciona con la delincuencia y no como órganos de combate frente a la misma”.<sup>1</sup>

Lo anterior marca la primicia que nos adentrará primeramente al estudio de la seguridad pública en la época prehispánica, y así conocer parte de la cultura y las costumbres de esos tiempos, abordando aspectos importantes de los pueblos azteca y maya que en dicha época habitaron el territorio mexicano; en razón de que fueron las culturas sobresalientes de aquel tiempo.

En los pueblos primitivos no existía una organización tan intensa y compleja como en la actualidad, pues estaban formados por pequeños grupos, los cuales adoptaron medidas rudimentarias de protección y seguridad para toda la comunidad. Dichas funciones eran llevadas a cabo por los jefes de familia, así posteriormente al paso del tiempo las sociedades se convirtieron en grupos más grandes y complejos que el simple núcleo familiar; por lo que dichas funciones pasaron a manos de funcionarios específicos como los militares, hasta que fueron encomendadas a corporaciones denominadas policías.

De esta manera, el hombre ha evolucionado y adquirido sus propias costumbres a través de sus jefes o guías, por lo que al obtener confianza en sí mismo, descubrió poco a poco los medios necesarios para mantener un ambiente de tranquilidad y de seguridad.

A medida que fueron apareciendo nuevas maneras de convivencia y organización social, los medios y recursos para la seguridad se emplearon de manera proporcional a las necesidades, tomando muy en cuenta la forma de gobierno que se adoptaba y el tipo de delitos que se cometían en aquella época.

El crimen siempre ha existido mientras el hombre ha sido hombre, es tan natural como la imperfección de nuestra naturaleza. Todos los hombres tenemos bondad y maldad, participamos de la belleza del ser y de su permanente imperfección. Como seres perfectibles aspiramos a ella, idealizamos los valores que nos acercan el ser perfecto y condenamos la imperfección aunque ella se adhiere profundamente a

---

<sup>1</sup> VALLE MARTÍNEZ, Antonio del, “Participación Ciudadana y Seguridad Pública”. *La Transición Democrática en los Cuerpos de Seguridad Pública*. México. Ed. Gernika, 2004, p. 70.

nuestro ser. Por eso también hablar y unir el crimen al hombre y a la sociedad, será siempre motivo que conmueva al mismo hombre porque patentiza nuestra imperfección frente a esos valores ideales que nos lleva a la perfección.<sup>2</sup>

En este orden de ideas, el hombre ha sido dotado de la capacidad de discernir entre el bien y el mal, sin embargo en su propia naturaleza lleva impregnada la imperfección, misma que puede opacar sus valores y consecuentemente orillarlos a perpetrar un crimen y ser condenado por su comisión.

## **LOS AZTECAS**

El pueblo azteca fue de un carácter guerrero y conquistador, puesto que dominaron prácticamente toda la región llamada Mesoamérica, convirtiéndose en una de las culturas más sobresalientes del México antiguo.

Al respecto, abarcaremos algunos aspectos históricos y jurídicos de ésta cultura, en lo tocante a la seguridad pública y a la figura del policía.

El sistema jurídico azteca, estaba basado en la institución de la esclavitud; sin embargo, entre los aztecas esta fue más humana comparada con la de los romanos con excepción de los prisioneros de guerra, los cuales eran destinados al sacrificio, a menos que poseyeran alguna habilidad especial para el servicio doméstico o la industria. En el pueblo azteca, el esclavo tenía personalidad jurídica, podía contraer matrimonio legal, poseer bienes e incluso tener sus propios esclavos además de que sus hijos nacían libres.

La cultura azteca tenía como base primordial a la familia, la cual era de carácter patriarcal, es decir, estaba sujeta a la absoluta autoridad del padre, quien tenía derecho sobre la vida y muerte de sus hijos y resolvía todo lo concerniente al núcleo familiar.

La educación en el pueblo azteca desempeñó un papel muy importante en cuanto a que en razón de su organización social “los integrantes del calpulli asistían a escuelas conocidas como Telpochcalli, centros en donde la educación era menos exigente. Mientras que los Pipiltin, tenían escuelas especiales llamadas Calmecac,

---

<sup>2</sup> TAVIRA, Juan Pablo. “Hacia una Nueva Corrupción del Crimen”. *Revista Criminalística*. No. 1-12. México, 1983, p. 267.

en donde se les formaba una dura y estricta disciplina que les forjaba el carácter en una gran sobriedad necesaria para el desempeño de las funciones políticas, judiciales militares y religiosas a las que estaban llamados ya que dentro de estos se escogía al **tlatoani** y a los sujetos encargados de altos puestos en el gobierno”.<sup>3</sup> De tal manera se puede afirmar, que parte de la instrucción recibida tanto en el Telpochcalli como en el Calmecac iba encaminada a prevenir la comisión de delitos; amen del conocimiento de los castigos ejemplares y la pena de muerte que se practicaba en esa época de acuerdo a la gravedad del delito.

Siendo esto, se tiene que el sistema de justicia penal, en el pueblo azteca, fue considerado injusto, por la crueldad de los castigos que eran impuestos. Las penas que se imponían a los delincuentes, iban desde los palos, los azotes, la prisión, las mutilaciones, la esclavitud, hasta la muerte; recurriéndose para los mismos fines a la horca o al descuartizamiento.

En aquél tiempo, fueron considerados como delitos graves: el aborto, el adulterio, el asalto, la calumnia, el estupro, la hechicería, el homicidio, el incesto y la traición, delitos que se castigaban con la pena de muerte. La gravedad de las penas trajo como consecuencia la gran eficacia del derecho penal azteca, lo que se traducía, en una vida social tranquila y ordenada.

Al respecto, García Ramírez, señala:

México prehispánico dividido en reinos y señorías, entre los que el azteca acabó por sobresalir, tuvo una dispersa y severa legislación penal donde a menudo se preveía la aplicación de la pena de muerte; otras sanciones frecuentemente complementadas fueron la esclavitud, los castigos corporales, el destierro, la confiscación e inclusive ciertas formas de pena capital; el cauchcalli, para responsables de delitos graves; el malcalli, para prisioneros de guerra y el petracalli, para faltas leves. Ofrece especial importancia en está época, la ordenanza penal de Texcoco atribuida a Nezahualcoyotl.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> LÓPEZ AUSTÍN, Alfredo. “Organización política en el altiplano central de México”., cit por. SOBERANES FERNÁNDEZ, Jose Luis. *Historia del Derecho Mexicano*, 3ª ed. México. Ed. Porrúa, 2001, p. 32.

<sup>4</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Derecho Penal*. México. Ed. Porrúa, 1983, p. 10.

En la cultura azteca, lo tocante a la *administración de justicia* estuvo a cargo de un funcionario o juez mayor, conocido como **cihuacoatl**. Su principal función era la de garantizar al pueblo azteca la seguridad pública suficiente para que sus miembros pudieran vivir en paz y desarrollar sus ocupaciones diarias sin ningún contratiempo.

La vigilancia fue proporcionada por los **topillis**, supuestos policías que se encargaban de remitir los delitos al juez mayor, este a su vez contaba con el apoyo de un grupo de ejecutores públicos o jueces; a cada juez lo ayudaba un ministro ejecutor, ambos admitían pruebas jeroglíficas. Los pleitos llegaban a durar hasta treinta días como máximo y se seguían sin intermediarios. Cabe señalar, que al mencionar la palabra policía lo hacemos con fines didácticos, aclarando que en la cultura azteca, esta palabra no se empleo.

El derecho penal azteca estaba basado en penas excesivas, sin embargo, se le considera como el derecho más completo de aquella época, toda vez que cumplía con su principal finalidad que era la de mantener el orden público en todos los aspectos, reprimiendo severamente cualquier conducta delictiva; por lo que también se le catalogó como un derecho primitivo. Además de haber sido el primer derecho escrito.

La mayoría de los autores están de acuerdo en reconocer el alto grado de civilización del pueblo azteca, ya que se le considera como una de las culturas más avanzadas de aquella época. No debiendo soslayar la preocupación constante que este pueblo tenía para el mantenimiento del orden público, el respeto a las instituciones legales, las buenas costumbres y la educación.

Las primeras disposiciones legales fueron escritas en jeroglíficos; sin embargo, estas no rebasaban a la costumbre, por lo que solamente servían para conservar la tradición jurídica, siendo exclusivamente para el conocimiento de los jueces, es decir, no pertenecían al dominio público. Predominaba un derecho cien por ciento consuetudinario.

El derecho, en el pueblo azteca, se guiaba por la Tlamantiliztli, usos y costumbres del pueblo, u ordenanzas que en él se guardan, etimológicamente significa: el conjunto de las cosas que deben servir para distinguir el bien del mal y determinar la convivencia y rectitud, in

quallotl in yecyotl, lo que no hará daño y lo que no es torcido, lo que enriquece al hombre y lo desarrolla.<sup>5</sup>

En cuanto a la ejecución de las penas, esta función estaba a cargo del alguacil mayor quien se encargaba hacer cumplir los mandatos judiciales con sus propias manos, conocido como el *Cauchnochtli*. Al respecto podemos decir que la persona que ejecutaba las penas impuestas por el juez, no era más que un empleado que cumplía órdenes superiores; como ahora lo es la policía, respecto de su función de perseguir al delincuente e investigar las acciones delictuosas.

Por lo tocante a los lugares donde se ejecutaban las penas, éstos eran cárceles oscuras, ásperas y crueles, en donde regularmente se guardaban a los criminales más peligrosos y a los prisioneros de guerra. Dentro de las prisiones, se construían jaulas de maderas gruesas, colocando en cada puerta grandes piedras para cerrarlas por fuera, con el fin de evitar la fuga de los encarcelados.

En el derecho azteca, la policía tenía la obligación de garantizar la seguridad y el bienestar de los grupos sociales. Algunas actividades de carácter policial, eran llevadas a cabo por los **pochtecas**, comerciantes, quienes tenían la posibilidad de ejercer su actividad en diferentes comarcas, por lo que aprovechaban para vigilar la conducta de otros pueblos.

La función preventiva era desempeñada por los **contempopixquex**, quienes cuidaban el orden y vigilaban a todo sujeto con antecedentes criminales, con la finalidad de prevenir la comisión de nuevos hechos delictuosos. La función persecutoria era llevada a cabo por individuos llamados **topillis** que ya fueron mencionados, los cuales aprehendían a los delincuentes y los conducían lo más pronto posible a las autoridades correspondientes. Existía otro tipo de vigilancia diferente a la actual donde las principales facultades de los policías eran de vigilar las calles de los barrios, obligar a los vecinos a mantener limpios los frentes de las casas, cuidar que no llegaran delincuentes de otros pueblos y en ocasiones intervenir para calmar los ánimos en pleitos de vecinos y vigilar los graneros públicos que eran de gran importancia para el Estado.

---

<sup>5</sup> ROMERO VARGAS ITURBIDE, Ignacio. *Organización Política de los Pueblos de Anáhuac*. México. Ed. Esfinge, 1957, p. 290.

La organización policial tuvo una amplia cobertura ya que se encargó del cuidado de islotes, templos, chinampas, escuelas, mercados y tribunales de justicia. Inclusive se destinaban escoltas para acompañar a los recaudadores de impuestos y tributos.

El pueblo azteca fue quien alcanzó el dominio militar de la mayor parte de los reinos de altiplanicie mexicana, además impuso e influenció las prácticas judiciales de todos aquellos núcleos que conservan su independencia, a la llegada de los españoles. Según estudios llevados a cabo por el Instituto Indigenista Interamericano, los aztecas alcanzaron metas insospechadas en Instituciones Jurídicas sobre materia penal.<sup>6</sup>

La actividad policial estaba basada en ordenamientos jurídicos bien organizados y fundamentados, al grado de llegar a compararse con las leyes actuales. Sus normas estaban basadas en la religión, lo que permitía una mejor protección para la población; en esta época que el crimen se llegó a equiparar con el pecado y como tal quien lo cometía se le consideraba sujeto a una maldición eterna.

Cuando se pensaba que ciertas conductas hechas por un determinado grupo o inclusive por una persona, ponían en peligro el orden o la estabilidad de la sociedad, se les condenaba a muerte, o se les desterraba de la ciudad. Cuando se trataba del delito de robo, los delincuentes eran condenados a la esclavitud hasta que devolvieran el monto de lo robado. En los casos de asaltos en los caminos o en los mercados, se aplicaba la pena de muerte; así también, a los rebeldes, los hechiceros, los traidores y quienes mataban a los esclavos, también eran condenados a la pena máxima. En cuanto a los violadores, estos eran enviados a la horca.

Antes de que el Tetlique, el juez, dictara sentencia, los inculcados eran reducidos a prisión. Se les metía en inmundas jaulas de madera conocidas como Cauchcalli, donde se les alimentaba con desechos de comida en las épocas de abundancia, o con las vísceras de los prisioneros de guerra sacrificados a los dioses, en tiempos de crisis y sequías. Afortunadamente, para muchos de los detenidos, los juicios

---

<sup>6</sup> OBREGÓN ESQUIVEL, Toribio. *Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano*. Tomo I. México. Ed. Polis, 1973, p. 81.

eran orales en las salas de audiencias y las sentencias se ejecutaban por lo regular al día siguiente.<sup>7</sup>

El resultado de las penas tan crueles y salvajes que se tuvieron en aquella época, como se ha mencionado, tuvo el efecto de que los índices delictivos se mantuvieron en niveles bajos. Por lo que la sociedad había alcanzado un alto nivel de desarrollo y en consecuencia la organización de la policía se fue haciendo más compleja. Incluso a la llegada de los españoles ya se contaba con agentes de tránsito, inspectores de mercados, policías preventivos y una policía secreta, la cual estaba al mando de la mujer serpiente, quien era el alto funcionario que se encargaba, entre otras cosas, de la seguridad del hueytlatoani, el emperador.

Por otra parte, en cuanto a la forma de gobierno, ésta se encontraba dividida en tres áreas o poderes que eran: el ejecutivo, el judicial y el religioso.

El poder judicial estaba a cargo de los funcionarios públicos que tenían el carácter de jueces, siendo su principal característica la de impartir justicia en forma gratuita. Los aztecas dividieron la ciudad de Tenochtitlán en barrios o calpullis y en cada uno de ellos existía un tribunal donde se resolvían los problemas legales.

“En cada barrio había un juez popular, elegido por votación familiar por los habitantes del calpulli, y conocían de asuntos particulares y algunas causas criminales de poca importancia. (Hurtos, lesiones que no fueran graves, contiendas entre parientes etc.)”.<sup>8</sup>

Sin embargo, dicho juez popular no actuaba sólo, pues otros funcionarios auxiliares coadyuvaban con él, estos se encargaban tanto de la vigilancia, custodia y el cuidado de la comunidad, teniendo primordialmente la función de prevenir la comisión de delitos.

En cuanto a la materia penal, los aztecas contaban con excelentes principios morales además de que los delitos eran clasificados tomando en cuenta el bien jurídicamente tutelado, como ejemplo tenemos que dentro de los delitos contra la vida y la integridad corporal se encontraban a las lesiones y el homicidio. En lo relativo al patrimonio, se incluía al robo, al fraude y el daño en propiedad ajena. En

---

<sup>7</sup> Ibid., p. 85.

<sup>8</sup> MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. *La seguridad en el pueblo Azteca*, Seguridad Pública Nacional, un sistema alternativo de política criminológica en México. México. Ed. Porrúa, 1999, p. 30.

cuanto a los castigos, se aplicaban penas como el destierro, los azotes y la pena de muerte.

Respecto a la pena de muerte, ésta fue impuesta a los delincuentes que cometían los delitos de traición a la patria, homicidio, violación, al ladrón que actuaba con violencia y a los funcionarios inmorales. Mientras que la pena capital consistía en la horca, garrotazos o la quema de los delincuentes, todo dependía de la gravedad del delito.

## LOS MAYAS

El pueblo maya se ubicó geográficamente en lo que hoy son los estados de Campeche, Yucatán, Chiapas, Tabasco y Quintana Roo. Los mayas tenían un derecho cien por ciento consuetudinario tal como en el pueblo azteca. Su legislación versó básicamente en la materia que hoy se conoce como derecho civil, aplicándose normas relativas a pactos de bienes o contratos y a las sucesiones hereditarias.

Los mayas por lo regular era un pueblo pacífico. Su ejército estaba bien organizado. Al frente de él se encontraban dos generales, uno cuyo cargo era vitalicio y hereditario y otro llamado Nacon, que era elegido cada tres años. Este, durante el desempeño de su cargo, debía de abstenerse de comer carne, de toda clase de bebidas embriagantes y del trato con las mujeres. La base del ejército la formaban los soldados llamados Holcanes, que en tiempo de paz se dedicaban a ocupaciones civiles, pero apenas estallaba la guerra eran movilizados.<sup>9</sup>

En lo tocante a las penas impuestas a los delincuentes que cometían algún delito, éstas fueron muy severas. En caso de faltas, se le condenaba al infractor al resarcimiento del daño ocasionado; cuando se trataba de delitos graves se imponían la pena de muerte o la esclavitud.

En esta cultura eran considerados como delitos: el homicidio, el adulterio, el robo, el incendio, la traición a la patria, la injuria y la difamación. Entre las sanciones impuestas se encontraban la pena de muerte, la esclavitud y la indemnización.

Por lo que respecta a la *administración de justicia*, “el halach uinic y el batab, ejercían funciones civiles y religiosas, los demás encargados de la administración de

---

<sup>9</sup> VILLALOBOS, Ignacio. *Derecho Penal Mexicano*. 5ª ed. México. Ed. Porrúa, 1990, p. 24.

justicia no compartieron esta última característica”.<sup>10</sup> Además de su función como jueces, tuvieron también atribuciones y facultades políticas.

Aunque los mayas conocían la escritura jeroglífica, únicamente fue usada por los sacerdotes, ya que ésta era considerada una ciencia sagrada y jamás fue empleada en los juicios, por tanto fueron verbales al igual que las sentencias. Hubo además una especie de costas consistentes en un regalo que cada litigante presentaba al juzgador antes de que principiara el juicio.

Como consecuencia de lo anterior y al no llevarse a cabo los juicios por escrito, puede decirse que existe poca información a cerca de su organización y de los tribunales y órganos encargados de ejecutar las sentencias verbales emitidas por los jueces, toda vez que el pueblo maya basaba su organización principalmente en torno a la religión; y una de sus principales características de este pueblo fue que sus principios eran muy similares a los de los aztecas, uno de ellos, la costumbre de trabajar en grupo por el bien de la comunidad.

*La principal finalidad del derecho penal maya consistió en la protección del orden social, de tal manera que la función represora estuvo a cargo del Estado, quien castigaba a todo aquel que cometía delitos basándose en el resultado y no en la intención. Los jueces poseían el carácter de funcionarios públicos y tuvieron la facultad de actuar con toda libertad. Fue impresionante la cantidad de principios morales que se aglutinaban en la cultura maya, especialmente en el campo del derecho penal; desgraciadamente estos principios desaparecieron por completo con la llegada de los españoles al territorio mexicano.*

### **1.1.2. EN LA ÉPOCA VIRREINAL**

La época del virreinato inicia el 13 de agosto de 1521, fecha de la caída de Tenochtitlán. Esta etapa se prolonga por más de tres siglos, caracterizándose por el dominio español que en ocasiones era considerado como desalmado.

Antes de la llegada de los españoles, los grupos étnicos se ven reducidos debido a las diferencias que existían entre ellos; además de la creación de un Estado Unitario, el cual estaba compuesto por un gran número de nacionales, que mantenían su independencia y personalidad propia, hasta la llegada de los españoles.

---

<sup>10</sup> GONZÁLES, María del Refugio. *Historia del Derecho Mexicano*. México. Ed. Mc Graw-Hill, 1998, pp. 5-8.

Al respecto, López Betancourt, opina:

Desde el punto de vista teórico, la actitud de la Corona española en relación con los indios fue bastante condescendiente y en ocasiones hasta generosa. Pero esto, por desgracia solo quedo en buenos propósitos, por que la realidad fue amarga para todos los grupos raciales americanos, pues se les persiguió, humilló y lo más evidente fue la intención de buscar su propio exterminio.<sup>11</sup>

Teóricamente se le concedían ciertos beneficios a los indios; uno de ellos consistía en permitirles aplicar el derecho de sus antepasados, siempre y cuando no fuera contrario al derecho español. En realidad esto era falso, ya que en la práctica los beneficios jurídicos fueron para los españoles y para una nueva clase social que cada día se incrementaba más, los mestizos. Por lo que se creo un descontento de dichos grupos raciales hacia los peninsulares.

Al respecto Manuel Orozco se refiere a ésta época de la siguiente manera:

A principios de la época Virreinal todos los caminos públicos de hallaban infestados de ladrones, no se oían más que relaciones horrosas de robos y asesinatos cada vez más atroces; los caminantes tenían que librar su defensa a sus propias fuerzas y muchas ocasiones emprendían una lucha abierta con los salteadores, quienes las sostenían con todas las formalidades y astucias de una acción militar; la seguridad pública se hallaba pérdida del todo y el comercio se resentía demasiado de este estado de alarma de inseguridad general; los medios comunes de represión eran ya impotentes y parecía que los hombres habían vuelto a su estado natural. El desorden llegó a ser tan grande que teniendo que dirigirse un arzobispo a Manila, consagrado en México, fue necesario que el virrey lo hiciera acompañar de una fuerte escolta hasta el puerto de Acapulco.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. *Introducción al Derecho Penal*. 2ª ed. México. Ed. Porrúa, 1994, p. 27.

<sup>12</sup> OROZCO, Manuel. "La vida en la época Virreinal". *Revista Criminal*. Núm. 9. México, 1978, p. 53.

Con la caída de Tenochtitlán se creó el virreinato de la Nueva España en donde se aplicaron tres tipos de leyes:

- a) Las destinadas a todo el territorio español.
- b) Las dirigidas sólo al virreinato de ultramar.
- c) Las exclusivas de la Nueva España.

Entre las principales leyes que existieron durante la época del virreinato encontramos:

- a) La recopilación de Leyes de Indias en el año de 1681. Se caracterizaron por ser las fuentes más sobresalientes de la legislación virreinal; ya que dieron origen al derecho hispano. En esta ley se incorpora la orden expedida por Carlos V, el 6 de agosto de 1555, mediante la cual se estableció que las leyes de los indios se respetarían y conservarían; siempre y cuando no estuvieran en contra del derecho español;
- b) Las Leyes de Castilla;
- c) El Fuero Real;
- d) Las Partidas; y
- e) Las Ordenanzas Reales de Bilbao.

La época del virreinato representa el traslado de las instituciones jurídicas españolas al territorio mexicano, tal es el caso de Indias en donde la conquista trae como consecuencia el resurgimiento al menos en su inicio del municipio; y dentro de éste encontramos a la corporación que regía y administraban los concejos en las ciudades, villas o lugares el cual recibía el nombre de **cabildo**, mismo que se encargaba de crear ordenanzas, bandos, normas para el uso de bienes comunales, ejercía control sobre las actividades gremiales, boticas, higiene pública, aguas domésticas, mercados, administración de algunos impuestos, otorgamiento de solares, controlaba la *policía local* y la milicia, reglamentaba las fiestas y todo lo relacionado con la vida diaria de la comunidad. La Corona por sí o mediante sus representantes se reservaba el derecho a confirmar y reformar los acuerdos municipales de mayor trascendencia como requisito para su validez, aunque los virreyes no se limitaron a confirmar y reformar las resoluciones importantes sino también las de menor trascendencia, de tal suerte que “El modelo municipal hispano aparece ya definido en el siglo XVII, constituyendo un tercer Estado, que con el

tiempo se vería minado por el poder real mediante figuras como el corregidor<sup>13</sup>. Se utilizó en Indias el mismo mecanismo con la finalidad de limitar la autonomía local; de esta forma podemos apreciar la importancia del origen de la institución municipal, que se manifiesta en la fusión del municipio español influido en su desarrollo por la tradición grecolatina y la dominación árabe con el calpulli, expresión organizacional de los barrios en las culturas y pueblos indígenas que habitaron nuestra geografía precortesiana y que jugó un importante papel fundamental en la vida institucional de la organización política y social en la época virreinal.

En cuanto a los cabildos españoles de la Nueva España, éstos se integraron de manera idéntica a la de los peninsulares, constituyéndose por las dos ramas de la gestión pública de los concejos. Igualmente encontramos dentro de los cabildos el regimiento o administración con los regidores y la justicia; los alcaldes ordinarios y un procurador general que asistía a la junta con voz pero sin voto.

En lo tocante a los regidores, a ellos les correspondía el regimiento y administración de la ciudad, mientras que los alcaldes ordinarios no pertenecientes al regimiento representaban la cabeza del cabildo y estaban encargados de la administración de justicia, y en cuanto al procurador general, éste no era un cargo oficial pero representaba en España al municipio ante las cortes.

Por tanto habremos de distinguir por sus atribuciones a los regidores de esa época:

El **alguacil mayor** era el regidor responsable de mantener el *orden público*, de hacer la aprehensión de los delincuentes (sólo *in fraganti*) debiendo presentarlos inmediatamente a sus jueces; de otra manera sólo podía proceder a la aprehensión por orden de autoridad competente; se encargaba igualmente de los rondines, las inspecciones y la persecución de los juegos prohibidos; tenía derecho de entrar a los cabildos con sus armas; dentro de sus funciones este podía designar al alcalde o carcelero y a los alguaciles menores como asistentes; era nombrado en las capitales de reino o provincia por el gobernador, y en las cabeceras de los distritos por el alcalde mayor o corregidor, incluso llegó a ser designado por los alcaldes ordinarios.

En aquel tiempo la seguridad pública era muy inestable debido a que había indios que aprovechaban la oscuridad de la noche para cometer delitos; sin olvidar que los

---

<sup>13</sup> MOLINA MARTÍNEZ, Miguel. *El Municipio en América*. Aproximación a su desarrollo histórico, Unión Iberoamericana de Municipalistas. Granada. Ed. Adhara, 1996, p. 294.

españoles en ocasiones provocaban riñas cuando se encontraban en estado de ebriedad. Lo anterior obligo a que los alguaciles menores realizarán rondines permanentes las veinticuatro horas; iniciándose también una campaña contra la portación de armas por la noche.

Otra clase de regidor fue el **alcalde provincial de la Santa Hermandad**, encargado de mantener el orden en las zonas rurales; otro más era el **defensor y juez de menores**, el cual no necesariamente llegó a existir como tal en todos los cabildos, y por último a los **regidores honorarios**, sin voto pero con voz, como medio del poder central para influir en los municipios. También solía darse el caso de que al algún regidor podía encomendársele que junto con uno de los alcaldes ordinarios integraran la **junta de los jueces de policía**, responsable de las obras públicas, mantenimiento del orden y del aseo de las calles. Debe considerarse que los regidores mencionados, respecto de la seguridad pública en el virreinato y en especial de la institución del municipio, son los de mayor importancia por el papel que desempeñaron dentro de la administración pública de esos tiempos.

Dentro del municipio existieron altos funcionarios que no formaban parte del cabildo como lo señala Cruz Barney Oscar, pero que sin duda desempeñaron funciones relevantes en materia de justicia y vigilancia sobre los vecinos como lo es el caso de los **alcaldes o regidores de barrio y los alcaldes pedáneos de las parroquias**; del mismo modo, no menos importante era la presencia del abogado asesor como huésped del cabildo al expresar su opinión de los asuntos que le eran consultados, así como la del funcionario subordinado llamado *pregonero*, que era el encargado de dar publicidad a las disposiciones dictadas por el cabildo.<sup>14</sup>

El rol preponderante de los cabildos yace en la elaboración de ordenanzas municipales, mediante los cuales se pretendía encauzar la vida comunitaria; estas ordenanzas municipales abarcaban el régimen municipal, las funciones de oficios concejiles, urbanismo, medidas sanitarias, ejidos, protección de indios, el propio orden público etcétera.

Los cabildos abiertos consistían en la reunión de los vecinos de un municipio para debatir los problemas comunes, lo que sin duda alguna hace suponer que temas referentes a la seguridad pública eran parte de los puntos a tratar. “Su origen es el

---

<sup>14</sup> CRUZ BARNEY, Oscar. *Historia del Derecho en México*. México. Ed Oxford, 1999, pp. 298-299.

cabildo abierto de la España medieval que existía desde el siglo X, y con el se fundaron en Indias pueblos, villas y ciudades”.<sup>15</sup>

En cuanto a las funciones del ayuntamiento se encontraron las siguientes: el cuidado y vigilancia de los mercados, ventas y mesones, la policía y orden de mercados y abastos, el cuidar el disfrute común por los vecinos en diez leguas a la redonda, de los pastos, y montes aun en tierras de señorío después de levantadas las cosechas, la formación de sus ordenanzas que habían de ser mandadas al virrey para su aprobación en el término de dos años; pero rigiendo en el mientras tanto. Se concibe en este periodo virreinal a un ayuntamiento que no solamente procuró por la buena administración de obras públicas, sino que se preocupó grandemente por brindar seguridad a sus habitantes, sin embargo, después de Carlos V la falta de intervención municipal de parte de Felipe II da como resultado la merma de dicha corporación, toda vez que fueron perdiendo aquellas facultades que daban más calor e interés al gobierno local y a la vida de los municipios.

Para cuidar la imparcialidad en lo que se refiere a funciones de justicia, seguridad y policía, los concejos destinaban elementos pecuniarios conocidos como *bienes propios* que no se disfrutaban en común por los vecinos, sino que se administraban y arrendaban por el ayuntamiento, y los productos obtenidos eran destinados para los gastos públicos con la finalidad de que los vecinos no tuviesen gravamen que soportar, y en caso de déficit solo contribuir para poder llenarlo.

“Cuando el pueblo tenía menos de ochenta casas nombraba anualmente un alcalde y un regidor, y dos alcaldes y cuatro regidores, si tenía más de ese número de casas. Estos oficiales debían de ser indios, y ni tales empleos ni ninguno otro en pueblo de indios eran vendibles, sino de elección anual en presencia del cura”.<sup>16</sup>

En el párrafo anterior se hizo referencia de los cargos oficiales que tuvieron los indios como funcionarios en el municipio durante la época virreinal; además de que no se lucraba con tales empleos en razón de que fueron cargos de elección.

A cargo de estos alcaldes corría la jurisdicción en el pueblo, limitada a inquirir los delitos y aprehender y traer a los delincuentes a la cárcel del pueblo de españoles del distrito; pero podían castigar con un día de

---

<sup>15</sup> MOLINA MARTÍNEZ, Miguel, op. cit. supra, nota 14, pp. 78-80.

<sup>16</sup> OBREGÓN ESQUIVEL, Toribio. *Apuntes para la Historia del Derecho en México*. Tomo I. México. Ed. Porrúa, 1984, p. 358.

prisión o seis u ocho azotes al indio que faltara a misa en día festivo, se embriagase o hiciese otra falta semejante, y si fuese embriaguez de muchos, podían imponer penas mayores; pero nunca de mutilación o muerte; si los culpables eran negros o mestizos podían aprehenderlos y tenerlos en la cárcel hasta que llegara el corregidor o alcalde mayor o su teniente e hiciera justicia.<sup>17</sup>

Como se ha visto, la seguridad pública estaba en manos de los alcaldes dentro de la jurisdicción territorial que les competía en razón del pueblo en que realizaran sus funciones, con la limitación de indagar o examinar, así como de aprehender a los delincuentes y llevarlos a la cárcel; contrario a lo anterior se cayó en el colmo de la imposición de la fe vía azotes para el caso de que el indio no asistiera a misa en día festivo, y por otra parte un castigo similar si se embriagase o realizase alguna falta semejante, lo cual parece más a una policía que tiene la posibilidad de imponer penas que se tradujeron en un castigo corporal, con las únicas limitaciones de no mutilar o causar la muerte al indio que osara “delinquir”.

En cuanto a la *administración de justicia* en el derecho indiano, ésta podía ser ordinaria o bien extraordinaria; siendo la primera aquella justicia impartida por las autoridades en los negocios civiles o criminales a ellos sometidos, así como las materias no reservadas a los tribunales de justicia extraordinaria.<sup>18</sup> Mientras que la justicia extraordinaria era la correspondiente a los fueros personales y de grupo. Su conocimiento en primera instancia estaba reservado a los tribunales de justicia extraordinaria como el Consulado, el Protomedicato, la Inquisición, la Mesta, la Acordada, el Fuero Universitario, el Tribunal de Minería, el Fuero Eclesiástico, los Fueros Militar y de Marina y el Juzgado General de Indios.<sup>19</sup>

Los juicios podían ser ordinarios, extraordinarios y sumarios, dividiéndose en civil si la controversia era sobre cuestiones privadas, y criminal si se trataba de crímenes que en un momento dado afectaran los intereses de la sociedad o del Estado, y mixto cuando se aplica pena a la parte y a la autoridad. El juicio podía igualmente

---

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. “La administración superior de justicia en Nueva España” en *Boletín mexicano de derecho comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nueva Serie, año XIII, Número 37, enero-abril, México, UNAM, 1980, pp. 134-144.

<sup>19</sup> CRUZ BARNEY, Oscar, op. cit. infra, nota 15, p. 303.

ser: definitivo si se ponía fin a la causa; interlocutorio si se resolvían incidentes producidos en él, y mixto cuando el interlocutorio tiene fuerza de definitivo; por otra parte, las facultades de justicia variaban de acuerdo con la autoridad local, de ahí que estas se dividieran en: a) gobernadores; b) corregidores y alcaldes mayores; c) alcaldes ordinarios y d) alcalde mayor indígena.

En cuanto a los *gobernadores*, éstos conocían en primera instancia de los asuntos civiles y criminales, siempre y cuando no hubiere conocido antes un alcalde mayor u ordinario, en cuyo caso actuaban como jueces de apelación de tales asuntos. En materia de justicia de lo resuelto por los gobernadores en primera instancia se podía apelar ante la Real Audiencia. Posteriormente con la Ordenanza de Intendentes se creó en las capitales de provincia un teniente asesor letrado que sustituía en tal ciudad al gobernador en sus funciones judiciales.

Por lo tocante a los *corregidores y alcaldes mayores*, éstos tuvieron jurisdicción civil y criminal de primera instancia en sus territorios designados, salvo cuando en el lugar había alcaldes ordinarios, de la Santa Hermandad o de la Acordada en asuntos criminales. Administraban justicia en nombre del rey, y en caso de que no fueran letrados, debían dictar sentencia con su asesor. Cuando en el partido del corregidor o alcalde mayor había un alcalde ordinario, a éste le competía la primera instancia civil y penal y a aquellos la jurisdicción superior. En la Instrucción a los alcaldes y corregidores de la Nueva España de 1571 se estableció que conocerían de las causas no graves y de poca cuantía, que debían resolver breve y sumariamente sin forma de juicio. La jurisdicción de corregidores y alcaldes mayores no debía interferir con las jurisdicciones especiales o extraordinarias que se resolvieran en sus propios órganos de justicia. La revisión de los fallos emitidos por estas autoridades en primera instancia podían ser revisados ante la Real Audiencia al igual que los fallos emitido por los gobernadores en primera instancia.

En cuanto a los *alcaldes ordinarios*, su función principal de era la administración de justicia en primera instancia, ejerciendo su jurisdicción sobre la ciudad, la villa o el pueblo hasta el campo y pueblos vecinos que carecieran de cabildo, también podían conocer en primera instancia de todos los negocios, causas y asuntos que conocían el gobernador o su lugarteniente en materia civil y criminal. De sus sentencias conocía en apelación la Real Audiencia, el gobernador, corregidor, alcalde mayor o bien el ayuntamiento; conocían también en primera instancia de los pleitos de indios

con españoles así como de los casos de Hermandad en donde no hubiera un alcalde de la Santa Hermandad.

Por último tenemos al *alcalde mayor indígena*, quien residía en el municipio indígena con jurisdicción civil y criminal siendo la autoridad inmediata superior a los alcaldes ordinarios e inferior al corregidor español; además debía de visitar la cárcel cada sábado y despachar las causas de los presos; el alcalde mayor indígena administraba justicia en nombre del rey de manera sumaria y limitada jurisdiccionalmente.

Como hemos apuntando, la Real Audiencia en Indias creada en 1527 tuvo diversas facultades, pues llegó a constituir un órgano básico para el gobierno y la administración de justicia; en ocasiones fungiendo como tribunal de segunda instancia al ocuparse del despacho de apelación de las causas civiles y criminales; en otras mas representaba el contrapeso del gobierno virreinal en indias, cuya función fundamental fue la de garantizar el equilibrio de poderes.

Siguiendo este orden de ideas, tocaremos algunos aspectos esenciales de la seguridad pública en la Nueva España que fungieron como antecedentes de las instituciones policiales de nuestros tiempos, refiriéndonos también a la ciudad de México, las zonas rurales y caminos. Cabe destacar que en el año de 1529 es cuando se expide el primer reglamento de policía; en él se establece la prohibición para los indios de habitar dentro de los límites urbanos destinados a los españoles; con excepción de aquellos que tenían necesidad por su trabajo de ocupar habitaciones en las casas de los señores españoles; siempre y cuando estuvieran bajo su custodia y responsabilidad. En el año de 1530 la ola de delincuencia rebasa considerablemente a las propias autoridades; viéndose éstas en la necesidad de reglamentar el derecho a portar espada. Progresivamente la actividad policíaca se fue especializando a causa de la gran variedad de problemas que imperaba en la Nueva España. Por lo que en el año de 1530 se tuvieron que crear nuevos títulos de alguaciles de indios y de alguaciles de doctrinas; éstos últimos se dedicaban a perseguir a los indios que se resistían en adoptar la fe cristiana.

En el año de 1537 la ciudad pasaba por una situación difícil ya que se encontraba en peligro la seguridad de las personas a causa de la exaltación de los negros. Por lo que se tuvo que iniciar una movilización general, lográndose detener a los principales

agitadores negros que trataban de acabar con los españoles; pero finalmente la situación fue controlada por los alguaciles menores.

Se podría decir que la mitad del siglo XVI fue una época llena de contradicciones en la capital de la Nueva España debido a que el poder militar le fue cediendo paso al poder político administrativo; de igual forma la iglesia fue conquistando nuevos horizontes. Se llegó a dudar sobre la razón por la que los indios se habían doblegado, es decir, no se sabía si fue la espada o la cruz, o ambas cosas a la vez. Por esta razón surge dentro de los cuerpos de vigilancia el alguacil de barrio, el cual se encargaba de perseguir a los delincuentes de la fe basándose en el ordenamiento del 30 de julio de 1546, el cual se caracteriza por estar en contra de los herejes. Este tipo de delincuentes eran sometidos a diferentes castigos que iban desde cortarles mal el cabello hasta los azotes e incluso les atravesaban un palo puntiagudo.

El mantenimiento del orden se torna cada vez más grave, ya que tanto la crisis económica en la Nueva España y la pobreza y escasez de alimentos propiciaron un motín en 1692 en la Ciudad de México, teniéndose un aumento en la vagancia y actividades criminales de los siglos XVI y XVIII. Situación que se vivió en zonas rurales y caminos donde constantemente los bandidos acometían contra sus víctimas.

De la misma manera que la ciudad y sus alrededores fueron creciendo, igualmente aumentó la necesidad de nuevos sistemas y cuerpos policíacos para combatir la delincuencia. Así el 22 de mayo de 1722 las Audiencias Reales se vieron en la necesidad de crear un nuevo cuerpo de policía aprobado por la Corona al que se le llamó **Tribunal de la Acordada** (este vocablo era derivado de la palabra acuerdo), su creación se debe al numeroso grupo de personas que llevaban una vida fácil a costa de explotar a los indios, por lo que se tuvo que encomendar a los virreyes, corregidores y alcaldes mayores, ejercieran la vigilancia necesaria dentro de sus respectivas jurisdicciones.

La Acordada estaba integrada por un juez de caminos, comisarios y escribanos; tenía diferentes funciones, entre ellas, la de perseguir a los salteadores de caminos e intervenir en los asaltos o riñas callejeras. Sus principales fines eran la prevención y persecución del delito. Sus penas impuestas eran muy crueles, al grado de ejecutar la pena de muerte al delincuente en el mismo lugar donde había cometido el delito, dejando el cadáver tirado en la vía pública para que sirviera de escarmiento a los

cómplices que no habían sido capturados o para aquellas personas que se dedicaban a cometer ese tipo de delitos.

A pesar de todos los esfuerzos hechos para garantizar la seguridad en el año de 1734 la policía sufría de un grave deterioro, al grado de que se cometían fechorías a plena luz del día. La iglesia tuvo que ver mucho con este problema, ya que abrigaba a los delincuentes bajo su caridad cristiana argumentando que eran hombres arrepentidos, y que por tanto se ponían en manos de la justicia divina.

Las funciones de la policía no se limitaban como hemos visto anteriormente a vigilar su circunscripción territorial en el lugar que les correspondía, sino que incluso llegó a hacerse cargo de una epidemia que se desató en la ciudad en el año de 1772, con lo que distrae su atención del delito para dedicarse a trasladar enfermos y cremar cuerpos; vigilar el manejo de agua y mercaderías y evitar alborotos.

En esa época se pensaba que la rapidez de los juicios y la ejecución inmediata de la sanción, eran las medidas fundamentales para inducir buena conducta en los habitantes de la ciudad y de esta forma prevenir el delito. Sin embargo, los resultados no fueron los esperados, ya que la exposición de los cadáveres no fue la medida efectiva para prevenir los delitos, pues en muchas ocasiones el pueblo llegó a matar a tenientes y comisarios para evitar que se llevaran a cabo órdenes de aprehensión e investigaciones.

Los procedimientos inhumanos que se llevaban a cabo en la prisión de la Acordada hicieron de ésta una escuela del crimen; ya que los delincuentes que lograban obtener su libertad de inmediato volvían a delinquir, poniendo en práctica las técnicas y enseñanzas que habían aprendido para entonces cometer una serie de delitos.

Durante varios años los robos quedaban impunes como consecuencia de la falta de vigilancia policíaca que existía en la Nueva España; por citar un ejemplo, en la ciudad los policías que se encargaban de hacer las rondas por las noches amanecían desnudos y amordazados en callejones oscuros, donde sólo había visibilidad cuando había luna o cuando se producía algún incendio. Por lo que la falta de iluminación también propició que los delincuentes se abrigaran por la oscuridad que les brindaba la noche para la comisión de sus fechorías.

En el año de 1780 se crearon los **alcaldes de barrio y cuartel** a los cuales se les encargaba varias de las tareas que correspondían tradicionalmente a las autoridades

de los cabildos, éstos estaban encargados de vigilar y levantar todo tipo de registros tanto de vagos como de ladrones. Los alcaldes dependían directamente del ayuntamiento y eran controlados por la junta de policía, la cual era considerada como la institución más importante de aquel tiempo, ya que era la encargada de resolver los diferentes problemas que surgían en la ciudad, como construcciones públicas o municipales, así como mantener limpia la ciudad, establecer el orden en los mercados o en la vía pública en general; otorgar permisos o licencias, e intervenir en robos y abusos entre otras cosas.

Posteriormente surgió un nuevo tipo de policía a la que se le llamó **corchetes**, los cuales eran contratados por señores de la clase burguesa y su función era protegerlos y escoltarlos en las calles o en los lugares públicos; estos guardias personales iban armados con espadas.

En el año de 1787 fue cuando realmente se inició de una manera satisfactoria la vigilancia policial, la cual habría de convertirse en la policía preventiva que conocemos actualmente. Con la llegada del virrey de Revillagigedo se crearon nuevos cuerpos policíacos denominados **policías de seguridad y ornato**; su finalidad no sólo era la de preservar la seguridad, sino también conservar el buen aspecto de la ciudad de México. Del mismo modo, el virrey de Revillagigedo (1789-1794) “reglamentó un **servicio de vigilantes nocturnos** para dar seguridad pública a los habitantes, a quienes se les conoció como **serenos** en 1790”.<sup>20</sup>

Se vio claramente que para el virrey de Revillagigedo resultó de vital importancia el combatir a la delincuencia y los defectos de la policía. Para 1790, en menos de ocho meses el virrey reorganizó la policía y se obtuvieron resultados positivos gracias a la iluminación en la ciudad y a una nueva policía; así los habitantes de la ciudad contaban con un ambiente de seguridad nocturno que nunca habían tenido; recordemos que la carencia de iluminación en calles y avenidas favorecía la perpetración de delitos. Viendo el virrey los resultados obtenidos también dictó nuevas disposiciones relativas a liberar a la ciudad de los riesgos y peligros frecuentes provocados por los incendios, ya que ninguna de las disposiciones existentes se guardaba u observaba en ese entonces.

---

<sup>20</sup> VALLE MARTÍNEZ, Antonio del, op. cit. supra, nota 3, p. 71.

Para el año de 1811 el señor Francisco Javier Venegas formó un reglamento de policía, en el que intento englobar los puntos indispensables que marcaron las pautas fundamentales en la organización de la ciudad, así que en el documento se planteó el nombramiento de un Superintendente de Policía y Tranquilidad Pública, cuyas funciones serían desempeñadas sin remuneración alguna, como también en condiciones semejantes se instituyó la de Diputado de Policía, teniendo en total la organización de 16 tenientes distribuidos en los 32 barrios de la capital y que tampoco tendrían sueldo.<sup>21</sup>

Una de las funciones del **superintendente de policía y tranquilidad pública**, fue la de procurar dicha tranquilidad a través de los informes que establecían la entrada y salida de las personas en la capital; además de otorgarles pasaportes a las personas que pretendían ausentarse de ella por tiempo indeterminado. También era de su competencia vigilar los lugares que eran considerados como sospechosos y que pudieran alterar el orden de la ciudad. De igual forma se encargaba de evitar reuniones en casas de juego, vinaterías y peluquerías; lo importante era que el superintendente de policía recibía de la junta de policía todo el apoyo económico necesario, otorgándosele también todo el personal que le hiciera falta con la finalidad de que cumpliera eficazmente con sus obligaciones.

Los antecedentes de la seguridad pública en la época del virreinato están íntimamente ligados con el desarrollo de la policía, del procedimiento penal y del ministerio público. Estos organismos con la intención de asegurar que los reglamentos no fueran violados imponían sanciones graves a las personas que lo hacían, con el objeto de mantener el orden en la ciudad.

Por otra parte, durante dicha época existieron dos tipos diferentes de policía: uno de ellos eran los **vigilantes nocturnos** que tenían a su cargo el cuidado del orden de la ciudad y el bienestar del patrimonio de los ciudadanos; teniendo la facultad de poseer las llaves de los domicilios y la aprehensión de cualquier persona que fuera considerada como sospechosa. Otros eran los **alguaciles** quienes dependieron de los jueces para llevar a cabo sus funciones que consistían en hacer comparecer a los testigos y principalmente ejecutar las órdenes de aprehensión.

---

<sup>21</sup> MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. *Policía Nacional Investigadora del Delito*. México. Ed. Porrúa, 1999, p. 65.

Las principales autoridades del virreinato eran los funcionarios que tenían atribuciones legales para perseguir a los delincuentes; le seguían los gobernadores, las capitanías generales, los corregidores y muchas otras autoridades. El virrey era considerado como el capitán general de justicia mayor y superintendente de la Real Hacienda y Vicepatrono. En esta última función representaba al rey en las atribuciones religiosas del patrono; incluso tenía a su cargo a los gobernadores, corregidores, alcaldes mayores y a la Real Audiencia.

La *Administración Pública en la Nueva España* se desarrollaba teniendo como jefes a personas que eran designadas por los reyes y virreyes; estos nombramientos se debían a las influencias políticas que existían en la época, por lo que los indios no tenían la posibilidad de ocupar alguno de estos cargos. Fue hasta el 9 de octubre de 1549 cuando el rey ordenó se le diera la oportunidad a los indios de ocupar los cargos de alcaldes, regidores, alguaciles y escribanos.

Por consiguiente, los alcaldes indios apoyados por los alguaciles tuvieron a su cargo la aprehensión de los delincuentes indios, los cuales eran llevados a las cárceles españolas del distrito correspondiente.

Podemos decir que en los primeros años del virreinato, las principales autoridades eran los corregidores y los gobernadores que encomendaban a los alguaciles mayores la vigilancia y cuidado del orden de la ciudad. Posteriormente esta función la cumplían los **alguaciles menores**, los **alguaciles de campo** y los **alguaciles de la ciudad**, quienes tenían a su cargo cumplir las órdenes de los virreyes; estos realizaban aprehensiones cuando el delito era considerado flagrante, además de realizar la vigilancia de día y noche. Para garantizar el orden de la ciudad, a los alguaciles mayores integrantes de la Real Audiencia se les tuvieron que otorgar amplias facultades que consistían principalmente en acompañar a los jueces en sus visitas y comisiones; asistir obligatoriamente a las audiencias; visitar las cárceles; hacer rondas nocturnas; transitar constantemente por lugares públicos de manera que dieran vistos por los particulares y llegado el momento tomar las medidas necesarias para evitar desordenes. En el caso de que se llevara un juicio mayor tenían la obligación de asistir y en él ocupaban un cargo jerárquico mayor al de un fiscal de banco.

Por lo regular las funciones de la policía aumentaban tomando en cuenta el número de habitantes, la seguridad o inseguridad de los lugares y las necesidades que la opinión pública daba a conocer.

Para el 19 de marzo de 1812 se ordenó la desaparición de la Acordada, lo que trajo como consecuencia que el trabajo de vigilancia aumentara, viéndose beneficiados principalmente los miembros del ayuntamiento, ya que se les otorgó poder político al poner a su cargo los cuerpos de seguridad pública, y así poder evitar en gran parte la serie de delitos que se estaban cometiendo.

La Acordada era controlado por el del Tribunal de la Ciudad de México, siendo un organismo judicial independiente en el cual sus agentes operaban con libertad aprehendiendo a los criminales y formulándoles cargos sin ser obstaculizados por la justicia ordinaria, sin embargo la Constitución de 1812 hace notar la ilegalidad de la acordada la reorganizar la estructura judicial novohispana, básicamente en su artículo 248, en donde se establecía que para los asuntos civiles y criminales había una sola jurisdicción, la Audiencia en vista de este nuevo orden jurídico decide la supresión del citado Tribunal en 1814 aunando la falta de presupuesto por lo que este tiende a desaparecer.<sup>22</sup>

A pesar de todos los esfuerzos hechos para garantizar la seguridad en el Reino de la Nueva España, ya para el año de 1734 la autoridad policíaca se deterioró a tal grado que los ladrones cometían sus fechorías a plena luz de día. La iglesia tuvo mucho que ver en este problema; ya que ésta protegía a los delincuentes que se refugiaban bajo su caridad cristiana diciendo que eran hombres arrepentidos que se ponían en manos de la justicia divina.

Finalmente de que el país había logrado su independencia (el 6 de noviembre de 1813 el Congreso Nacional proclama la Declaración de Independencia absoluta de la Nueva España) en los sistemas de seguridad y policía de la ciudad de México, provincias y villas no sufrieron ningún cambio; más bien se copiaron muchas de las disposiciones emanadas del gobierno virreinal, es decir, los sistemas administrativos siguieron siendo los mismos y sólo cambiaron algunos aspectos ideológicos.

---

<sup>22</sup> CRUZ BARNEY, Oscar, op. cit. infra, nota 15, p. 331-335.

Todo lo expuesto con antelación avista el panorama imperante respecto a la inseguridad que se vivió en la Nueva España tanto en la ciudad, sus villas y provincias, principalmente por la falta y carencia de seguridad pública; en razón de que el país se encontraba en estado de alerta como se ha precisado debido al gran número de delitos que se cometían por hombres dedicados a violentar las leyes salteando en los caminos, profanando los templos y demás actos de vandalismo, por lo que llegó a significar un peligro inminente el transitar en la vía pública. Es así como se concluye que durante la época virreinal a pesar de la creación de distintos tipos de policías, el reflejo institucional de un sistema de seguridad pública llegó a ser rebasado por la delincuencia.

### **1.1.3. EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA**

Como breve preámbulo a la época que se examinará, es preponderante el señalar algunos antecedentes previos a la misma, por lo que se destaca que a partir de la independencia de la Nueva España de su metrópoli, y con la firma del acta de Independencia de la nación mexicana el 28 de septiembre de 1821 aunado a la entrada triunfal del ejército Trigarante en la Ciudad de México el 27 de septiembre de ese mismo año, se comienza a escribir una nueva historia con grandes logros sociales, tales como la abolición de la esclavitud por el cura Hidalgo proscrita el 13 de julio de 1824; la supresión de privilegios y diferencias jurídicas entre españoles e indígenas; el principio de igualdad ante la ley entre los españoles, indígenas y castas que consagraron los textos vigentes o no vigentes desde la expedición de la Constitución de Apatzingán en 1814; la desaparición de fueros y privilegios; la extinción de servicios personales; la supresión de títulos nobiliarios etcétera., todo esto fue sin duda un cambio radical en el México de aquel entonces; sin embargo, la inseguridad seguía prevaleciendo puesto que al existir conflictos tanto internos como externos se descuidaban ciertos rubros como lo fue el de la seguridad pública. Posteriormente la puesta en vigor de la Constitución de 1857 dio como resultado la guerra de reforma, la intervención extranjera y el segundo imperio; por lo que se genera una inestabilidad política reflejada en lo económico y social en donde la seguridad pública se mantuvo endeble.

Con las Leyes de Reforma expedidas con posterioridad a la Constitución de 1857 y elevadas a rango constitucional en 1873, finalmente vino la separación de la Iglesia

y el Estado, secularización del estado de las personas, libertad de cultos y nacionalización de los bienes del clero. El balance final del periodo que va desde 1867 hasta 1910 se caracteriza por la sustitución de antiguos cuerpos jurídicos por códigos propios cuyo proceso duró más de 30 años, deslindando la competencia federal de la local dadas las constantes reformas de la Constitución de 1857. Cabe apuntar que con la desamortización de los bienes de las comunidades civiles y religiosas se produce la concentración de tierras en pocas manos, y los indígenas antes protegidos por las leyes se ven obligados a prestar su fuerza de trabajo en las haciendas de la nueva burguesía, y de nueva cuenta comienza una desigualdad. De todos los sucesos anteriores se coligen hechos significativos que en su momento tuvieron repercusión en las distintas esferas sociales en el México de aquellos tiempos. En vista de lo anterior creemos que estos antecedentes han servido para dar una idea clara de los momentos que se vivieron durante esa época, por lo cual entraremos al análisis que en materia de seguridad pública ofreció el nacimiento del siglo XX en sus diferentes etapas históricas, enfocándonos principalmente en nuestra materia de estudio que es la seguridad pública sin dejar de tomar en cuenta que este siglo tiene cambios trascendentales tanto en sus aspectos económicos, sociales y jurídicos por los cuales al México de aquel tiempo se le llegó a considerar como un país de grandes posibilidades.

Este siglo adquiere aspectos importantes a partir del momento en que toma la presidencia de la República Mexicana Francisco I. Madero; a este periodo se le llamo post-porfiriato, ya que Porfirio Díaz legó el poder al vicepresidente Francisco León de la Barra quedando el mismo gabinete del gobierno anterior.

Transcurrían los años 1909 y 1910 cuando en la ciudad de México estalla la revolución; el país cae en un estado de angustia y tanto para el sector minoritario de la sociedad como para la clase poderosa era inexplicable lo que estaba ocurriendo.

*En ese momento el país se encuentra en la necesidad de dejar en manos del ejército la función de seguridad pública desapareciendo en forma parcial la figura de la policía, ya que muchos de sus miembros fueron regresados a sus lugares de origen para ser incorporados a las filas revolucionarias.* En cuanto a los pocos policías que quedaron, éstos se dedican al auxilio de los servicios de emergencia médica; lo que trajo como consecuencia que la actividad policíaca fuera disminuyendo debido a la falta de recursos para sostenerla.

En esta época de crisis se dota a los “**policías**” de un uniforme modesto de algodón y de corte sencillo, pero lo más curioso es que no se les entrega armamento de servicio. El pantalón es sencillo de color café claro; un saco cerrado al cuello con una hilera de botones; la gorra es de tipo legionario, “dura”, con insignias al frente y visera acharolada.

Posteriormente Francisco I. Madero (presidente del 6 de noviembre de 1911 al 18 de febrero de 1913), en virtud de haber ganado las elecciones del 15 de octubre de 1911 y una vez en el poder, trató de conciliar los intereses de los diversos grupos revolucionarios y los antiguos partidarios de Díaz; sin embargo, el sector militar fue uno de los más recalcitrantes para llegar a un acuerdo.

*Lo anterior contribuyó para que en el año de 1912 las funciones de la policía quedaran a cargo de la guardia nacional y de grupos particulares que estaban organizados para otorgar seguridad en las ciudades.* Para el 19 de septiembre de ese mismo año, se le dedicó más atención a los servicios de la policía local formándose un batallón llamado **policía de seguridad**. Esto se confirmó en uno de los informes presidenciales donde se estableció que se había aumentado el número de gendarmes, proporcionándoles a cada uno de ellos fusiles y ametralladoras. En aquella época el gobierno estaba convencido que tales elementos garantizaban plenamente la vida y los intereses de los habitantes en México.

En febrero de 1913 el general Victoriano Huerta (presidente del 19 de febrero de 1913 al 15 de julio de 1914) le arrebató el poder a Madero mediante un golpe de estado; subrepticamente el golpista ordenó la ejecución del presidente y la del vicepresidente José María Pino Suárez durante los acontecimientos conocidos como la "Decena Trágica".<sup>23</sup>

En el año de 1914 Huerta prometió al congreso establecer la paz, basándose en una dictadura personal apoyada en una **policía central**; estableció los lineamientos que debía seguir la policía, entre ellos se encontraron los siguientes: las infracciones en actos de servicios acarrearían multas; los caballos arrebatados a ciudadanos habrían de devolverlos, obteniendo medallas y recompensas aquellos que cumplieran en forma sobresaliente.

---

<sup>23</sup> FRANCISCO I. MADERO

[http://es.wikipedia.org/wiki/Franciso\\_I\\_.Madero](http://es.wikipedia.org/wiki/Franciso_I_.Madero) p. Web consultada el 27 de octubre de 2005 a las 20:40 horas.

*Existen datos que a partir del 1 de diciembre de 1916 se manejó la regla de eliminar de los presidentes municipales y de la policía común la posibilidad que hasta en ese momento se tenía de aprehender a cuantas personas juzgaran sospechosas, sin más mérito que su criterio particular.*

Lo anterior se hizo con la finalidad de controlar la corrupción que existía ya en aquel tiempo; por lo que las actividades policíacas quedaron únicamente para reordenar a los ciudadanos y prevenir los delitos que la misma revolución originó al darse enfrentamientos entre los mismos revolucionarios.

En esta época la seguridad pública se condujo bajo las bases de la *Ley de Organización de Distrito y Territorios Federales, creada el 14 de abril de 1917*; estableciendo textualmente lo siguiente:

"Artículo 38: En las poblaciones del Distrito Federal y en los territorios de la población, la seguridad pública estará a cargo de los ayuntamientos respectivos, y por lo tanto, a éstos corresponde nombrar y remover libremente a todos los jefes, oficiales y demás personas que la desempeñen, hecha acepción de la policía de la ciudad de México y de la población que sea la cabecera de cada territorio, la que dependerá del respectivo gobernador siendo este, quien nombre y remueva libremente a las personas que las integren, aunque los sueldos de ellas sean cubiertos con los fondos municipales, a cuyo efecto se entregarán mensualmente a la tesorería respectiva las cantidades que fueren necesarias.

Artículo 39: La policía para la guarda y seguridad de los caminos y despoblados del Distrito Federal y territorios de la federación, estarán a cargo de los gobiernos respectivos y los miembros de aquellas serán nombrados y removidos libremente por dichos gobiernos, hecha excepción del inspector general de la policía del Distrito Federal y cada territorio que sólo podrá ser nombrado y removido, con aprobación del presidente de la república.

Artículo 40: Para ser **inspector general de la policía** en el Distrito Federal y cada territorio se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos políticos;
- II. Ser mayor de 25 años;

III. Saber leer y escribir, y

IV. Tener buenos antecedentes de moralidad".<sup>24</sup>

En este sentido, el México contemporáneo fue tomando forma a pesar de haber sufrido una etapa de inestabilidad e inseguridad, viéndose reflejada principalmente en los cuerpos de seguridad pública debido a los cambios sorpresivos y sobre todo en las decisiones operativas que se alteraban de un día para otro.

Fueron diez años aproximadamente que el pueblo de México vivió tiempos muy difíciles debido a que carecían de los recursos necesarios para su sobrevivencia, pasando hambres y epidemias, transformándose indudablemente en una sociedad en crisis en la que muchos tenían la esperanza de que ocurriera algún cambio y otros más añoraban los tiempos de Don Porfirio.

Tuvieron que pasar tres décadas para que el orden predominara en el país; durante estos años la policía seguía realizando actividades de vigilancia principalmente en los barrios más conflictivos, teniendo una buena relación con la gente de los vecindarios y su actividad era específicamente reportar aquellas situaciones que alteraban el orden.

Por algún tiempo la labor de los policías era intachable; realizaban un excelente trabajo dándose excelentes condiciones de seguridad, ya que fueron pocos los hechos delictivos que se quedaban en la impunidad.

En materia de seguridad Venustiano Carranza (presidente del 20 de agosto de 1914 al 21 de mayo de 1920), dictó ciertas disposiciones con la finalidad de detener con todo rigor a la plaga de corrupción que se estaba desarrollando de una manera extraordinaria.

Sin embargo, en el segundo periodo de su gobierno se dio a conocer un nuevo tipo de delincuencia basada en los secuestros y cateos; utilizando el famoso invento del mundo moderno conocido como el automóvil. Este delito era cometido por una banda llamada la banda de los cateadores, la cual estaba integrada por prófugos de la cárcel de Belén; su estrategia era llegar a las grandes residencias con ordenes de cateo, entraban con el pretexto de buscar armas que según estaban escondidas por enemigos de la revolución para luego cometer sus fechorías.

---

<sup>24</sup> DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. México, Distrito Federal. 14 de abril de 1917.

En cuanto a la preparación de los policías, esta se hizo con base a la experiencia práctica y directa que obtendrían en los cuarteles de policía o en la calle; se les trataba de enseñar el buen manejo de las armas, pero principalmente la finalidad era que obtuvieran un conocimiento más amplio de las leyes, ya que había miembros que no tenían la más mínima idea del contenido de los reglamentos vigentes lo que originaba que se cometieran constantemente injusticias.

Durante los primeros veinte años de la época contemporánea se procuró que las fuerzas de seguridad pública fueran reorganizadas con la finalidad de obtener mejores servicios y un mejor nivel de vida para toda la población sin el temor constante de la inseguridad en las calles. Esto se tenía que lograr con base a la buena selección de los elementos de los cuerpos policíacos, a la buena capacitación que se les tendría que impartir, y sobre todo a los buenos salarios que se les tenía que pagar, esto último con la finalidad de evitar la corrupción de los mismos, por lo que se tuvo la necesidad de crear la **inspección general de policía**.

Con el paso del tiempo México comienza a crecer debido a nuevos asentamientos humanos, por tanto los policías necesitaban mejor capacitación, ya que muchos de ellos eran incorporados de las fuerzas revolucionarias y algunos no sabían leer ni escribir. Resultado de esta situación era que no se contaba con el presupuesto suficiente para cubrir todas las necesidades que eran menester de la policía, y ello trajo consigo una perturbación en el orden social de nuestro país en ese momento. Esto originó que en el año de 1923 se creara la **Escuela Técnica de Policía** con la finalidad de obtener un personal mejor capacitado, basándose principalmente en enseñarles las técnicas de investigación en materia de criminalística e identificación.

En su último informe de gobierno el presidente Obregón manifestó su satisfacción en el excelente trabajo policial; declarando que gracias al apoyo otorgado a los cuerpos de policía, se había podido detener a la gran mayoría de los delincuentes.

En el gobierno de Plutarco Elías Calles (presidente de 1924 a 1928), quien toma posesión el 1 de diciembre de 1924, se pretende hacer de la policía una carrera profesional en la que sus miembros luchen por mejorar sus condiciones de vida obteniendo de esta misma forma su superación personal, en virtud de observar los resultados dados hasta la fecha.

Para el presidente Plutarco Elías Calles la seguridad pública fue una de las funciones de mayor importancia y trascendencia en su gobierno. Por lo que de

inmediato mando a remover gran parte del personal de los cuerpos policíacos a causa de quejas hechas por la población, llevando a la práctica la reorganización y depuración de los cuerpos policíacos.

En el año de 1925 eran tantos los conflictos, que la única solución fue preparar adecuadamente a los policías para obtener de ellos la seguridad que todo el pueblo deseaba. Al respecto es importante destacar el esfuerzo que se realizó en aquella época para preservar la seguridad pública, trayendo como consecuencia que a la policía se le considerará la salvación de los intereses colectivos, siempre enfrentándose a la ola de delincuencia que se desataba constantemente y de forma considerable; en virtud de ello se procuró dar una excelente capacitación a los policías, y mejorar tanto el proceso de selección como las tácticas técnicas utilizadas en la escuela de policía.

En el año de 1928 se llevo a cabo la división de la **policía de tránsito**, y por primera vez la ciudad de México es patrullada con motocicletas; con este tipo de acciones se reafirmaba lo indispensable que fue mantener el orden en esa época, debido a las diversas manifestaciones públicas que pudieron surgir a causa de la llegada de Emilio Portes Gil a la presidencia de la República

Uno de los objetivos principales del gobierno del presidente Portes Gil (presidente provisional del 1º de diciembre de 1928 al 5 de febrero de 1930), fue la lucha contra la delincuencia y los vicios en sus distintas modalidades. Por lo que se tuvo que llevar a cabo un mejoramiento en la estructura de los cuerpos policíacos con el fin de brindar una mayor seguridad mediante el aumento del número de elementos.

Cuando llegó a la presidencia Pascual Ortiz Rubio (presidente del 5 de febrero de 1930 al 2 de septiembre de 1932), puso por manifestó el orgullo que sentía por la eficiencia y eficacia que hasta esa fecha habían tenido los cuerpos de seguridad pública; estableciendo que gracias a su valor y excelente trabajo, los índices delictivos habían ido disminuyendo considerablemente. *Durante su gobierno se estableció la separación entre el Ministerio Público y la policía; ya que anteriormente está última realizaba funciones que le competen en la actualidad al primero; esto se hizo con la finalidad de otorgar más seguridad y protección a la sociedad.* En consecuencia, el 8 de diciembre de 1930 se llegó a un acuerdo en donde se establecieron las atribuciones de la policía, que eran de una naturaleza únicamente

preventiva; en cambio el Ministerio Público tenía la obligación de perseguir aquellos delitos de los cuales tenía conocimiento.

En ese mismo año el presidente Ortiz Rubio crea un cuerpo de policía femenil con aproximadamente 600 mujeres, lo que originó que recibiera constantes críticas y a la vez felicitaciones por parte de sus colaboradores al reconocer la gran labor de incorporar a la mujer a actividades de vigilancia en la ciudad. Desgraciadamente, este cuerpo de policía tuvo una duración temporal debido a que seguían predominando las costumbres conservadoras y tradicionalistas.

Uno de los objetivos en materia de seguridad pública del presidente Ortiz Rubio era el de moralizar a los policías con el fin de garantizar la seguridad de los habitantes en todo México.

Al llegar el general Manuel Ávila Camacho a la presidencia (presidente de 1940 a 1946), el índice delictivo es muy bajo, por lo que no había mucho que hacer en cuanto a la materia de seguridad pública; sin embargo, el 12 de noviembre de 1941 se aprobó el nuevo reglamento de la policía preventiva el cual se mantuvo inalterable por más de 40 años.

La jefatura de policía siempre trató de mejorar sus servicios en diferentes aspectos cumpliendo con todos los reglamentos necesarios a través de los cursos de ética y moral que eran impartidos en la escuela de policía, en aras del combate a la delincuencia, logrando así obtener un descenso en la comisión de los delitos. Así fue como los cuerpos de seguridad pública y la sociedad unieron fuerzas para lograr un mejor bienestar social.

Al llegar a la segunda mitad del siglo XX México continuaba creciendo con el surgimiento de nuevas colonias populares y fraccionamientos; y por tanto el índice delictivo aumentaba considerablemente. Esto trajo como consecuencia que la policía realizara más rondas en patrullas que a pie con el fin de abarcar mayores distancias; se tuvo que equipar mejor a la policía preventiva poniendo a su servicio mejor armamento y seguros de vida.

En 1958 surge un nuevo delito conocido como “asaltos a camionetas bancarias” que sobre todo se daba en la capital, teniéndose que hacer nuevamente una reestructuración de la policía.

*Ya para la década de los setenta se puso a disposición de la tarea de seguridad pública, un cuerpo de policía el cual se integraba por mujeres policías, las cuáles tenían un alto nivel de capacitación y un amplio sentido de responsabilidad.*

A medida que transcurría el tiempo se fueron incrementando la violación a los derechos humanos y la deficiencia en la administración de justicia en México, logrando alcanzar niveles preocupantes; la falta de voluntad política para combatir este problema, originó que continuara la corrupción en diversas instituciones gubernamentales encargadas de vigilar la verdadera aplicación de justicia.

Desgraciadamente en la actualidad sólo puede tener “justicia” aquél que puede pagarla, es decir, una persona cuando carece de recursos, carece al mismo tiempo de una adecuada defensa; así como de no contar en ese momento con una defensoría de oficio adecuada que garantice el respeto a sus derechos y a la legalidad.

Por lo tanto, una de las principales causas que originan que la delincuencia aumente considerablemente son sin duda los desajustes en el ámbito económico y social que sufre una sociedad. Aunado a esto, se suman la falta de educación y cultura que tienen como objetivo sensibilizar a la sociedad civil y a las propias autoridades a fin de prevenir la comisión de delitos. Esto de cierta manera motiva a que el derecho, la sociedad civil, el gobierno y las autoridades, se vean en la necesidad de buscar múltiples soluciones objetivas a este grave problema, e pos de garantizar la tranquilidad entre los habitantes de nuestro país.

Es necesario que las autoridades encargadas de combatir la delincuencia se den a la tarea de buscar nuevos métodos para una correcta aplicación de la justicia, y con el fin de garantizar a la sociedad una mejor convivencia, y sobre todo mayor y mejor seguridad pública.

Al respecto el autor Jesús Martínez Garnelo establece que:

La sociedad, desde un punto de vista penal, no ha quedado desprotegida ni mucho menos desamparada ante la ley, ya que cuenta con órganos encargados de controlar y vigilar la conducta del hombre, como son las autoridades judiciales y ministeriales, estas autoridades han y siguen representando el orden de un status social, por lo que su labor ha sido reconocida a través de la transformación de la humanidad y el derecho; sin embargo, a la policía se le ha perdido la confianza,

debido a los altos índices delictivos y a la ineficacia de los cuerpos policíacos.<sup>25</sup>

Es indiscutible que la ausencia de seguridad pública que prevalece actualmente en nuestro país, es un grave problema que necesita ser combatido de la forma más rápida y eficaz, trabajando coordinadamente sociedad y gobierno para establecer medidas urgentes que ayuden a proteger a la población de la delincuencia.

Después de las devaluaciones del peso mexicano, comenzando con Adolfo Ruiz Cortines (presidente de 1952 a 1958), luego con Luis Echeverría Álvarez (presidente de 1970 a 1976), y la crisis económica que sufrió México en el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (presidente de 1982 a 1988), la cual se agravó en el mandato de Carlos Salinas de Gortari (presidente de 1988 a 1994), donde una vez más el peso se devaluó; se hereda al gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (Presidente de 1994 al 2000) la peor crisis económica que enfrenta la nación mexicana, dando como resultado altos índices de inseguridad; por ello desde 1986 comienzan a operar algunas empresas que ofrecen al mercado sistemas y medidas de seguridad, como es el caso de Grupo Universal de Alarmas (UDA), Corporativo BEYTON, Cytel Networks entre otras.

Trasladándonos al gobierno encabezado por el actual presidente Vicente Fox Quezada, se hace notorio en su 4º Informe de gobierno que los resultados en el combate a la delincuencia que hasta ahora se han alcanzado son insatisfactorios, tanto para la sociedad como para el gobierno Federal; que la justicia y la seguridad pública necesaria para la estabilidad y la paz social son visiblemente insuficientes y de baja calidad.

No obstante, Fox reitera que la presente administración a su cargo no ha dejado de trabajar para hacer prevalecer el Estado de Derecho; y garantizar a todos los mexicanos su patrimonio y seguridad personal; orientando sus esfuerzos hacia la autonomía, independencia de criterio y capacidad de actuación de las instituciones encargadas de la procuración de justicia penal y de seguridad pública.

Por ello el pasado mes de abril, el Ejecutivo Federal promovió ante el Honorable Congreso de la Unión, la reforma al Sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal, a través de la cual se hace un replanteamiento

---

<sup>25</sup> MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. *Policía Nacional Investigadora del Delito*. México. Ed. Porrúa, p. 204.

integral de los esquemas y estructuras bajo las cuales operan las instituciones responsables de la prevención y persecución de los delitos del ámbito penal.<sup>26</sup>

En cuanto al ámbito del fortalecimiento legal en el citado 4º informe de gobierno rendido por Fox Quezada el 1º de Septiembre de 2004, este refiere que en el transcurso de su administración se presentaron un total de 11 iniciativas en materia de reformas a la legislación penal aprobadas y en proceso de aprobación por el Poder Legislativo, derivadas de las adiciones realizadas entre el 2001 y 2003 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de establecer mecanismos de garantía a las víctimas u ofendidos del delito, y acortando los tiempos de investigación y persecución del delito en el ámbito penal para una mejor procuración de Justicia.<sup>27</sup>

Asimismo se presentaron iniciativas por parte del Ejecutivo Federal para lograr la reforma integral del Sistema de Seguridad Pública y de Justicia Penal, remitidas al Constituyente en abril de 2004, abarcando tres ejes rectores (Procesal, Orgánico-Institucional y el de Desarrollo y Regulación Profesional), tal y como expresa el 4º informe de gobierno a que hacemos alusión; dicho proyecto consideró diversas modificaciones a la Constitución, ya que se previó un total de catorce iniciativas, entre reformas y creaciones de nuevas leyes. Desde la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Código Federal de Procedimientos Penales, Ley Orgánica de la Policía Federal etcétera, hasta la creación de una Ley de Seguridad Pública reglamentaria del artículo 21 constitucional en sustitución de la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública con el fin de conseguir una uniformidad en el sistema y en la cual a nuestro juicio resulta interesante en virtud de que incorpora entre otras cosas los lineamientos para la profesionalización de corporaciones policiales y sus miembros; igualmente prevé lineamientos generales para homologar el servicio de carrera policial, y la participación ciudadana en el Sistema de Seguridad Pública.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> 4º INFORME DE GOBIERNO. Vicente Fox Quezada. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Septiembre de 2004. México Distrito Federal. Talleres Gráficos de México, p. 313.

<sup>27</sup> Ibid., pp. 313 y 314.

<sup>28</sup> Ibid., pp. 314-316.

En cuanto al fortalecimiento de la seguridad pública que ha sido la principal demanda en los últimos cuatro años, en el gobierno del presidente Fox, se ha buscado fortalecer la política contra el crimen a través de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), mediante capacitación y equipamiento de los cuerpos policiales; operativos y combate del delito en apoyo de las dependencias del gobierno Federal, Estatal y Municipal; reforzar las acciones de coordinación y cooperación de las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y promover la Conferencia Nacional de Seguridad Pública como instancia para mejorar los esquemas de colaboración entre las corporaciones de policías de todo el país; por lo cual se propusieron 10 acciones para combatir la inseguridad (10 de junio de 2004) que son:

1. En el Consejo Nacional de Seguridad Pública se acordó someter a consideración de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el aumento en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2005 del 100% de los recursos destinados a la inseguridad;
2. La iniciativa de una “Ley de Seguridad Pública Reglamentaria de los párrafos VII y VIII del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se incluye la participación ciudadana y municipal con voz y voto en el Consejo Nacional de Seguridad Pública.
3. Se convocó a los titulares de las entidades federativas para el acuerdo de medidas a corto, mediano y largo plazo que sean contundentes hacia la inseguridad;
4. En la X reunión de Secretarios de Seguridad Pública se acordó terminar la evaluación de todos los elementos de la policía preventiva estatal y municipal y la implementación de un programa piloto de Seguridad Pública Municipal;
5. Se publicó la información de delitos federales y altas y bajas del personal en la página de Internet de la SSP desde el 17 de julio;
6. En la XV sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública (dicho Consejo sesiona por lo menos cada seis meses), el Ejecutivo anunció proponer ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el aumento en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2005 del 100% de los recursos destinados a la inseguridad y, se creó la Comisión de Presupuesto de

la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, como instancia de análisis y negociación para la obtención de recursos necesarios en la aplicación de los planes y programas de Procuración de Justicia;

7. La SSP produjo spots publicitarios destinados a alentar la cultura de la prevención del delito y fomentar la denuncia, a través de promocionales en cine, radio, televisión y salas de cine.
8. Se crearon las Fiscalías especiales para el Combate a la Corrupción en la Institución y, la del Combate a la Corrupción en el Servicio Público Federal;
9. Se creó el Registro Nacional de Atención a Víctimas; se puso en operación el Centro Nacional de Atención a Víctimas del Delito y el Fondo para la Reparación del Daño a Víctimas, todos el Fuero Federal. Se conminó a que adoptaran este mismo sistema a las procuradurías estatales.
10. En el marco de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, se propuso la integración de un Registro Nacional, tomando como plataforma la base los datos de servidores públicos dados de baja o sujetos a investigación por parte de la procuraduría.

No obstante las acciones mencionadas, también se prevé la prevención del delito, al que se le da una relevante importancia como desalentador de las actividades y conductas delictivas mediante una mayor vigilancia y presencia de las autoridades policiales.

Por otra parte se habla de una baja en el índice delictivo en los delitos del fuero común como lo son: violación, abuso de confianza, homicidio y lesiones. Mientras que se incrementaron ligeramente los delitos relacionados al robo, fraude y estafa.

Aunque en el ámbito Federal fueron en aumento los delitos contra la salud, los relacionados a instituciones bancarias y de crédito, violación a la Ley General de Población, y los cometidos por servidores públicos. Los delitos que fueron a la baja fueron los relacionados con la portación de armas de fuego, ataque a las vías generales de comunicación y los delitos fiscales.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Ibid., p. 327.

Los avances que han resultado de los Convenios de Coordinación enero-junio de 2004 fueron los siguientes:

- Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública;
- Registro Nacional de Identificación y Huellas Digitales de Internos en Centros de Readaptación Social, Locales y Federales;
- Registro Nacional de Vehículos;
- Infraestructura de Telecomunicaciones;
- Servicio Telefónico de Emergencia 066;
- La participación de las Fuerzas Armadas en el SNSP entre septiembre de 2003 y julio de 2004.

En lo tocante al Sistema Penitenciario, además de mencionarse datos estadísticos, consideramos importante que en la Convención Nacional de Gobernadores (CONAGO) se halle la propuesta de creación de cárceles abiertas para primodelincuentes responsables de delitos menores, así como el establecimiento de la Industria Carcelaria para los internos de mediana peligrosidad, y las cárceles de alta seguridad para internos de máxima peligrosidad, privilegiando al trabajo comunitario y el pago de la reparación del daño a la víctima como elementos efectivos de la readaptación social.

Un dato muy interesante y que a nuestra consideración se destaca en el 4º Informe de gobierno del presidente Constitucional de México, Vicente Fox Quezada, es la promoción de la **participación y organización ciudadana en la prevención de delitos** a través de distintos programas dirigidos a la ciudadanía para despertar en la conciencia un cambio de actitud, en virtud de que la prevención del delito nace de la propia sociedad civil, manifestándose en el respeto a las leyes y la cooperación con las autoridades.

Los programas de prevención en que ha participado la sociedad civil son los siguientes:

- Súmate;
- Ojo Ciudadano;
- Programa de Prevención Juvenil y
- Programa de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito.

Los citados programas pretenden involucrar a la ciudadanía en virtud de fomentar la cultura de la denuncia y prevención del delito, donde participen todos en general, ya que la autoridad como se ha visto, no ha podido actuar sola en contra de la delincuencia, es por eso que la promoción de la participación de la sociedad civil es contundente, así también una profesionalización y capacitación constante de los elementos responsables de mantener y velar por una eficiente seguridad pública.

A este respecto Antonio del Valle Martínez refiere que:

En cuanto a los planes y programas en materia de seguridad pública, hay que mencionar que los últimos tres Planes Nacionales de Desarrollo 1989-1994, 1995-2000 y 2001-2006, así como los correspondientes programas nacionales y locales de seguridad pública, han dado especial importancia a la participación ciudadana en materia de seguridad, respeto a los derechos humanos y en general al Estado de Derecho.<sup>30</sup>

Podemos concluir que hay mucho por hacer en lo que a seguridad pública se refiere de parte de las autoridades, gobierno y sociedad civil. Lo cual viene a ser corroborado por el presidente Fox Quezada en su 5º informe de gobierno el 1º de septiembre de 2005, el cual expresa lo siguiente:

En materia de seguridad pública, todavía se requiere de un esfuerzo más efectivo entre los tres órdenes de gobierno para abatir el índice delictivo. A través de la aplicación del Plan Emergente de Acciones Inmediatas para Afrontar la Problemática Derivada del Fenómeno Delictivo y el Operativo México Seguro, que la Secretaría de Seguridad Pública en el ámbito federal está implementando conjuntamente con los gobiernos estatales, municipales y dependencias públicas, como una estrategia nacional integral para combatir los delitos de mayor incidencia e impacto social, que ha permitido detener y procesar a un importante número de delincuentes y dismantelar organizaciones criminales, dedicadas al tráfico de drogas y sus delitos conexos, como son el tráfico de armas, los asesinatos dolosos y los secuestros, y hacer frente a otros ilícitos como el plagio a la propiedad intelectual e

---

<sup>30</sup> VALLE MARTÍNEZ, Antonio del, op. cit. supra, nota 3, p. 77.

industrial, contrabando y operaciones con recursos de procedencia ilícita (lavado de dinero), el tráfico de indocumentados y de menores.<sup>31</sup>

En este orden de ideas, del mismo modo se tiene que en el referido 5º Informe de gobierno, se le prestó vital importancia a la nueva cultura democrática y participación ciudadana, en donde se refirió a la sociedad civil “como aquella que ejerce derechos y asume responsabilidades y hace valer inquietudes y demandas, de manera responsable, informada, comprometida, crítica y vigilante del desempeño gubernamental”.

Por nuestra parte creemos que a través de la Convención Nacional Hacendaría a que se hace referencia en el citado 5º Informe, la cual a establecido una nueva dinámica de colaboración intergubernamental entre los tres niveles de gobierno, es como se puede lograr una mejor distribución más equitativa de recursos y responsabilidades fiscales a partir de una mayor coordinación en materia de ingresos federales, descentralización de facultades y rendición de cuentas para propiciar una mejor dirección de recursos que atiendan a las necesidades prioritarias del Estado mexicano, como lo es el brindar una eficiente seguridad pública.

Es bien sabido que la crisis de inseguridad pública no sólo ha sido padecida en México, sino también en las demás grandes urbes del mundo, poniendo a la sociedad a merced de robos, violaciones, secuestros, homicidios, etcétera; el riesgo de sufrir alguno de estos delitos mantiene en constante tensión a las personas; sin embargo, son pocas las personas que hacen algo para evitarlos, prevenirlos y neutralizarlos. Por ello es importante que la población se vea fortalecida, buscando la disminución de ilícitos, a través de medidas preventivas que ayuden a protegerse, enriqueciendo sus planes de seguridad, creando su propia cultura de protección personal, familiar, social y de trabajo.

---

<sup>31</sup> 5º INFORME DE GOBIERNO. Vicente Fox Quezada. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Septiembre de 2005. 3. Seguridad, Orden y Respeto (informe escrito). <http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/index.php?idsección=78> p. Web consultada el 5 de septiembre de 2005 a las 14:00 horas.

## **1.2. EN EL DERECHO COMPARADO**

Con la finalidad de enriquecer el presente trabajo, en este título se estudiarán las instituciones policiales de otros lugares del planeta, las cuales han sido las encargadas de brindar la seguridad pública a sus habitantes.

Abordaremos a Roma, al Reino Unido, Chile y Venezuela. Del primero solo la época antigua, de los tres últimos se analizará el surgimiento y evolución de sus cuerpos policíacos hasta la actualidad, así como los mecanismos que estos tienen para evitar la comisión de ilícitos, y sobre todo aquellos aspectos relevantes para su funcionamiento, y aquellas estrategias que han permitido desempeñar su trabajo con eficacia, para así tomar de ellos los aspectos que podrían ser aplicados en México y con ello contribuir a mejorar la seguridad pública de nuestro municipio en la actualidad.

### **1.2.1. EN ROMA**

En la Roma antigua predominó la venganza privada, ya que no existía un poder público que limitara la conducta del hombre; este actuaba y reaccionaba por impulso de sus libres instintos siendo su única limitante la fuerza física de su opositor. Cuando se cometía una ofensa a un individuo, el grupo social al que pertenecía asumía la venganza, la cual recaía contra el ofensor o con cualquiera de los miembros del grupo a que pertenecía.

De esta forma, la noción de orden público se equiparaba a la de derecho público, de tal forma que para los romanos el interés social estaba por encima del interés individual.

En la antigua Roma, el orden establecido no se impone en beneficio de un particular, sino de todo el imperio romano; comprendía no solamente el conjunto de los ciudadanos de Roma, sino también los valores ante los cuales se postraban todos sus dioses, sus glorias, sus tradiciones, etc.; no se refería a la sola satisfacción de las necesidades de los individuos, sino a todos los que representaban la existencia del imperio, sean sus castas, sus dioses vengativos, etc.; en suma, el cúmulo de intereses del Estado romano.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> FIORINI, Bartolomé A. *Poder de Policía*. México, Distrito Federal. Ed. Alfa, 1995, p.25.

La doctrina establece que la expresión *Ius Publicum* usada por los romanos tenía un significado equivalente a lo que en ese momento se entendía por Derecho Público. Cabe señalar que este tipo de venganza ocasionó grandes luchas entre los grupos sociales.

Posteriormente, aparece una restricción a la venganza privada, es decir, se da a conocer la figura del Talión. Ésta consistía en que el ofendido no podía devolver un mal mayor del recibido, sino el equivalente. Su fórmula fue ojo por ojo y diente por diente; dicha ley constituyó un avance cultural y social en los grupos sociales de aquella época.

En Roma se hace la clasificación de los delitos públicos y los delitos privados: los primeros protegían los intereses colectivos y los segundos a los intereses particulares, estos últimos sólo se seguían a petición del ofendido.

Durante el periodo Republicano se encargó de la función policial a los Ediles Curules, Ediles Plebis y Ediles Plebis Cerealis.

Los **Ediles Curules** formaban parte de una magistratura basada en la Ley Furia de Aedilibus Cuirilibus, cuyo origen legal se remonta al año 367 a. C.; esta organización estaba integrada únicamente por patricios; sin embargo, tiempo después se concedió este derecho a los plebeyos. Tenían a su cargo la función policial de la ciudad, vía pública, mercados, incendios, cuidado y vigilancia de los edificios públicos y organización de los juegos públicos. En cuanto respecta al orden criminal su competencia era limitada; en cambio, en materia civil su principal función era la de resolver los problemas relacionados con el intercambio de esclavos y animales.

Los **Ediles Plebis** se encargaban de auxiliar a los tribunales de la plebe, tenían facultades para imponer todo tipo de multas, arrestos y juzgar a los funcionarios públicos por todo acto indebido que cometieran en el desempeño de su cargo; también tenían bajo su responsabilidad los archivos que contenían las resoluciones y privilegios concedidos a los plebeyos.

Los **Ediles Plebis Cerealis** fundaron su magistratura en el año 43 a. C.; estaba integrada por dos funcionarios encargados del cuidado y distribución de los cereales y de algunas funciones policíacas.

Antes de la fundación de Roma en el siglo IX a. de C, la pena tenía un carácter de castigo religioso. El **pater familias** tenía el derecho de matar a los miembros de su

familia (sus hijos), incluso la venganza privada se tenía como obligatoria para los que formaban parte de la familia y la gens. En ese tiempo se carecía de un proceso formal; la facultad de imponer sanciones recaía en el pater familias, el jefe militar y un magistrado, que actuaban siempre con mucha libertad.

Después de la fundación de Roma la pena fue considerada como sagrada; en esta época aparecen los delitos públicos, entre ellos el parricidio y el incesto. Posteriormente se crean disposiciones jurídicas muy importantes como la Ley de las XII tablas. En las tablas VII y XII se establece todo lo relacionado a los delitos; se precisa cuales son los delitos privados y se afirma el principio de la Ley del Talión.

Al crearse los tribunales de justicia penal se establece la pena de muerte, y está se vuelve una función correctiva con el fin de asegurar una mejor vida para la población.

El derecho penal romano estaba compuesto básicamente por la clasificación de los delitos públicos y privados; éste derecho siempre fue de carácter público y social. En aquel tiempo el delito fue considerado como una ofensa pública; teniendo el mismo carácter las penas que eran impuestas a los delincuentes. El órgano encargado de ejecutar estas penas era el Estado, que lo hacia a través de un sistema acusatorio, el cual era muy injusto e inhumano, por lo que el delincuente adolecía de los medios suficientes para defenderse, siendo juzgado presurosamente y por obviedad los resultados eran en la mayoría de los casos perjudiciales.

### **1.2.2. EN EL REINO UNIDO**

En el Reino Unido existieron dos vocablos muy importantes: La paz del rey y camino del rey, que significaron en un principio orden total en forma estrictamente privada. Se entendió por paz del rey, que todas las ofensas que se cometieran en contra de la tranquilidad y armonía, eran como si se le infligieran al soberano; por camino del rey, la senda que se abría para que transitara el monarca.

Era el rey el encargado de mantener la paz, dueño de la facultad de otorgar protección especial o paz en un grado superior, por lo que la violación a la paz del rey o camino del rey era un acto de desobediencia personal y se le consideraba como una grave violación al orden público, haciendo del ofensor un enemigo del rey.

Es importante destacar lo diferente que resulta la expresión orden público, tanto en Roma como en el Reino Unido, es decir, en Roma esta frase esta sobre los intereses privados, en cambio en el Reino Unido esta por encima de ellos.

En el Reino Unido al igual que en muchos otros países, las comunidades humanas estaban formadas por pequeños grupos, los cuales se sostenían por medio de la caza y la recolección. Estos grupos estaban unidos por lazos de parentesco, tenían que protegerse entre ellos mismos de los depredadores, tanto humanos como animales. La vigilancia estaba a cargo del **pater familias** en virtud de que éste realizaba la función de un policía; sin embargo, esta actividad empezó a disminuir a medida que se fueron desarrollando las grandes ciudades.

Posteriormente sólo la clase burguesa tenía los recursos para dejar en manos de otros esta función, por lo que con frecuencia contrataban a hombres de edad avanzada, pobres, desempleados y sin educación.

Esto trajo como resultado, que para mediados del siglo XVII a los **vigilantes** se les considerará como individuos incompetentes y cobardes.

Uno de los problemas que surgió sobre la base de los sistemas de vigilancia y protección en el Reino Unido, fue sin duda la relación tan estrecha que había con la actividad policial y la corrupción política, ya que si bien es cierto que los vigilantes de aquella época eran contratados por propietarios ricos, también lo es el hecho que podían ser despedidos por las mismas personas ricas; sin dejar de tomar en cuenta que una de las razones por las que se podía despedir a un vigilante, sería porque hubiera aplicado la ley en una forma que no fuera del agrado de su patrón. Por lo tanto, los vigilantes que querían seguir conservando su empleo se veían en la necesidad de hacer favoritismos, principalmente con aquellas personas que tuvieran una cierta relación con la política.

Con la industrialización comienza un vertiginoso desarrollo, pues a medida que se fueron empleando nuevas fuentes de energía como la fuerza animal y el uso de combustibles fósiles, se hizo posible la existencia de comunidades con mayor número de personas; de las cuales surgió lo que se conoce como Estado moderno, convirtiéndose éste en la forma de organización política predominante.

Con la formación del Estado moderno se creó una nueva organización conocida como la **policía**. Con esta organización se hace alusión a la función del Estado como

principal órgano encargado de mantener la seguridad pública en las comunidades del Reino Unido.

En aquel tiempo, a la policía se le consideró como producto de la forma de gobierno conocida como Estado.

Al respecto Steven opina:

Ha sido un adelanto reciente, que ha considerado a la policía como un apéndice de la ley, más que como una extensión del poder del Estado. Se debe hacer hincapié en que la legitimación de la policía, en términos de autoridad legal, fluye del poder del Estado y de la unión de los ciudadanos al mismo y no de la ley como entidad independiente.<sup>33</sup>

A medida que fue pasando el tiempo, fueron surgiendo conductas indeseables que eran intolerables para la sociedad, por lo que se tuvo la necesidad de tipificar estas conductas en determinadas leyes y ser sancionadas. Para asegurarse de que estas leyes no se violaran, se tuvo que hacer la designación de algunas personas con el fin de vigilar su cumplimiento, así como para aprehender a quienes no lo hicieran.

De la misma forma que las comunidades fueron aumentando, las leyes se volvieron más complejas en virtud de que ciertos sectores de la población tenían necesidades y expectativas diferentes a otros grupos, ya que algunos querían que se aplicaran ciertos tipos de leyes que para otros no eran importantes, lo que trajo como consecuencia la imposibilidad de poder satisfacer a todos los sectores de la sociedad.

A medida que transcurría el tiempo, la influencia de la política aumentaba cada día más en los cuerpos de policía, debido a que los funcionarios electos nombraban a los policías de todos los rangos para ocupar un cargo con un periodo de tiempo limitado. En ocasiones, con la finalidad de mantener su nombramiento, los policías estaban obligados a mantenerse políticamente activos a favor de los funcionarios que los habían nombrado.

Con tristeza vemos que igualmente surge el problema de la corrupción en su aspecto económico o mejor conocido como soborno; debido a que los vigilantes no estaban bien pagados y con frecuencia ocurrían a este para completar su salario, ignorando violaciones a la ley a cambio de dadas. Por lo que una vez más, los ricos

---

<sup>33</sup> Steven M. Cox. Trad. Guadalupe Meza Stains, *La Policía en las Relaciones Comunitarias*. 3ª ed. México. Ed. Libemex, 1997, p.25.

y los pobres recibían un trato distinto de parte de la policía, debido a su posición económica.

Después de la reorganización de la policía de Londres en 1829 esta toma el nombre de **Scotland Yard**. En el año de 1977 se consideraba que el Reino Unido ejercía un control sobre el ingreso de las personas y armas de fuego; llegando a superar el problema de la pobreza que se experimentaba en los años treinta. Se consiguió también la legalización de las apuestas y los juegos de azar, así como el cambio de actividades con respecto a la prostitución y la homosexualidad; por lo que se logró eliminar en gran medida la corrupción de la policía que se encargaba de dichos asuntos. Esto sin duda contribuyó en forma significativa a mejorar la imagen de la policía en aquel entonces.

Durante muchos años se pretendió establecer las *dos funciones principales de la policía que consistían en la ejecución de la ley y el mantenimiento del orden*. A fin de lograr esto último, se le tuvo que otorgar cierta autoridad para que pudiera intervenir en las riñas domésticas y callejeras, con la finalidad de garantizar la seguridad de la sociedad; sin embargo, la opinión pública consideraba que dicha intervención afectaría seriamente los derechos de los ciudadanos, por lo que difícilmente las personas se sentían seguras dentro de sus propias casas. Incluso muchas personas que habían llegado al Reino Unido con el fin de evitar esta clase de intervenciones, era muy comprensible que rechazaran esta medida.

Al paso del tiempo fueron apareciendo avances tecnológicos importantes que favorecieron el trabajo de la policía. La introducción del carro patrulla y el desarrollo del radio inalámbrico se enlazaron como la forma de resolver todos los problemas creados por la estrategia territorial de la nueva policía. Debido a que prácticamente todos los departamentos en el Reino Unido habían adoptado dicha estrategia, se pensó que la delincuencia urbana se podría eliminar como resultado de este desarrollo. Al principio, la ciudadanía aprobó entusiasmada estas medidas, pensando en prevenir más a fondo la delincuencia y ejecutando a tiempo las ordenes de aprehensión. En cambio, los resultados no fueron tan satisfactorios como se esperaba, ya que los propios delincuentes fueron utilizando los mismos instrumentos que tenía la policía para llevar a cabo sus delitos. Por lo que resultaron insatisfechas dichas medidas, originando consecuentemente la desconfianza de la sociedad hacia la policía.

Mas adelante se incorporó a la función de la seguridad pública a la **Policía Metropolitana**, que es la que actualmente opera y la cual a base de un arduo trabajo se ha ganado la aceptación de la sociedad por el buen desempeño de sus funciones y sobre todo al sentido de responsabilidad de sus elementos.

Sin embargo, la delincuencia se ha venido incrementando en los últimos años especialmente robos y agresiones físicas, tanto en lugares de alta concentración de personas como en la calle y en los servicios como el de transporte.

Se ha llegado a tal grado de preocupación por la seguridad pública que la legislación prohíbe la venta de bebidas alcohólicas a menores de 18 años con penas de sanciones severas.

”El Reino Unido actualmente enfrenta amenazas a su seguridad por parte del terrorismo internacional”,<sup>34</sup> lo cual ha provocado que los hechos violentos de gran magnitud vulneren la seguridad de todos los que habitan en ese país.

En la actualidad, un policía británico puede arrestar al ciudadano responsable de “cualquier infracción” si lo considera “necesario”, según la nueva modificación de la Ley de crímenes serios y organizados que entró en vigor en la Gran Bretaña a partir del primer día de 2006. “La citada reforma contempla como motivos de detención desde delitos como la falsificación de documentos a la tenencia de explosivos pasando por tirar basura mientras se va caminando”.<sup>35</sup>

Por tanto, se concluye que la policía inglesa continua pasando por muchas dificultades a las que se enfrentan otros países, dadas por el gran número de protestas y manifestaciones raciales, del incremento de delitos violentos y el empleo de armas en la comisión de ilícitos; esto ha llevado a cuestionarse sobre la eficacia de las medidas empleadas para combatir dichos problemas por parte de los elementos policíacos.

---

<sup>34</sup> SEGURIDAD EN EL REINO UNIDO

<http://www.sre.gob.mx/delviajero/europa/lon.htm#2> p. Web consultada el 2 de enero de 2006 a las 18:50 horas.

<sup>35</sup> Crónica Internacional del Reino Unido. “Detenciones por cualquier infracción”. *Más Noticias*. <http://servicios.eldiariomontanes.es/pg051231/prensa/noticias/Internacional/200512/31/DMO-INT-109.html> p. Web consultada el 2 de enero de 2006 a las 18:55 horas.

### 1.2.3. EN CHILE

Desde la llegada de los conquistadores españoles a Chile fueron numerosos los intentos para mantener el orden público y la seguridad. En 1541 comenzó un lento proceso que dio forma a la institución que hoy lleva por nombre *Carabineros de Chile*.

Pocos meses después de la fundación de Santiago (12 de febrero de 1541), Pedro de Valdivia asignó diferentes cargos para conformar la administración del nuevo territorio. Uno de ellos fue el **alguacil mayor**, que realizaba la función policial de la época que consistía en cumplir las órdenes de los jueces, y detener a los delincuentes que fueran sorprendidos al momento de cometer un delito.

Apoyados por los **alguaciles menores y los alcaldes de la hermandad** (que protegían los campos), en un comienzo restringieron su tarea policial solo a la población española, ampliando con posterioridad su labor a mestizos y nativos.

En 1758 bajo el mandato del gobernador Manuel de Amat, se añadió un nuevo cuerpo policial que vino a completar la función ejercida por los alguaciles. Estos eran los **Dragones de la reina**, grupo formado por 50 hombres cuya principal tarea era vigilar la ciudad de Santiago de día y de noche.

Con posterioridad, en 1780 se creó en Santiago un pequeño grupo de **celadores o vigilantes nocturnos**, que popularmente fueron conocidos como **serenos**. Además de hacer constantes rondas para vigilar la ciudad, anunciaban cada cierto tiempo la hora y el estado del tiempo.

Con el correr de los años la policía se volvió ineficiente, y Chile, país ya independiente y convertido en una República, requirió un nuevo orden.

En medio de este escenario, el ministro Diego Portales otorgó el impulso preciso para la evolución definitiva de la policía chilena. El 30 de junio de 1830 creó en Santiago el **Cuerpo de Vigilantes de Policía**, formado por 90 hombres que debían proteger la seguridad de los habitantes.

Sin embargo, la vigilancia nocturna siguió en manos de los serenos hasta 1850, cuando el cuerpo policial creado por Portales se unió a ellos, formando una nueva institución llamada **Brigada de Policía**, que funcionaba las 24 horas; poco a poco, este nuevo organismo fue extendiéndose por todo el país.

En 1881 se formó la **Policía Rural**, que combatía los delitos de los bandidos en los campos. Este organismo tuvo una corta vida debido a la falta de recursos para sustentarlo.

Con la promulgación de la **Ley de Comuna Autónoma** en el año 1891, se consagró la independencia de la Policía del Poder Ejecutivo. Si bien es verdad que desde su formación los cuerpos policiales dependieron en forma directa del Gobierno, también lo es que con esta ley quedaron bajo el mando de los alcaldes, lo que les dotó de cierta autonomía.

Pero el fracaso de este sistema llevó a que en 1896 se dictara una nueva ley, que dispuso que las policías de las ciudades capitales quedaran bajo la dirección del presidente de la República, y que fueran financiadas con recursos del Estado pasando a ser fiscales (**Policía Fiscal**); el resto de las policías siguió siendo municipal.

A fines del siglo XIX, los bandoleros asolaban los campos de las provincias de Chile, y entonces para mejorar la seguridad en estos lugares, se crean algunos cuerpos policiales para combatirlos.

En 1896 se creó el **Cuerpo de Gendarmes de las Colonias**, dirigido por el capitán de ejército Hernán Trizano Avezana. Este organismo estaba a cargo de la protección de las provincias de Arauco, Malleco, Cautín, Valdivia y Llanquihue.

En 1902 se dispuso un escuadrón de cada uno de los regimientos de caballería, cazadores, lanceros, dragones y guías, bajo las órdenes de los intendentes de cada provincia. Un año más tarde, con estos escuadrones se formó el **Regimiento de Gendarmes**, cuyo primer comandante fue el sargento mayor del ejército Manuel Antonio Vergara.

Ya en 1906 adoptaron el nombre de **Regimiento de Carabineros**, al que un año después se le incorporó el **Cuerpo de Gendarmes de las Colonias**. Durante los dos años siguientes se introdujeron dos grandes cambios a esta institución: se le asignó una organización y una autoridad única, además de fundar bajo el mandato del teniente coronel Roberto Dávila Baeza, la Escuela de Carabineros (1908) destinada a entregar formación profesional a los suboficiales, clases y tropas de Carabineros.

En 1924 se creó la **Dirección General de Policías**, que unificaba las policías fiscales de todo el país.

La unión de las Policías Fiscales y del Cuerpo de Carabineros, dio origen el **27 de abril de 1927** a la institución denominada **Carabineros de Chile**, creada por el coronel de Ejército Carlos Ibáñez del Campo (quien ejerció las funciones de vicepresidente de la República y de comandante general del Cuerpo de Carabineros al mismo tiempo).

El nuevo organismo fue incorporando los retenes rurales del excuerpo de carabineros, y las comisarías de las ex policías fiscales en pueblos y ciudades, además del Regimiento de Carabineros de Ferrocarriles, consolidando su presencia en todo Chile. Dentro de sus funciones se incluyeron los Servicios de Investigaciones y de Identificación y un Regimiento de Aduanas.

Recién en 1962 se incorpora la mujer a Carabineros de Chile para ejercer funciones que no fueron administrativas o auxiliares. Sino que el papel que desempeñarían, sería relativo al orden y la seguridad, utilizando uniforme y armamento.<sup>36</sup>

Los carabineros pueden ser hombres o mujeres, que en primer lugar tengan una gran vocación de servicio a la comunidad, debido a que el trabajo es sacrificado, las jornadas son largas y en ocasiones el peligro y la violencia se hacen presentes.

**A continuación se muestran los requisitos de postulación:**

- Ser chileno (a);
- Soltero (a) sin hijos;
- Edad de los varones entre 18 y 25 años y mujeres entre 17 y 23 años;
- Situación militar al día;
- 2º año de enseñanza media aprobado;
- Estatura mínima hombres 1.67, y mujeres 1.60;
- Salud física y psíquica compatible con actividades policiales;
- Antecedentes personales y familiares intachables;
- Estar inscrito en el registro electoral, y

---

<sup>36</sup> PIONEROS DE LA SEGURIDAD Y EL ORDEN

[http://icarito.latercera.cl/enc\\_virtual/historia/carab/carab1.html](http://icarito.latercera.cl/enc_virtual/historia/carab/carab1.html) p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 12:27 horas.

- No estar afiliado a partido político alguno.

#### **Exámenes Médicos:**

- Completo examen realizado en el Servicio Médico de la Dirección de Previsión de Carabineros.

#### **Exámenes Físicos:**

- Test de Cooper<sup>37</sup>, velocidad, resistencia, abdominales y flexiones de brazos.

#### **Documentación:**

- Certificado de estudios;
- Certificado de situación militar al día;
- Certificado de soltería (ante notario);
- Certificado de no pertenencia o afiliación a partidos políticos (ante notario);
- Tres fotografías tamaño carné con nombre y N° de RUT, una de perfil y 2 de frente, y
- Fotocopia del carné de identidad y del carné electoral.

A semejanza de lo que ocurre con las ramas de las fuerzas armadas, los carabineros poseen sus propios planteles para formar, entrenar y perfeccionar a sus discípulos. El período de duración de los estudios varía según el grado, puede ser de 6 meses, 1 año, 4 años.

#### **Los centros de estudio son:**

- La Escuela de Formación Policial de Santiago y los Grupos de Formación Policial en provincia.
- La Escuela de Suboficiales F. González Urzúa.
- La Escuela de Oficiales Carlos Ibáñez del Campo.
- El Instituto Superior de Ciencias Policiales.
- 

---

<sup>37</sup> TEST DE COOPER

[http://es.wikipedia.org/wiki/Test\\_de\\_Cooper](http://es.wikipedia.org/wiki/Test_de_Cooper) p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 12:30 horas.

## Grados que se pueden obtener:

| OFICIALES                | SUBOFICIALES            |
|--------------------------|-------------------------|
| <u>General Director</u>  | <u>Suboficial Mayor</u> |
| <u>General Inspector</u> | <u>Suboficial</u>       |
| <u>General</u>           | <u>Sargento 1º</u>      |
| <u>Coronel</u>           | <u>Sargento 2º</u>      |
| <u>Tte. Coronel</u>      | <u>Cabo 1º</u>          |
| <u>Mayor</u>             | <u>Cabo 2º</u>          |
| <u>Capitán</u>           | <u>Carabinero</u>       |
| <u>Teniente</u>          |                         |
| <u>Subteniente</u>       |                         |

FUENTE: <http://www.carabineros.cl/institucion/simbologia.htm#grados>

Por tanto, los carabineros dentro de la seguridad pública son parte de las Instituciones de las Fuerzas de Orden y Seguridad en Chile, junto con la policía de Investigaciones (esta última realiza labores similares a los elementos de la AFI de México).

Los carabineros pueden trabajar en una **Prefectura, Subprefectura, Comisaría, Subcomisaría, Tenencia, Retén, Lugar de avanzada**; también en el **Departamento de Telecomunicaciones**, en el **grupo de operaciones especiales**, en **campañas de protección y seguridad vial**, en **dirección y patrullas de tránsito**; en **prefecturas y comisarías de menores**, de mujeres y de **prevención de atentados sexuales** (especialmente mujeres).

De igual manera, los carabineros trabajan para resguardar el orden público en espectáculos masivos como partidos de fútbol y recitales.

### Las labores que desempeña el carabinero son:

1. “Resguardar la vida y bienes de las personas.
2. Establecer el orden público, hacer practicar los actos de instrucción y las órdenes decretadas por las autoridades judiciales y administrativas competentes.
3. Crear en las personas la adecuada predisposición para la consciente observancia del ordenamiento jurídico vigente.
4. Proporcionar colaboración e informaciones de utilidad e interés práctico general.

5. Dar apoyo oportuno a la comunidad nacional en situaciones de emergencia”.<sup>38</sup>

El carabinero también realiza campañas de educación en contra de la violencia intrafamiliar, las drogas; igualmente fomentando la seguridad ciudadana mediante mensajes y para procurar el cumplimiento de las normas del tránsito.

La labor de los carabineros ha sido reconocida por la sociedad Chilena, “así lo indica la última encuesta de Paz Ciudadana-Adimark realizada entre el 24 de octubre y el 19 de noviembre de 2005, en 25 comunas del Gran Santiago y 15 de regiones, respecto a la delincuencia”.<sup>39</sup>

La encuesta se desarrolló entre el 24 de octubre y 19 de noviembre y se hizo a través de contactos telefónicos a un total de 2, 417 personas de 25 comunas del Gran Santiago y 15 de regiones (Todas ellas mayores de 18 años).

El pasado mes de noviembre, el estudio de opinión pública realizado por Collet y Enfoques en el Gran Santiago, a hombres y mujeres de entre 18 y 65 años, se ubicó a los carabineros en el primer lugar, similar al entregado también en noviembre en la encuesta que elaboran trimestralmente el Diario Financiero, Geminis y Mercatech.

Resulta interesante el “Plan Cuadrante” que actualmente utilizan los Carabineros de Chile, en virtud de que dicho plan esta basado en información precisa acerca del número y características de su población, actividades económicas y sociales más importantes, así como la realidad delictual del mismo, lo cual arroja un perfil de la problemática.

Lo anterior va aunado a que cada Comisaría se subdivide en sectores o áreas claramente delimitadas, dichas áreas de acción se les han designado el nombre de Cuadrantes, cuyo patrullaje se encuentra a cargo de personal especialmente seleccionado. De esta manera, el carabinero aparece como un fiel testigo de los requerimientos ciudadanos, interiorizándose del entorno físico a su cargo, y lo que es más importante, puede establecer comunicación franca y honesta con los vecinos; el carabinero es ahora una autoridad humana, conocida, familiar y accesible.

---

<sup>38</sup> INSTITUCIONES DE LAS FUERZAS DE ORDEN Y SEGURIDAD

<http://www.monografias.com/trabajos25/administracion-publica-chile/administracion-publica-chile.shtml>

p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 14:50 horas.

<sup>39</sup> CARABINEROS DE CHILE

[www.carabineros.cl](http://www.carabineros.cl) p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 15:00 horas

“El **perfil de un Cuadrante** está fijado por variables cuantitativas y cualitativas expresadas de acuerdo a estudios sociológicos y culturales que permiten inferir la problemática delictual de que es objeto. Es decir, comprende desde el diseño urbanístico del sector, (características geográficas, densidad poblacional) hasta índices que expresen las actividades económicas y sociales realizadas en dicha área. Cantidad de empresas, colegios, bancos, hospitales, comercio, etc.

El nivel de un Cuadrante dice (sic) con relación a un escenario específico de delincuencia, lo que condicionará la cantidad y tipo de Unidades de Vigilancia Equivalente (U.V.E.) destinadas a satisfacer sus demandas de seguridad”.<sup>40</sup>

Así se determina el nivel criminal del sector o área, para fijar el nivel de vigilancia policial que se ha de brindar mediante las unidades de vigilancia equivalentes, que son una expresión valorizada de los recursos humanos y logísticos que posee la Institución en término de sus particulares capacidades operativas, como por ejemplo:

- a) 1 Furgón con 3 Carabineros = 1,00 U.V.E.
- b) 1 Radiopatrullas con 2 Carabineros = 0,8 U.V.E.
- c) 1 Moto T/Terreno con 1 Carabinero = 0,45 U.V.E.
- d) 1 Carabinero Montado = 0,3 U.V.E.
- e) 1 Carabinero a Pie = 0,2 U.V.E.

**Los objetivos que persigue esta policía se pueden resumir de la siguiente manera:**

- a) Potenciar la vigilancia policial preventiva, en términos de una mayor y progresiva asignación de recursos humanos y logísticos, con los medios disponibles y con aquellos adicionales que en forma paulatina se incorporen a la Institución.
- b) Dinamizar la gestión operativa para dar respuesta oportuna y eficaz a los requerimientos de la comunidad.

---

<sup>40</sup> PLAN DE VIGILANCIA POLICIAL POR CUADRANTES  
<http://www.carabineros.cl/cuadrante/cuadrante.htm#perfil> p. Web consultada el 29 de diciembre de 2005 a las 19:00 horas.

- c) Disponer y desplegar los medios institucionales, traducidos en Unidades de Vigilancia Equivalentes, en armonía con el perfil de cada Cuadrante. Eso significa, readecuar los medios y aumentar la cobertura de vigilancia policial preventiva, conforme al nivel de riesgo asignado.
- d) Mejorar la gestión preventiva de cada Cuadrante, existiendo un carabinero responsable del mismo, y éste obtenga una progresiva identificación con los vecinos y la zona a su cargo.
- e) Lograr que la comunidad reconozca a “sus carabineros”, sintiéndolos comprometidos, accesibles, francos y profesionales en el ejercicio de las funciones encomendadas.

El citado Plan por Cuadrantes ha permitido, que los carabineros, mantengan una estrecha comunicación con la comunidad que esta bajo su responsabilidad, ya que permiten conocer las características del sector en que prestan sus servicios, para la elaboración en conjunto con la comunidad, de proyectos y planes de prevención que posibiliten un servicio más confiable, rápido y eficiente. Esto permite la efectiva resolución de aquellos problemas que afectan la calidad de vida, y por sobre todo se genera un sentimiento de tranquilidad pública la cual se viene a traducir en seguridad.

En conclusión, la función educativa de Carabineros de Chile es una de las más importantes que desempeña. En virtud de que participa en campañas contra la violencia intrafamiliar y las drogas, así como mensajes para promover la seguridad ciudadana e incentivar el cumplimiento de las normas del tránsito, que junto con el plan Cuadrante les ha permitido tener éxito en el plano policial.

En México, el gobierno Federal, Estatal y Municipal, debe de tomar en cuenta el modelo que representa este tipo de “**policía comunitario**” en Chile, y tomar de ella lo que pudiera ser aplicable.

Es así como podemos ver, que la mejor arma que esta usando el gobierno de Chile en contra de la delincuencia es la prevención del delito junto con la cooperación de la comunidad a la que atiende, aunado a la capacitación y profesionalización de su policía la cual se ha visto reflejada en la aceptación de la gente, misma que le ha valido ser considerada como una de las mejores policías del mundo.

#### 1.2.4. EN VENEZUELA

La seguridad es el pilar fundamental donde se sustentan las instituciones, por ello es que Venezuela a través de su historia quiso tener una organización capaz de reguardar y mantener la seguridad e integridad de su población y su territorio, lo cual obligó a los gobernantes a poner todo el empeño para crear un cuerpo armado que cumpliera con esta misión.

El 10 de Marzo de 1810 la Junta Suprema de Caracas recomienda por bando, crear un cuerpo armado para la salva y custodia del Congreso, materializándose éste, el 9 de Marzo de 1811, al crearse una compañía denominada **Guardia Nacional**. Más tarde, el 26 de Julio, se le atribuye además un servicio rural para proteger a los propietarios de tierras y evitar robos y crímenes. Debido a la pérdida de la primera República, la efímera Guardia Nacional es olvidada por carencia de recursos.

Bajo la Presidencia del General José Antonio Páez se le pone el **Ejecútese**, el 04 de Mayo de 1841 a una nueva Guardia Nacional de Policía, que se encargaría de la seguridad y el orden, especialmente del medio rural, y como funciones complementarias tendría: vigilar y custodiar a los presos, proteger la vida de las personas y sus propiedades, y evitar crímenes. Pero la historia se repite; la nación está escuálida de fondos por atender gastos de guerras civiles, y el 12 de Marzo de 1847 es derogada la Ley de su creación feneciendo así la Guardia Nacional que había creado el Centauro del Llano.

Después de una férrea dictadura del general Juan Vicente Gómez, quien durante 27 años gobernó el país; a su muerte asume la presidencia de la República el General Eleazar López Contreras, logrando el dominio político de la situación; sin embargo, sucedieron ciertos hechos tales como: manifestaciones callejeras, proliferación del abigeato, del cuatrismo, aumento de la delincuencia, intensificación del contrabando por las fronteras del país. Frente a esta convulsión social, el presidente de la República se dirige a los presidentes de los estados y les indica la necesidad inaplazable de organizar con elementos activos, esforzados y concientes allí (en los estados), una **policía rural a caballo, a pie o en vehículo**, a fin de defender y preservar el hogar venezolano, las garantías individuales y la propiedad.

En Junio de 1936, los gobiernos de Venezuela y España convinieron en que una misión de este último país viajara a Venezuela para establecer, instruir y poner en servicio un Cuerpo similar al de la Guardia Civil Española. Estas ideas se materializan el día 17 de septiembre de 1936, al decretarse la creación de la Escuela del Servicio Nacional de Seguridad donde se comenzaron a impartir el curso de **Guardia Nacional** y el de Investigación.

“Es mediante el Decreto del 04 de Agosto de 1937 que la Guardia Nacional adquiere operatividad en todo el territorio Nacional, haciendo efectivas las tareas que le fueron encomendadas, mantener el orden público y el resguardo de nuestras fronteras”.<sup>41</sup>

En 1969, durante la gestión del Presidente Rafael Caldera, se crea la **Policía Metropolitana**, el acto se realizó el 21 de Diciembre, en esta oportunidad se firma el convenio constitutivo por los gobernadores del Distrito Federal y del Estado Miranda y la Policía Municipal, para ejercer con mayor eficacia el servicio policial

Dicho convenio fue motivado debido al crecimiento demográfico y urbanístico de la ciudad; y trajo consigo la creación de zonas, nuevas unidades operativas y administrativas y la reestructuración de los servicios policiales de forma total en la jurisdicción del Distrito Sucre del Estado Miranda

A partir de ese momento se producen otras innovaciones como fueron: la reorganización total de la estructura de la Institución; y se pasa a consolidar diversos aspectos, como la regularización y normalización de los diferentes procedimientos administrativos y operativos que se ejecutaban.

La creación de la Policía Metropolitana trajo consigo beneficios para todos sus integrantes, como fueron  *aumentos de sueldo y aplicación de una política completa de previsión social.*

Para el año 1970, la Policía Metropolitana es una organización unida y compacta, integrada por más de 8,000 hombres y mujeres. Este nuevo afán permitió que se redoblara su trabajo, y bajo procedimientos más técnicos abriera una nueva era policial en beneficio del orden y la seguridad ciudadana.

---

<sup>41</sup> GUARDIA NACIONAL VENEZOLANA

<http://gp.cnti.ve/site/guardia.mil.ve/view/antecedentes.php> p. Web consultada el 4 de enero de 2006 a las 17:56 horas.

Durante los años 1972 al 1978, la policía logró integrar un buen equipo de trabajo, se fomentaron las relaciones con todos los sectores públicos y privados.

Se fundó el primer grupo motorizado de Tránsito, con 25 motorizados y se compraron jeeps para la vigilancia en los barrios inaccesibles a las patrullas. La policía se integró de lleno a las juntas de vecinos de los barrios, pro - mejoras de los barrios y se establecieron servicios conjuntos para detectar, descubrir, identificar y detener a los delincuentes de oficio, mediante un servicio de *inteligencia policial* que conjuntamente con los dirigentes de las comunidades lograron múltiples progresos en cuanto a la erradicación del antisocial

Además, se fortaleció la Sección de Logística dentro del Estado Mayor, se fundó un Servicio especial de Destacados, se reactivó el curso para Oficiales en el Centro de Instrucción Policial del Junquito, alcanzando en esta década la Policía Metropolitana el más elevado nivel de beneficios sociales para el cuerpo policial.

En el campo educativo se incrementaron 3 áreas prioritarias: Educación, Policial, Educación Civil y Educación Social.

En Septiembre de 1979 y por Resolución No. 67 emanada de la comandancia de la Policía Metropolitana, se crea nuevamente la **Unidad Especial de Perros Auxiliares** y luego de seleccionar los efectivos que realizarían el Curso No. 1 de Guías de Perros Auxiliares incluido el adiestramiento de hombre y semovientes caninos, la unidad entró en servicio.

Hasta mediados del año 1979, era corriente leer informaciones sobre la Policía Metropolitana donde se atacaba fuertemente la Institución y solamente se esperaba la comisión de un mal procedimiento para llevarlo a la opinión pública. A pesar de ello, con los comienzos de la década del 80, la Policía Metropolitana está orientada a conservar la paz ciudadana, con la más clara conciencia del respeto que se le debe a la Constitución y demás leyes que rigen al destino del país, para contribuir con su seguridad, estabilidad y progreso. En todo momento se mantiene estrecho contacto con la colectividad, en sus distintos estratos sociales, protegiendo la vida ciudadana, los bienes públicos y la propiedad privada

Durante el año 1980 se elaboraron y pusieron en práctica veinte órdenes de operaciones y 12 directivas, a objeto de establecer medidas de seguridad. Implementándose un modelo de organización tipo *zona y destacamento*.

## **A continuación se muestran los requisitos de postulación para ser Agentes**

### **Policiales:**

- “Ser venezolano por nacimiento;
- Ser Bachiller en cualquier mención;
- Edad comprendida entre 18 y 29 años;
- Soltero (a) y sin hijos;
- Estatura mínima 1.68 masculino;
- Estatura mínima 1.65 femenino;
- No poseer antecedentes penales y policiales;
- Conducta irreprochable;
- No haber sido expulsado de ningún cuerpo policial o militar, y
- Aprobar los exámenes de admisión.

### **Pruebas aplicadas a los Aspirantes:**

- Matemáticas;
- Castellano;
- Educación Familiar y Ciudadana, y
- Geografía de Venezuela.

### **Examen Psicológico:**

- Prueba Psicotécnica, y
- Entrevista Psicológica.

### **Examen Médico-Odontológico:**

- Estado de salud.

### **Examen Físico:**

- Flexiones de barra fija;
- Abdominales, y
- Trote.

**Entrevista final:**

- Panel con Oficiales de la Institución.

**Documentación:**

- Cinco (5) copias de la Cédula de Identidad ampliada;
- Título de Bachiller el fondo negro (original y copia) (No se aceptan trámites);
- Curriculum Vitae vigente;
- Certificado de notas del 1° al 5° año (original y copia);
- Cuatro (4) fotografías de frente (actualizadas);
- Partida de nacimiento (original y dos fotocopias);
- Tres (3) referencias personales (originales y actualizadas);
- Recomendación escrita de la Asociación de Vecinos del sector de residencia;
- Carta de buena conducta emitida por la Jefatura Civil de la Parroquia donde reside;
- Una (1) Carpeta marrón tamaño oficio con gancho;
- Examen Oftalmológico;
- Certificado de Salud vigente;
- Examen H.I.V.;
- Examen hematología completa, tipiaje;
- Examen de heces y orina, y
- Antes de presentar los exámenes de conocimiento, debe depositar a nombre de EDUCO A.C. en Cuenta Corriente N° 1083030477 del Banco Mercantil.

**La Institución ofrece:**

- Ingresos superiores a 501, 390 Bs. Mensuales;
- Curso de capacitación y desarrollo profesional;
- Becas de estudio durante el curso;
- Alimentación mientras te encuentras de servicio;
- Seguro de Hospitalización, Cirugía y Maternidad para el funcionario y sus familiares hasta 7,000,000 Bs., en actos de servicio;
- Plan de jubilación;

- Programas de adquisición de vivienda, caja de ahorro, intereses sobre prestaciones sociales-fideicomisos, conserjerías policiales, proveeduría, farmacia, asistencia odontológica de FUNDAPOL;
- Centro Clínico de la Policía Metropolitana;
- Guardería, Escuela Básica y Escuela Técnica para los hijos de los funcionarios;
- Actividades deportivas y recreativas programadas;
- Club Social, y
- Barbería”.<sup>42</sup>

### **Centros de estudio:**

(Institutos de Educación básica o Superior)

- Instituto José Félix Ribas - Centro de Educación a Distancia
- EFAP - Escuela de Formación de Agentes Policiales
- IUPM - Instituto Policial de Educación Superior

### **Grados que se pueden obtener en la IUPM:**

#### OFICIALES

Comisario General  
 Comisario Jefe  
 Comisario  
 Sub-Comisario  
 Inspector Jefe  
 Inspector  
 Sub-Inspector  
 Sargento Mayor  
 Sargento Primero  
 Sargento Segundo  
 Cabo Primero  
 Cabo Segundo

**Fuente:** IUPM <http://www.pm.gov.ve/institutos/iupm.asp>

---

<sup>42</sup>EFAP (Escuela de Formación de Agentes Policiales)  
<http://www.pm.gov.ve/institutos/efap.asp> p. Web consultada el 4 de enero de 2006 a las 12:00 horas.

**Las áreas donde puede desempeñarse los oficiales son:**

- Patrullaje Vehicular;
- Patrullaje Motorizado;
- Patrullaje Aéreo;
- Orden Público;
- Inteligencia;
- Cargos Gerenciales en diferentes niveles operativos y administrativos de la institución, y
- Cargos gerenciales en las empresas públicas y privadas.

**Brigadas y Unidades de la Policía Metropolitana:**

- Brigada Especial
- Seguridad Interna
- Policía de Turismo
- Operaciones
- Brigada Especial del Metro
- Dirección Motorizada
- Patrullaje Vehicular
- I.U.P.M.

También se cuenta con un **número de emergencia** que es el 171, y el departamento en cargo de operarlo depende directamente de la División de Control de Operaciones Policiales cuyas funciones con las siguientes:

- “Recepción, clasificación y transferencia al organismo competente (Policía Metropolitana, Cuerpo de Bomberos del Este y del Distrito Federal, Ministerio de Sanidad, Guardia Nacional o Tránsito Terrestre, según el caso);
- Elaborar en coordinación con las diferentes instituciones, las doctrinas, tácticas y técnicas a ser empleadas en la atención del ciudadano en situación de emergencia;
- Llevar un registro actualizado de la recepción de llamadas de emergencia;
- Realizar informes de recomendación para hacer más eficiente el servicio, y

- Demás actividades que se le asigne en el área de su competencia”.<sup>43</sup>

*Nota: Este sistema, es similar al número de emergencia 066 del C4 utilizado actualmente en México.*

**Para el desempeño de sus funciones cuentan con:**

1. Patrullas;
2. Motos;
3. Vehículos de traslado y asistencia;
4. Equipo de señalización vehicular;
5. Equipo personal, y
6. Vehículo antimotín.

**La misión y visión del Policía Metropolitano es:**

**Misión:**

“Garantizar la seguridad de las personas y sus propiedades. Velar por la moralidad, salubridad y el resguardo del orden público. Hacer cumplir las leyes, decretos, normas y otros instrumentos legales que regulen el comportamiento del ciudadano en el sistema democrático.

**Visión:**

Constituirse como Institución modelo líder en la presentación del servicio a la comunidad, entre todos los organismos policiales del país; garantía plena de la Seguridad Ciudadana”.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> SISTEMA INTEGRADO DE EMERGENCIA 171

<http://www.pm.gov.ve/servicios/emergencia171.asp> p. Web consultada el 4 de enero de 2006 a las 11:50 horas.

<sup>44</sup> MISIÓN Y VISIÓN DE LA POLICÍA METROPOLITANA

<http://www.pm.gov.ve/institucion/misionvision.asp> p. Web consultada el 4 de enero de 2006 a las 20:00 horas.

## **Los objetivos y funciones de la Policía Metropolitana son:**

### Objetivo:

Para ejercer esta misión con eficiencia, la Policía Metropolitana como ente público, dependiente de la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Caracas, tiene como objetivo primordial incorporar a la ciudadanía contando con su respaldo moral e institucional, para lograr un acercamiento entre Policía-Comunidad obteniendo una mayor efectividad operativa en la lucha contra el delito.

### Funciones Generales:

- Garantizar la seguridad de las personas y los bienes;
- Cumplir y hacer cumplir la Constitución, Leyes y Ordenanzas Vigentes;
- Mantener el orden público y establecerlo en caso de alteraciones;
- Mantener las condiciones de salubridad y moralidad pública;
- Dirigir los retenes o lugares de detención;
- Cooperar en la prevención y atención de calamidades públicas;
- Prevenir y combatir todo tipo de delito, de manera especial aquellos tipificados en la Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas;
- Cooperar en la protección y combatir la mendicidad, vagancia, el alcoholismo y demás actividades contrarias a la integridad familiar y social;
- Cooperar con la protección de los niños y adolescentes, minusválidos y de los ancianos;
- Cooperar en la prevención de la contaminación ambiental y de las actividades degradantes del ambiente;
- Intervenir en labores de Dirección y Control de Tránsito, conforme a los acuerdos y órdenes de las autoridades superiores;
- Mantener estadísticas y registros sobre la problemática delictiva en su jurisdicción, y
- Actuar como órgano de instrucción de conformidad con las atribuciones que confiere a los funcionarios policiales.

Esta policía trabaja en beneficio de la sociedad, porque hay muchas personas que no cumplen las leyes ni respetan las cosas de los demás; hay personas que roban, matan, violan a las personas.

Entonces se tiene que su labor policial se resume de la siguiente manera:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional, las Leyes, Decretos, Reglamentos y Ordenanzas;
- b) Salvar la vida de las personas;
- c) Proteger los bienes y propiedades de las personas, y
- d) Garantizar un Estado de Derecho y justicia de manera que exista orden público y paz ciudadana.

Los integrantes de la Policía Metropolitana son personas empleadas por el Estado o Municipio para proteger la vida y la integridad física de las personas, los bienes y demás propiedades, realizando su trabajo policial en las calles, avenidas, barrios, parroquias, plazas y lugares públicos donde se concentran muchas personas. Prestando un servicio público en la ciudad, haciendo recorrido a pie, a caballo, en moto, en patrulla, en bicicleta y en helicóptero.

Respecto de la Policía Metropolitana de la República de Venezuela, se puede concluir que ésta se ha venido superando desde su creación en 1969, mediante su constante profesionalización, capacitación, buenos sueldos y una política completa de previsión social. Además de contar con los instrumentos necesarios para realizar sus funciones, ya que en su tarea cotidiana han procurado la incorporación de la comunidad para prevenir la comisión de ilícitos.

### **1.3. CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO**

Al hablar de orden público es importante puntualizar la relación estrecha que guarda con el orden jurídico del cual no va separado, ya que al hablar del primero, previamente tenemos que tener la existencia de un cuerpo normativo que jurídicamente se aplique y respete por el Estado. Al respecto Canasi nos remite a la definición de Kelsen quien dice que orden jurídico: “Es un sistema de normas; en tal

sentido tiene la sustancia constitucional referida al Estado. Constituye la unidad del orden normativo, puesto que todas las normas particulares han sido creadas”.<sup>45</sup>

El mismo autor refiere que: “[...] el orden público, no obstante su amplitud es un contenido del orden jurídico, por lo tanto constituye normas específicas, que se refieren a un aspecto especial o particular del orden jurídico”.<sup>46</sup>

Una vez precisado que el orden público es parte integrante del orden jurídico, y que este último es preciso para el funcionamiento de los mecanismos a través de los cuales el Estado pueda aplicar las normas que han sido creadas para el buen funcionamiento de la sociedad, entraremos a su estudio.

En cuanto al orden público, es el Estado quien tiene la difícil tarea de dotar a la sociedad de dicho orden, pues la constante inseguridad que se encuentra latente por todas partes atemoriza a sus integrantes, toda vez que se encuentran aliadas diversas causas que la originan: por una parte, la actual crisis económica que atañe a nuestro país; por la otra, la carente educación así como la falta de empleos bien remunerados por citar algunas.

La autoridad tiene una importante misión que cumplir; lograr un orden público que dote al país y sus habitantes de tranquilidad, para que estos puedan ejercer sus actividades cotidianas sin peligro de ser alcanzados por un acto criminal; de vivir en una certidumbre de paz y armonía social donde el hombre logre su pleno desarrollo en todos los aspectos garantizándosele su bienestar.

En este orden de ideas, enseguida se tocarán los siguientes conceptos y definiciones de orden público.

Canasi proporciona el concepto de Capitant, con relación al orden público diciendo que:

“Orden público, en derecho público, se presenta como un conjunto de instituciones y reglas destinadas a mantener en un país el buen funcionamiento de los servicios públicos, la seguridad y la moralidad de las relaciones entre particulares, y cuya aplicación en las convenciones no puede ser en principio excluida por los contratantes”.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> CANASI, José. *Derecho Administrativo*. Vol.III. Parte especial. Buenos Aires. Ed. Depalma, 1976, p. 26

<sup>46</sup> *Ibid.*, pp. 26-27.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 27.

El anterior concepto permite aclarar que se involucran órganos garantes del buen funcionamiento de la sociedad con miras a un interés por la seguridad dentro de una sociedad.

Por otro lado Serra Rojas indica que:

El concepto de orden público ha sido explicado por la doctrina administrativa en los siguientes términos:

- a) El orden público se refiere al orden de una ciudad o del campo, evitando perturbaciones sociales que alteren la vida cotidiana de sus habitantes;
- b) La seguridad pública, que comprende la prevención de toda clase de calamidades, desde los acontecimientos naturales como un terremoto, hasta los hechos del hombre.
- c) La salubridad pública, es la prevención de cualquier mal que perjudique la salud del ser humano, impidiendo epidemias, combatiendo males sociales y estimulando la realización de obras que eviten las enfermedades como las obras de saneamiento, las de introducción de agua potable etcétera.
- d) La tranquilidad pública para eliminar ciertos hechos que son perturbadores del orden, que pueden provocar desgracias o calamidades públicas.<sup>48</sup>

Serra Rojas continúa diciéndo que:

“La sociedad humana en la actualidad se caracteriza por una intranquilidad constante, que se deriva del choque de las ideas sociales, económicas y políticas. [...] Tarea ardua es la de mantener ese clima de tranquilidad pública ante la violencia de los grupos, el impulsivismo de los dirigentes, o los peligros que amenazan a la sociedad y al Estado moderno”.<sup>49</sup>

Queda claro que es deber del Estado, propugnar a través de sus órganos el bienestar de la sociedad vigilando que las actividades de los particulares no violenten las disposiciones jurídicas haciendo valer el Estado de Derecho.

---

<sup>48</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Segundo curso. 20ª ed. México. Ed. Porrúa, 2000, p. 592.

<sup>49</sup> Idem.

Por otra parte La Enciclopedia Jurídica Omeba, define al orden público en los siguientes términos:

En sentido general el orden público designa el estado de coexistencia pacífica entre los miembros de una comunidad. Esta idea esta asociada con la noción de paz pública, objetivo específico de las medidas de gobierno y policía. En un sentido técnico, la dogmática jurídica del orden público se refiere al conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad, principios, normas e instituciones que no pueden ser alteradas ni por la voluntad de los individuos ni por la aplicación del derecho extranjero.<sup>50</sup>

Siguiendo este orden de ideas, el autor Pedro Nogeron también da su definición de orden público, el cual concibe como:

"La colocación armoniosa de salubridad pública, tranquilidad pública, seguridad pública, planeación democrática y la alimentación integral del pueblo, con el objeto de procurar y proteger el desarrollo de la colectividad otorgándoles los mayores beneficios".<sup>51</sup>

Este mismo autor afirma que si no existiera el orden público, la sociedad urbana no podría manifestarse, ni comunicarse; mucho menos existiría una convivencia entre sus miembros. Considera que el orden público es la base para que el ser humano pueda desarrollarse en las diferentes áreas que él desee, alcanzando sus objetivos y cumpliendo con todas sus metas; es decir, al hombre no le sería posible vivir tranquilamente si no contará con la seguridad de que no va a ser afectado en su persona y en sus bienes.

El Diccionario Hispanoamericano señala que:

Aparece el orden público en el Estado con necesidad suprema e indispensable, teniendo al mismo tiempo el carácter de obligación primera para el gobierno, quien para mantenerlo se haya autorizado para emplear la fuerza contra los que pretendan, sean cualesquiera los pretextos o lugares en que la perturbación aconteciere. Sin embargo, es necesario que la represión se base en la alteración contra las leyes

---

<sup>50</sup> ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XXI. Buenos Aires. Ed. Anco, 1975, p.57.

<sup>51</sup> NOGERON, Pedro. *Derecho Administrativo*. México, D. F. Ed. Esfinge, 1993, p. 2.

equitativas, pues cuando esto no sucede y el gobierno defiende abusos o disposiciones injustas, él es en primer término, el causante de que los ciudadanos apelen a la violencia para quebrantar tales preceptos cuando no hay medio de conseguirlo pacíficamente por vías legales. Entonces, el gobierno con sus leyes le satisface un arbitrario capricho, en lugar de una necesidad social y haciendo prevalecer aquél sobre la razón y la justicia se convierte en verdadero tirano.<sup>52</sup>

El concepto de orden público, entendido en sus amplios aspectos, nos ha permitido comprender que el orden es el sistema o método que siempre debe existir en una ciudad o en el campo, con la finalidad de evitar disturbios sociales que alteren la vida cotidiana de los habitantes. Se puede considerar al orden público como una misión de la autoridad, para mantener la paz y la tranquilidad, y a su vez proteger el interés público de la sociedad. Por lo cual queda firme la idea de que el orden público persigue mantener la armonía y convivencia entre los miembros de una comunidad; es decir, debe existir una paz pública que ayude a que los miembros de una sociedad vivan sin el temor de que sus bienes e incluso su propia persona pueda ser afectada por hechos ilícitos.

El orden público funciona como un límite, por medio del cual se restringe la libertad de los individuos, para llevar a cabo ciertos actos que puedan alterar la tranquilidad pública de una sociedad; además, se le considera como el mecanismo ideal a través del cual el Estado impide que ciertos actos de los particulares afecten los intereses fundamentales de la sociedad, es decir, para el Estado los intereses colectivos son más importantes y están por encima de los intereses particulares.

Como se puede observar, son diversos los conceptos y las definiciones de orden público que establecen varios autores, y uno de los objetivos de este análisis ha sido el de encontrar la equivalencia o paralelismo entre estas. Por lo cual estableceremos nuestro concepto de orden público diciendo que: Es el conjunto de condiciones que establece el Estado a la sociedad para mantener tanto la paz como la tranquilidad, a través del poder público con el que este ha sido dotado, en un proceso garante de

---

<sup>52</sup> DICCIONARIO HISPANOAMERICANO. Tomo XVI. México. Ed. W. Jackson, 1986, p. 918.

armonía social y de seguridad, vigilando y limitando la acción de los particulares, con la única finalidad de conseguir el progreso y bienestar común, siempre dentro del marco de la legalidad y del Estado de Derecho.

#### 1.4. CONCEPTO DE SEGURIDAD PÚBLICA

Antes de adentrarse a los conceptos de seguridad pública, se hará mención de las definiciones latinas. Y en primer término veremos *¿qué es seguridad?*, siguiendo el diccionario latino-español, el cual señala lo siguiente:

"Secure (de securus). Adv. Pln. Suet. Con tranquilidad, tranquilamente, sin cuidado. Il plin. Con seguridad, seguramente, sin peligro. Securitas. Atis. (dc secur) + C.c, plin. Seguridad, paz del espíritu, sosiego tranquilidad de ánimo, exención de preocupaciones".<sup>53</sup>

También el Diccionario Usual Larousse da las definiciones que se muestran:

Seguridad. F. calidad de seguro. II. Certidumbre en la realización de algo: II. Confianza. II. Situación de lo que está cubierto de un riesgo: El dinero está guardado con toda seguridad. II. Confianza: Seguridad a sí mismo. II. De seguridad, aplicase a los dispositivos destinados a evitar accidentes: Lámpara de seguridad, relativo al orden público: guardia de seguridad; Dirección General de Seguridad.<sup>54</sup>

El Diccionario Manual Ilustrado de la Lengua Española VOX, refiere a la Seguridad como: "Un ramo de la administración pública cuyo fin es velar por la seguridad de los ciudadanos"<sup>55</sup>

El anterior concepto vislumbra a la seguridad como una facultad del Estado, misma que se comprende como un instrumento de prevención que garantiza la protección de los que integran una sociedad, manteniéndola libre de contingencias,

---

<sup>53</sup> BLANQUEZ FRAILE, Agustín. *Diccionario Latino-Español*. 5ª ed. //K.Z. Ed. Ramón Sopena, Barcelona, España, 1892.

<sup>54</sup> LAROUSE. *Diccionario Usual. Diccionario Enciclopédico*. México. Ed. Larousse, 1985.

<sup>55</sup> VOX. *Diccionario Manual. Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*. 4ª ed. Barcelona, España. Ed. Bibliograf. Abril de 1979.

riesgos y peligros o cualquier otro hecho producido por la naturaleza o provocado por el hombre.

Por otra parte, el Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado dice que se debe entender por *público*:

Público, CA. Adj. Conocido por todos o que resulta notorio, evidente, //Por oposición a privado, se dice de la jurisdicción, potestad, etc., del común de la sociedad. //m. Espectadores de una sala, estadio, etc., o bien la afición a algo en general, // cualquier colectivo de personas no matizado. // Grupo que tiene unas mismas aficiones) acude con frecuencia a un mismo lugar. // dar al p. o sacar al p. Dar a luz, publicar un escrito. // en p. a la vista de todos, sin secreto.<sup>56</sup>

Igualmente, el multicitado Manual Ilustrado de la Lengua Española VOX, da el significado de *público*:

A. notorio, patente, visto o sabido por todos. Vulgar, común. Dícese de la jurisdicción y autoridad para hacer una cosa como contrapuesto a privado. Perteneiente o relativo a todo el pueblo. M. común del pueblo o la ciudad. Conjunto de los que participan de unas mismas aficiones, o concurren con preferencia a determinado lugar.<sup>57</sup>

Después de tocar por separado al significado de “seguridad” por un lado, y por otro el de “público”; es momento de entrar a su acepción en conjunto, por tanto se abordarán algunos juicios y señalaremos nuestra opinión al respecto.

Para Ortiz Ortiz su definición es la siguiente: "La seguridad pública es la función material del Estado, que está facultada para cuidar materialmente de aquellos bienes jurídicos tutelados en la legalidad, como la integridad física, los bienes y las cosas de los gobernados".<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> *Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*. Color. Barcelona, España. Ed. Grijalvo, 1997.

<sup>57</sup> VOX. Diccionario Manual. *Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*. 4ª ed. Barcelona, España. Ed. Bibliograf. Abril de 1979.

<sup>58</sup> ORTIZ ORTIZ, Serafín. *Función Policial y Seguridad Pública*. Serie Jurídica. México. Ed. Mc Graw-Hill, 1998, p. 14.

Ortiz contempla en su definición, que la función de la seguridad pública realizada por el Estado se debe mantener al margen de la ley, en virtud del respeto a las garantías individuales como prerrogativas consagradas en la Constitución por lo que la autoridad debe sujetarse y actuar respetando el Estado de Derecho inherente al propio Estado, al realizar su tarea como a través de sus órganos encargados de aplicar aquellas políticas y acciones de prevención y represión del delito en la sociedad.

Cabe señalar entonces, que la seguridad pública es una función limitada a las garantías individuales.

Para Andrade Sánchez y otro, la seguridad pública es: un "Conjunto de normas, 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 de policía administrativa".<sup>59</sup>

Hasta este momento, se nota que la función de la seguridad pública es bastante amplia, en virtud de esto, consideramos que una definición completa es la que nos brinda González Ruiz y otros, pues definen a la seguridad pública 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 la policía administrativa".<sup>60</sup>

La definición anterior sintetiza lo referente a la seguridad pública, pero no se limita a la misma, ya que se refiere también a la procuración e impartición de justicia cuando se habla del sistema de control penal, por lo cual es menester de tomarse en cuenta como parte integrante del orden público.

---

<sup>59</sup> ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo y otro. *Seguridad Pública y Procuración de Justicia*. Asociación Mexicana de Egresados del INAP de España. A.C. Fundación Universitaria de Derecho. México. Administración y Política. S.C. Santiago de Querétaro. Qro, 1997, p. 12.

<sup>60</sup> GONZÁLEZ RUIZ, Samuel y otros. *Seguridad Pública en México*. Serie Jurídica. México. UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, p. 49.

En atención a que este trabajo de investigación se refiere a la seguridad pública en el ámbito municipal, Martínez Cabañas dice que:

“Es el conjunto de acciones que realiza la autoridad municipal para garantizar la tranquilidad, paz y protección de la integridad física y moral de la población, mediante la vigilancia, prevención de actos delictuosos y orientación ciudadana que proporciona la corporación de policía y los comités de protección civil al conjunto de la comunidad”.<sup>61</sup>

Por otra parte, es la propia Constitución Mexicana quien refiere en su artículo 21 que: “[...] 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 [...]”.

En vista de lo anterior se puede comprender a la seguridad pública como una función del Estado en sus tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) con inclusión del Distrito Federal, y al mismo tiempo como una tarea que incumbe a los gobernados, en razón de que la autoridad que tiene a su encargo tan preciada misión, no podría realizarla sin la participación de quienes esperamos se nos garantice como tal, a fin de conseguir tanto la tranquilidad como la paz pública y la protección personal y patrimonial dentro de nuestra sociedad.

## **1.5. PODER DE POLICÍA**

De acuerdo al régimen que aplica Serra Rojas, el término policía refiere al ejercicio de un poder, el de policía. La locución de poder de policía, al parecer fue utilizada en el siglo pasado por John Marshall, quien fue presidente de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, en la sentencia del caso "Brown vs. Maryfand" para relacionar la facultad del Estado de precisar el alcance de los derechos individuales.<sup>62</sup>

Fernández Ruiz señala, que para el profesor argentino Rafael Bielsa por poder de policía se debe entender como: "la potestad jurídica de la administración pública que

---

<sup>61</sup> MARTÍNEZ CABAÑAS, Gustavo. *La Seguridad Pública Municipal*. Instituto Nacional de Administración Municipal. México, 1988, p. 9.

<sup>62</sup> SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., p. 592.

se ejercita mediante limitaciones con el fin de regular el uso de la libertad y promover el bienestar general".<sup>63</sup>

El mismo autor anteriormente señalado indica que: "la doctrina jurídica predominante, en especial en América Latina, interpreta el poder de policía como el conjunto de restricciones impuestas coactivamente al ejercicio de los derechos por la vía reglamentaria, en aras del interés general".<sup>64</sup>

De lo anterior podemos deducir que este autor sintetiza la definición de poder de policía.

Por otra parte Delgadillo Lucero menciona que:

"El elemento esencial del concepto en el cual coinciden casi todos los tratadistas de la materia estriba en que se trata de un poder, o de una facultad de imponer limitaciones y restricciones a los derechos individuales, sólo difieren en su identificación como poder o actividad y en el alcance de su contenido".<sup>65</sup>

Al respecto Carrillo Prieto señala que:

"El Poder de Policía es una función, poder o potestad legislativa que tiene por objeto promover el bienestar general y proveer a la defensa común de los derechos individuales reconocido expresamente o implícitamente".<sup>66</sup>

De hecho y de derecho esta forma de poder debería limitar y controlar en aras del interés general tanto los atributos, derechos y garantías de libertad y de propiedad del individuo, siempre que se persiga el interés general y el bienestar común de la colectividad, es decir, no atender al interés exclusivo del particular pero esto no implica que si algún individuo merece protección se le deba negar, por el contrario esta debe otorgársele, en razón de que dicho individuo forma parte del Estado, y éste último como sabemos, se conforma no sólo por un orden jurídico y un territorio, sino también por la población que siendo integrante del mismo requiere del bienestar

---

<sup>63</sup> FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. *Panorama del Derecho Mexicano*. Derecho Administrativo. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Serie Jurídica. México. Ed. Mc Graw-Hill, 1997, p. 81.

<sup>64</sup> Idem.

<sup>65</sup> DELGADILLO, Lucero. *Elementos del derecho Administrativo*. 2º Curso. 8ª reimpresión. México. Ed. Limusa, 1999, p. 137.

<sup>66</sup> CARRILLO PRIETO, Ignacio. *Policía y Estado Democrático de Derecho*. México. Ed. Porrúa, 2004, p. 19.

general que este proporcione a través del poder de policía con que ha sido investido, subordinando los derechos privados a las necesidades públicas.

Al poder de policía se le encuentran supeditadas la seguridad del orden social, la vida, la moral y la salud de los habitantes. “De allí que todo control legítimamente ejercido sobre las personas y sobre la propiedad, cualquiera que sea la forma que adopte, es una manifestación del Poder de Policía del Estado”.<sup>67</sup>

En virtud de lo expuesto, encontramos a ese poder de policía como instrumento dentro del Estado, cuya finalidad es la de garantizar el orden público a una colectividad, y no a intereses meramente particulares, ya que estos en última instancia, pueden hacerse valer ante los tribunales. En este orden de ideas, la actividad de la policía para ejercer el poder de policía que ostenta el Estado, entra en función en el momento preciso en que la actividad individual, al realizarse públicamente, sus efectos rebasan la vida privada y el domicilio privado, y toman un aspecto público, ya que al violentarse ciertos preceptos que la ley establece, no sólo se atenta en contra de un individuo, sino es obvio que se atenta contra la seguridad de la sociedad, volviéndose vulnerable cualquier sujeto ante esta situación y entonces se desencadena el temor de que en cualquier momento pueda ser alguna persona blanco de un ilícito, es ahí precisamente en donde la policía interviene para preservar el orden público, y prevenir cualquier ofensa en contra del Estado.

El poder de policía busca que el interés general de la población se vea satisfecho a través de esa potestad jurídica de la administración pública que detenta el Estado, para lograr mantener la paz y la tranquilidad, por lo cual podemos inferir que se hace uso de la fuerza en aras del interés de la comunidad que entendemos como pacífica, haciendo de la fuerza un monopolio a favor de la misma. Siguiendo este orden de ideas, es a través de la coercitividad que puede ser empleada por el Estado a través de ese poder de policía que ejerce, para que dentro de la legalidad y el Estado de Derecho se busque y consiga la obtención del orden público.

Al respecto dice Hans Kelsen que:

“[...] el uso de la fuerza es generalmente prohibido, pero, excepcionalmente y bajo ciertas circunstancias y para ciertos individuos permitido como sanción”.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Idem.

<sup>68</sup> KELSEN, Hans. “Teoría General del Derecho y del Estado” en Carrillo Prieto, Ignacio. *Policía y Estado Democrático de Derecho*. México. Ed. Porrúa, 2004, p. 12.

Encontramos entonces al poder de policía a la par de las normas jurídicas, ya que dicho poder no puede ser arbitrario a la ley, y como tal, también tiene el efecto de limitar la forma de gozar sus derechos a los individuos, mientras que por otra parte la policía tiene como misión ejercer su función mediante un conjunto de actos administrativos cuya sistematización y efectivación buscan proteger el orden público, la seguridad, la moral y la salud públicas, objetivos que se comprenden en el ámbito económico en que ciertos intereses privados puedan afectar al bienestar social, por lo que tanto la policía como el poder de policía, deben de encontrarse continuamente en evolución a la par de la sociedad siempre atentos a la actividad de los individuos y la comunidad en pro del interés público pero sin descuidar el derecho de los individuos.

*El poder de policía en cuanto al municipio se refiere, le dota de la autoridad para limitar tanto lo derechos y la actuación de los particulares, en beneficio del interés general y del orden público, es decir que al ser ejercido el poder de policía por el municipio en razón de su función como corporación pública encargada de gobernar y administrar una circunscripción territorial, amen de habersele otorgado las facultades de manera expresa para la regulación de conductas de los particulares, así como la facultad para limitar su actuación, tiene la finalidad objetiva de lograr la tranquilidad, la seguridad y el bienestar colectivo.<sup>69</sup>*

Se concluye que el poder de policía no puede ni debe ir en contra de la Constitución, ya que sería antijurídico y violentaría el Estado de Derecho; por lo que dicho poder debe ser justo, imparcial y legítimo; a lo cual deducimos que el legislador tiene en sus manos una gran responsabilidad, que es la promoción del bienestar general a través de la regulación de los derechos individuales consagrados en la Constitución.

---

<sup>69</sup> QUINTANA ROLDAN, Carlos F. *Derecho Municipal. 7ª ed. Revisada y actualizada*. México. Ed. Porrúa, 2003, p. 304-305.

## 1.6. LA POLICÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA

Para hablar de la policía de seguridad pública, se explicarán varios conceptos que se relacionan este tema, por lo cual, es necesario conocer su origen y definir su término.

“La palabra policía deriva del idioma francés y su uso data del siglo XVIII. De una manera indirecta deriva de la palabra griega politeia, que se refiere al gobierno o a la administración”.<sup>70</sup>

La policía es una organización gubernamental encargada de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, sometida a las órdenes de las autoridades políticas. Se llama también policía a cada agente perteneciente a dicha organización.

Debido a que el vocablo policía se utiliza para designar varias funciones del poder público, esto ha traído como consecuencia la falta de exactitud en su contenido, por lo que a continuación citaremos algunos doctrinarios.

Para Jorge Nacif, la policía es:

"El buen orden que se observa y guarda en las ciudades, cumpliendo las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno. Así como también, cortesía, crianza y urbanidad en el trato y costumbres. Y aseó, limpieza y pulidez".<sup>71</sup>

En el concepto precedente, es posible darse cuenta de las diferentes actividades que abarca dicho término; sin embargo, en la actualidad dichas actividades se han visto limitadas, ya que se encuentran comprendidas en otras áreas.

Para Mayer, policía significa:

"La actividad del Estado a defender, por medio del poder de autoridad, el buen orden de la cosa pública contra las perturbaciones y los desórdenes que puedan llevarse a las exigencias individuales".<sup>72</sup>

Para este autor, la policía es una actividad del Estado que tiene como principal función mantener el orden público, vigilando siempre la conducta de los individuos

---

<sup>70</sup> LA POLICÍA

<http://es.wikipedia.org/wiki/Polic%C3%ADaPolicia> p. Web consultada el 2 de enero de 2006 a las 19:00 horas.

<sup>71</sup> NACIF MINA, Jorge. *La Policía en la Historia de la Ciudad de México*. México. Ed. Socicultur, 1986, p. 11.

<sup>72</sup> MAYER, J. P. *Trayectoria del Pensamiento Político*. México. Ed. Libemex, 1941, p. 34.

que intenten lesionar dicho orden. Al mencionar el poder de autoridad, se refiere principalmente a la ley, como norma que siempre debe ser cumplida y a su fundamento, que es la fuerza, considerándola como el arma elemental para proteger y garantizar la seguridad de las personas.

Según Fiorini, policía es:

"El poder de promover el bienestar público, restringiendo y regulando el uso de la libertad y la propiedad".<sup>73</sup>

Para Acosta Romero, significa:

"Un cuerpo organizado y estructurado encargado exclusivamente de mantener el orden de una ciudad, en vista de los principios de seguridad, salubridad y tranquilidad".<sup>74</sup>

De la anterior definición se deduce que los cuerpos de policía son los encargados de preservar, guardar y mantener el orden público.

Acosta Romero vuelve a mencionarnos que el policía es: " [...] un conjunto de agentes del Estado que asumen la obligación de mantener el empeño de la ley y el orden entre sus conciudadanos".<sup>75</sup>

Derivado de lo anterior es conveniente mencionar otras definiciones para delimitar su significado en forma concreta.

Fernández Ruiz nos ilustra al respecto, mencionando que:

"De acuerdo a una de sus acepciones el vocablo policía se interpreta, como un conjunto de ordenamientos jurídicos encaminados a mantener el orden público de un Estado; por otra parte significa cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público a la seguridad de la población y a las órdenes de las autoridades".<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> FIORINI, Bartolomé A, op. cit. infra, nota 42, p. 38.

<sup>74</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. 2ª ed. Actualizada. México. Ed. Porrúa, 1993, p. 812.

<sup>75</sup> Idem.

<sup>76</sup> FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, op. cit. supra, nota 75, pp. 79-80.

Para nosotros esta última definición que nos comparte Fernández Ruiz es muy completa.

En cuanto a la policía, es importante precisar que en este subcapítulo nos referiremos de forma exclusiva a la policía preventiva estatal y municipal, en razón del papel que juegan respecto al orden público en el ámbito federal, estatal y municipal, para mantener la tranquilidad pública, ya que como policías administrativas, su política a seguir “significa el poder jurídico de adoptar decisiones para limitar la libertad y la propiedad de los particulares (Siempre dentro del ámbito de su competencia)”.<sup>77</sup>

Siguiendo este orden de ideas, a la policía de seguridad pública se le entiende como aquella que “tiene por objeto específico: el mantenimiento de la tranquilidad pública en lo inmediatamente relacionado con la libertad individual y colectiva”.<sup>78</sup>

En el actual Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se reconoce que ha proliferado la corrupción y el abuso de poder dentro de los cuerpos policíacos, igualmente los débiles programas de inspección y supervisión de estos. Lo que ha ocasionado un rezago legal para sancionar de manera ejemplar a servidores públicos infractores o negligentes por la ausencia de organismos que promuevan la organización y la participación ciudadana en labores de prevención del delito y de faltas administrativas, así como de la falta de atención adecuada a quejas, recomendaciones y denuncias. “Por otra parte, el sistema penitenciario, lejos de funcionar como un conjunto de centros de readaptación social, ha degenerado en verdaderos centros de reclusión en donde imperan la sobrepoblación, la corrupción y la falta de recursos suficientes y de personal calificado”.<sup>79</sup> Esta es una perspectiva que actualmente compartimos la mayoría de los mexicanos y que ha constituido un reto no solo para la presente administración del gobierno en sus tres niveles de gobierno incluyendo al Distrito Federal, sino para la propia sociedad civil, la cual vive preocupada por la inseguridad que esto ha generado, haciéndose necesario que los

---

<sup>77</sup> Ibid., p. 81.

<sup>78</sup> Ibid., p. 85.

<sup>79</sup> Vid. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006. Página de la Presidencia de la República. <http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/index.php?idsección=46> p. Web consultada el 5 de septiembre de 2005 a las 16:30 horas.

esquemas policíacos utilizados hasta ahora se deban de cumplir, para nuevamente recobrar esa confianza perdida por la ciudadanía en quienes tienen en sus manos una función importante para el logro del bienestar social, que constituye la aplicación de la ley y el mantenimiento del orden público.

#### **1.6.1. POLICÍA PREVENTIVA ESTATAL**

A los miembros del Cuerpo Preventivo de Seguridad Pública Estatal se les denomina policías preventivos estatales y operan en todo el territorio del Estado, a fin de hacer más eficiente sus acciones, teniendo la posibilidad de organizarse en unidades orgánicas y agrupamientos especializados.

En cuanto a los nombramientos de los elementos que integran al cuerpo preventivo de seguridad pública estatal, la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México en su artículo 62, señala que estos se otorgan por el Director General de Seguridad Pública y Tránsito. Una vez expedido el nombramiento al o los elementos seleccionados, quedarán sujetos a la LSPPEM y sus respectivos reglamentos, así como a las órdenes escritas o verbales de sus superiores jerárquicos, conforme a las atribuciones expresas que éstos tengan conferidas legalmente, teniendo el Director General de Seguridad Pública y Tránsito la facultad de remover o comisionar a cualquier lugar de la entidad a los integrantes del cuerpo preventivo estatal de seguridad pública, cuando las necesidades del servicio lo requieran.

Los aspirantes a formar parte de la policía preventiva, para su formación deberán de integrarse al Colegio de Policía, por lo que en primer término, se someterán a un examen de selección y evaluación luego cubrir los siguientes requisitos que exige el artículo 46 de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México que exige:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce y ejercicio de sus derechos;
- II. Ser de notoria buena conducta y reconocida solvencia moral;
- III. Poseer y haber concluido el grado de escolaridad mínima de enseñanza secundaria o su equivalente, reconocido oficialmente;

- IV. No tener antecedentes penales ni estar sujeto a proceso por delito doloso o haber sido sancionado con destitución o inhabilitación, sin que la autoridad competente revocara o anulara dicha sanción;
- V. Tener entre 18 y 25 años de edad; disfrutar de buena salud física y mental y no estar incapacitado médicamente para realizar la función policial por falta o inutilidad de extremidades superiores o inferiores o por padecer enfermedad que sea diagnosticada clínicamente irreversible, que no le permita desempeñar su función;
- VI. No ser afecto a las bebidas embriagantes ni consumir sustancias psicotrópicas u otras análogas;
- VII. Haber cumplido el Servicio Militar Nacional; y
- VIII. No tener antecedentes negativos en los Registros Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública.”<sup>80</sup>

El Comité Académico selecciona de entre los cadetes a quienes hayan tenido los conocimientos y las aptitudes necesarias para ingresar a los cuerpos preventivos de seguridad pública, y hubieran obtenido las calificaciones más altas (cabe señalar que los cadetes durante su formación gozarán de una beca).

El Director General de Seguridad Pública y Tránsito podrá disponer que los cadetes que se encuentren a mitad del curso básico de formación policial, puedan realizar las prácticas de la función que tendrán al concluir su preparación.

Lo anterior muestra la necesidad de un proceso de educación en donde el individuo aspirante a ser parte de la policía preventiva, cuente con los conocimientos necesarios para poder realizar las labores inherentes de su encargo. Puntualizando al respecto que el citado Colegio de Policía dependiente orgánicamente de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, no sólo se encarga de la capacitación teórico-práctica y formación de nuevos elementos preventivos de acuerdo al Programa General de la Carrera Policial, sino que también está encargado de la profesionalización de los mandos medios y superiores de los miembros de los cuerpos preventivos de seguridad pública.

Dicha policía preventiva estatal encuentra en el artículo 21 constitucional su participación policial al coadyuvar con el ministerio público el cual tiene a su encargo la investigación y persecución de los delitos. En este sentido, el Ministerio Público se

---

<sup>80</sup> Ibid., p. 10.

podrá auxiliar de una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato, en este caso puede ser la propiamente dicha policía preventiva estatal.

En este mismo artículo 21 constitucional, encontramos que la policía preventiva estatal se ha de sumar a las funciones propias de las autoridades administrativas, participando de igual forma y entrando en acción ante cualquier situación que signifique el incumplimiento a los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general.

Es muy importante recalcar que la policía preventiva estatal en su actuación y como institución policial, se debe regir por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, como lo señala el texto constitucional (artículo 21 penúltimo párrafo), en atención a que una policía deshonesto, lejos de garantizar una seguridad a los particulares, crea temor entre la comunidad.

Este tipo de policía no se encuentra sola en sus funciones, sino que al ser la seguridad pública una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias, la propia Constitución señala que se coordinará, en los términos que señale la ley con las demás instancias policiales, con la finalidad de establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública. Por eso es que dentro del ámbito municipal se podrá coordinar con otras autoridades, como lo sería la policía preventiva municipal. Al respecto, el artículo 29 de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México establece que: “Los cuerpos preventivos de seguridad pública municipales podrán coordinarse con la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito cuando éstos lo requieran para garantizar el cumplimiento de esta ley.”<sup>81</sup>

Por otro lado, apoyándonos en la citada LSPPEM, se localiza en su artículo 14 perteneciente al Capítulo I De las Autoridades Estatales, el fundamentó de la función de la policía preventiva estatal en sentido lato, relativo a la “policía de seguridad pública”<sup>82</sup> que ya se toco anteriormente. De ello se desprenden las siguientes atribuciones que tendrán los miembros de los cuerpos preventivos de seguridad pública en ejercicio de su función:

“I. Prevenir la comisión de faltas administrativas y de delitos;

---

<sup>81</sup> Ibid., p. 9.

<sup>82</sup> Vid. supra, subcapítulo 1.6., p. 78.

- II. Salvaguardar la vida, la integridad, bienes y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos en el territorio del Estado;
- III. Cumplir las órdenes que reciban de sus superiores jerárquicos en relación con la aplicación de las disposiciones de la ley de la materia y demás disposiciones legales;
- IV. Auxiliar a la población, al Ministerio Público y a las autoridades judiciales y administrativas;
- V. Detener y remitir al Ministerio Público a las personas en casos de delito flagrante; y
- VI. Cumplir y hacer cumplir esta ley, sus disposiciones reglamentarias y demás ordenamientos legales relativos a la policía preventiva.”<sup>83</sup>

Actualmente es una gran responsabilidad que tiene entre sus manos la policía preventiva estatal ante el número de funciones expresas en el conglomerado anterior. Esto deja ver que dicha corporación policial debe estar bien organizada y estructurada para responder a la problemática que en nuestros días representa la inseguridad.

Toca abordar en este momento a quienes les corresponde el mando de esta policía preventiva estatal, por lo que en primer término tenemos al gobernador, quien lo ejercerá por sí o mediante el Secretario General de Gobierno, y este por conducto del Director General de Seguridad Pública y Tránsito.

El gobernador del Estado de México, en términos del artículo 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, tendrá el mando de la fuerza pública en el municipio donde resida o se encuentre temporalmente.

En el municipio donde residan los poderes del Estado, el mando de la fuerza pública municipal lo ejercerá el Ejecutivo Estatal (gobernador del Estado), a través de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito.

La policía preventiva estatal para su debido control y buen funcionamiento, cuenta con una unidad de supervisión interna de la actuación policial, dependiente del Secretario General de Gobierno e integrada en la forma y con los requisitos que se determinan en el reglamento respectivo.

Es importante recalcar que para ser policía preventivo estatal se requiere de una formación impartida en los Colegios de Policía, que consiste en una “carrera policial”,

---

<sup>83</sup> Ibid., p. 6.

la cual se puede comprender en los términos que nos la señala el artículo 40 de la multicitada LSPPEM, diciendo que: “La carrera policial es la base para la formación de los integrantes de los cuerpos preventivos de seguridad pública estatal y municipales, y comprenderá los requisitos y procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, adiestramiento, desarrollo, actualización, permanencia, promoción y separación del servicio así como su evaluación”.

Cabe hacer mención de que dicha carrera policial habrá de tener carácter obligatorio y permanente y, se deberá de regular conforme a la LSPPEM y a los convenios que sobre la materia suscriba el Ejecutivo del Estado, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y demás disposiciones reglamentarias, por lo que el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen como labor promover la formación y dignificación de los cuerpos preventivos de seguridad pública, así la función policial será considerada de acuerdo con la calidad y riesgo que implique su desempeño.

Ahora bien, hablando del desempeño de los elementos que conforman a la policía preventiva estatal, cada uno de ellos debe de contar con el material e instrumentación adecuada para poder realizar sus funciones de manera eficiente, de lo contrario creemos que no se podría lograr una verdadera eficacia de los programas que se pusieran en marcha como por ejemplo: los que se refieren al combate y prevención del delito, sin embargo, no está por demás mencionar que también se les debe de dotar de uniformes, de chalecos antibalas, armas etcétera, los cuales deben de cumplir con ciertas especificaciones técnicas y de seguridad que garanticen su funcionamiento y eficacia, y sobre todo una cosa muy importante depende del Colegio del Policía dirigido a cada integrante del cuerpo preventivo estatal; lo relativo al trato humano y el sentido de servicio para la comunidad, en razón de hacer efectiva la formación policial, ya que esto juega un papel muy importante para el ejercicio de sus funciones.

### **1.6.2. POLICÍA PREVENTIVA MUNICIPAL**

A los miembros del Cuerpo Preventivo de Seguridad Pública Municipal, se les denomina policías preventivos municipales y operan en el territorio del municipio que les corresponde. Durante su servicio deben de portar identificación en lugar visible

así mismo los vehículos que utilicen para trasladarse durante el tiempo que desempeñen sus labores de policía.

En cuanto al nombramientos de los integrantes de los cuerpos preventivos de seguridad pública municipal, estos son otorgados por los presidentes municipales, conforme a los requisitos de selección e ingreso que determinen los ayuntamientos, y los que en su caso se deriven de los convenios que celebren con el Ejecutivo del Estado, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Los elementos de los cuerpos preventivos de seguridad pública municipal, desde el momento en que se expide su nombramiento, quedan sujetos a lo dispuesto en la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México, sus reglamentos, disposiciones municipales y las órdenes escritas o verbales que reciban de sus superiores jerárquicos, conforme a las disposiciones expresas que tengan conferidas legalmente.

En cuanto a su formación, al igual que la policía preventiva estatal, deberán de integrarse al Colegio de Policía, por lo que en primer término se someterán igualmente a un examen de selección y evaluación, para luego cubrir requisitos que exige el artículo 46 de la LSPPEM. Cabe igualmente hacer alusión a los artículos 40 al 42 de la citada ley respecto a la *carrera policial* que es de carácter obligatoria y permanente, por lo que a nuestro parecer esta resulta tan necesaria en nuestros días, con el fin de lograr una profesionalización constante de los elementos de seguridad preventiva municipal, que tienen a su cargo garantizar la seguridad pública.

La policía preventiva municipal también encuentra en el artículo 21 constitucional su participación policial, al volverse coadyuvante del ministerio público, en el entendido de que este se podrá auxiliar de dicha policía preventiva, que pondrá bajo su autoridad y mando inmediato. El citado artículo 21 constitucional, tácitamente señala que la policía preventiva municipal ha de sumarse a las funciones propias de las autoridades administrativas, participando de igual forma y entrando en acción ante cualquier situación que signifique el incumplimiento a los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general, por lo que la policía preventiva municipal como institución garante de nuestra seguridad y en ejercicio de sus funciones tiene la obligación de regirse por los principios de legalidad, eficiencia,

profesionalismo y honradez, como lo señala el texto constitucional y la misma LSPPEM.

En cuanto a las funciones de la policía preventiva municipal, la CPEUM señala que se coordinará con las demás policías, en razón de que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias. Con la finalidad de establecer un sistema nacional de seguridad pública en donde se obtengan más y mejores resultados. Siendo así, dentro del ámbito municipal se podrá coordinar con la policía preventiva estatal.

En el ámbito municipal, el mando inmediato de los cuerpos preventivos de seguridad pública municipal lo ejercen los presidentes municipales por sí o por conducto de su respectivo Director de Seguridad Pública Municipal en términos de la Ley Orgánica Municipal, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables a fin de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas y preservar las libertades, el orden y la paz públicos en el territorio del municipio. En cuanto hace a las atribuciones de los cuerpos de seguridad pública municipal en ejercicio de sus funciones de acuerdo al artículo 19 de la LSPPEM son las siguientes:

- I. Salvaguardar la vida, la integridad, los derechos y bienes de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos en el territorio del Municipio, con estricto apego a la protección de los derechos humanos;
- II. Prevenir la comisión de faltas administrativas y de delitos;
- III. Cumplir las órdenes que reciban de sus superiores jerárquicos en relación con la aplicación de las disposiciones de la ley de la materia y demás disposiciones legales;
- IV. Auxiliar a la población y a las autoridades judiciales y administrativas;
- V. Detener y remitir sin demora al Ministerio Público a las personas en caso de delito flagrante; y
- VI. Cumplir y hacer cumplir esta ley, sus disposiciones reglamentarias y demás ordenamientos legales relativos a la seguridad pública preventiva municipal.”

Es importante apuntar que en el ejercicio de sus funciones, los miembros policiales para su debido desempeño deben de estar dotados de uniformes con características y especificaciones distintas entre ellos, conforme a la reglamentación correspondiente, y durante el servicio deberán llevar en lugar visible, una

identificación personal que contendrá código de barras, nombre completo, fotografía, grado, vigencia, corporación a la que pertenece, huella dactilar, firma y autorización para portar, en su caso, armas de fuego. Lo anterior se refiere a que quien solicite el servicio por parte de los elementos policíacos, se encuentre en la certidumbre de que verdaderamente pertenecen a la policía preventiva municipal de lo contrario no darían la suficiente confianza así mismo, no serían respetados en virtud de que forma parte de su atuendo como policía preventivo.

Por otra parte, los vehículos de los cuerpos preventivos de seguridad pública al igual que los de la policía preventiva estatal, deben ostentar en forma notoriamente visible, la insignia, el nombre del cuerpo policial a la que pertenecen, el número o clave que los identifique y demás elementos que se señalen en la reglamentación respectiva, esto en razón de que son vehículos oficiales y no particulares.

También, a este tipo de policía es necesario que se les dote de chalecos antibalas adecuados para que tengan mayor seguridad en el cumplimiento de sus actividades cotidianas como policías preventivos, así como una capacitación constante.

## **1.7. LA PREVENCIÓN DEL DELITO**

Al hablar de prevención del delito, en primer lugar se debe determinar su significado, por lo que el Diccionario Manual Ilustrado de la Lengua Española VOX refiere que prevenir es: “Preparar, disponer con anticipación. Prever, conocer de antemano un daño o perjuicio. Precaver, evitar o impedir. Vencer un inconveniente o dificultad. Advertir, informar a uno de una cosa. Prepararse de antemano para una cosa.”<sup>84</sup>

Los conceptos que se tienen sobre prevenir o prevención, nos sugieren el estar anticipados a un evento, en este caso de carácter delictuoso, por lo tanto el delito comprendido como la “acción u omisión ilícita y culpable que sancionan las leyes penales”, al significar una conducta antijurídica y antisocial, debe ser evitado en y para beneficio de la colectividad, por lo que es un papel que toca no sólo a la policía preventiva sino también a la sociedad en general.

De acuerdo a los lineamientos que establece el Sistema Nacional de Seguridad Pública, deben llevarse a cabo los programas y campañas de prevención con la

---

<sup>84</sup> VOX. Diccionario Manual. *Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*. 4ª ed. Barcelona, España. Ed. Bibliograf. Abril de 1979.

finalidad de identificar a los grupos más vulnerables; sin embargo, en este momento todos sabemos que cualquier persona puede ser blanco de la delincuencia, por lo que es necesario fijar metas con objetivos bien definidos, y sobre todo trabajar en conjunto sociedad civil y autoridades, así también es indispensable la canalización de los recursos encaminados a solucionar el problema de la inseguridad, debiendo aprovecharlos al máximo en sus tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), ya que si bien es cierto que el delito puede tornarse en desenlaces inesperados e irreparables traducidos por ejemplo, en la pérdida de vidas humanas, también lo es, que previniendo dicho acontecimiento ilícito puede evitarse el daño o efecto adverso de carácter físico, patrimonial y muchas de las veces emocional para las víctimas del delito.

Para dicha prevención del delito, encontramos folletos que se obsequian en la calle, transporte público o en las escuelas, en los cuales se encuentran medidas de seguridad que se deben de tomar al viajar en un vehículo de transporte público, o bien indicaciones de no transitar en lugares donde no haya iluminación; de no portar objetos suntuosos como los de joyería que puedan llamar la atención del delincuente etcétera; así también se elaboran y aplican de parte de la autoridad diferentes programas y acciones tendientes a prevenir el delito, tal es el caso de la Policía Federal de Caminos, en donde esta trata de prevenir los accidentes carreteros, ya sea por el exceso de velocidad en que son conducidos los vehículos automotores, o bien por aquellos que encontrándose en estado de ebriedad o bajo el influjo de algún narcótico puedan acabar con la vida de otras personas; en cuanto a la policía preventiva, ya se dijo, que esta tiene como tarea evitar los homicidios, suicidios, lesiones por objetos punzo cortantes o por arma de fuego, homicidios por riñas etcétera, esto hace notorio que la gama y las modalidades en que puede presentarse la comisión de un ilícito es muy amplia y lo mejor es evitar que proliferen cada vez más, por lo que es necesario hacer énfasis en que la prevención de ilícitos cuesta menos a todos (gobierno y sociedad) que una vez que estos se ha consumado.

Por lo tocante al tema de tesis que nos ocupa, la prevención del delito a escala municipal constituye una prioridad, en razón de que en los índices delictivos que se reflejan a nivel estatal, son la cara estadística de los cometidos en los municipios, por lo que ha sido preciso crear órganos de participación en los tres niveles de gobierno ante el grave problema que ha representado la inseguridad, tales como los

Consejos de Participación Ciudadana y los Consejos Coordinadores de Seguridad Municipales. Dichos Consejos Coordinadores en el ámbito municipal han jugado hasta ahora un papel muy importante al dejar en claro que el problema de la inseguridad incumbe a todos los habitantes, vecinos huéspedes o transeúntes dentro y fuera de la municipalidad, por lo que acorde a lo que señala el acuerdo del ejecutivo por el que se crea el Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública mejor conocido como acuerdo No. 100, ampliamente se puede advertir la prioridad de la prevención del delito, relacionándose fielmente con la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que en su artículo tercero refiere que: “[...] las autoridades competentes alcanzaran los fines de la seguridad pública mediante la *prevención*, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor”.

En conclusión, una de las líneas de acción en contra de la criminalidad es la prevención del delito, por que al constituir una tarea de todos, requiere como es obvio, un trabajo coordinado de la sociedad civil y el gobierno, que permita reducir las oportunidades de conductas ilícitas combatiendo eficaz y conjuntamente a la delincuencia y a los infractores, sobre todo previniendo cualquier suceso o evento que dañe a la sociedad mexicana. Es de recalcar que la prevención se traduce económicamente en la disminución de dineros dirigidos a las “penas y castigos” como parte de la readaptación social del delincuente, por tal motivo los recursos que el Estado habría de destinar para ello, serían más útiles en otros rubros como la educación, salud, vivienda etcétera, evidenciando con esto que es posible obtener más y mejores beneficios al evitar a toda costa la comisión de ilícitos, mediante la participación de la ciudadanía en donde a través de una correcta difusión y práctica de valores éticos así como la cultura de la denuncia y queja en nuestra sociedad, se logre el bienestar social y por ende económico que tanta falta nos hace en la época que actualmente vivimos.

## **CAPÍTULO 2**

### **FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA**

#### **2. ORDEN FEDERAL**

Cuando se entra al estudio legal de un tema, que para el caso en especial es el de la seguridad pública, debe de sentarse la base o fundamento en la que descansa todo el contexto en el ámbito legal, por lo que se citarán los artículos que han sido considerados como la piedra angular de la seguridad pública municipal.

En primer término se encuentran los fundamentos de este sistema en los siguientes artículos constitucionales:

Artículo 4° párrafo primero; Artículo 18, 21 párrafo 6° y 7°; artículo 73 fracción XXIII, 115 fracción III inciso h); artículo 116 párrafo último; 123 apartado B fracción XIII y 124; por consiguiente los estudiaremos como sigue:

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

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprenden los siguientes artículos:

ARTÍCULO 4° El hombre y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

ARTÍCULO 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de esta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados a los de los hombres para tal efecto.

Los gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

La Federación y los gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas en base a los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delito del orden federal en toda la República, o del tuero común en el Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los tratados internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los gobernadores del Estado podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos tratados. El traslado de reos solo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

.....

ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL PÁRRAFO 6º y 7º. 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 coordinan, en los términos que la ley señale, para establecer un sistema de seguridad pública.<sup>85</sup>

.....

ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXIII. El Congreso tiene facultad:

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

.....

---

<sup>85</sup> Reforma donde se adiciona un párrafo quinto al artículo 21 constitucional, recorriéndose en su orden los actuales quinto y sexto, que pasan a ser sexto y séptimo. Por decreto de fecha 17 de junio de 2005 y publicado en el DOF., el 20 de junio de 2005 para surtir sus efectos al día siguiente de su publicación.

ARTÍCULO 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre [...].

.....  
III. Los Municipios, con concurso de los Estados cuando así fuese necesario y/o determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes ejercicios públicos:

h) Seguridad pública y tránsito. Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre Ayuntamiento y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz presentación de los servicios públicos.

VII. El Ejecutivo Federal, los Gobernadores de los Estados y los Presidentes Municipales tendrán el mando de la Fuerza Pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

ARTÍCULO 116 ÚLTIMO PÁRRAFO. Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que ellos asuman la prestación de los servicios o la atención de funciones.

ARTÍCULO 123 APARTADO B FRACCIÓN XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se registrarán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en activo del ejército, fuerza aérea, y armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

.....  
ARTÍCULO 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.

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

El objeto de esta ley es establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para lograr una debida integración y funcionamiento del sistema nacional de seguridad pública.

En lo que a sus disposiciones respecta, estas son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

Dicho Sistema Nacional de Seguridad Pública se integra con las instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones previstos en esta ley, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la seguridad pública.

En cuanto a los artículos que refieren con objetividad las bases de coordinación en este sistema son: el 1º, 4º, 9º, 10, 12, 13 y 18. Mismos que se transcriben para una mayor precisión al respecto.

ARTÍCULO 1. La presente ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio Nacional.

ARTÍCULO 4. Cuando las disposiciones de esta ley comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia de la Federación, los Estados, el Distrito Federal, o de los Municipios se aplicarán y ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre las partes componentes del Sistema Nacional.

ARTÍCULO 9. Las autoridades competentes de la Federación, de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios se coordinarán para:

- I. Integrar el Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- II. Determinar políticas de Seguridad Pública, así como ejecutar, dar seguimiento y evaluar sus acciones, a través de las instancias previstas;
- III. Desarrollar los lineamientos, mecanismos e instrumentos para la mejor organización y funcionamiento de las instituciones de Seguridad Pública y para formación de sus integrantes;

- IV. Establecer, supervisar, utilizar y mantener actualizados los instrumentos de información del Sistema Nacional;
- V. Formular propuestas para el programa Nacional de Seguridad Pública así como para llevarlo a cabo y evaluar su desarrollo; y
- VI. Tomar medidas y realizar acciones operativos conjuntos.

ARTÍCULO 10. La coordinación comprenderá las materias siguientes:

- I. Procedimientos e instrumentos de formación, ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las policías;
- II. Sistemas disciplinarios así como de estímulos y recompensas;
- III. Organización, administración, operación y modernización tecnológica de las instituciones;
- IV. Propuestas de aplicación de recursos para la Seguridad Pública, financiamiento conjunto;
- V. Suministro, intercambio y sistematización de todo tipo de información sobre Seguridad Pública.
- VI. Acciones policiales conjuntas, (artículo 5° de esta ley).
- VII. Regulación y control de los servicios privados de seguridad y otros auxiliares.
- VIII. Relaciones con la comunidad y fomento de cultura de prevención de infracciones y delitos; y
- IX. Las relacionadas con las anteriores, que sean necesarias para incrementar la eficacia de las medidas y acciones tendientes a alcanzar los fines de Seguridad Pública.

ARTÍCULO 12. El Consejo Nacional será la instancia superior de coordinación del Sistema Nacional y estará integrado por:

- I. El Secretario de Seguridad Pública quien lo presidirá.
- II. Los Gobernadores de los Estados;
- III. El Secretario de la Defensa Nacional.
- IV. El Secretario de Marina.
- V. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;
- VI. El Procurador General de la República;
- VII. El jefe del Gobierno Distrito Federal; y

## VIII. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

ARTÍCULO 13. Para el conocimiento de distintas materias de coordinación a que se refiere esta ley, el Sistema Nacional de Seguridad Pública contará con las conferencias de prevención y de readaptación social, la de procuración de justicia y la de participación municipal. También podrá formar las comisiones necesarias para las diferentes áreas de la materia y en particular, para el estudio especializado de las incidencias delictivas; en ellas podrán participar las dependencias y entidades de la federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios que, por razón de su competencia, tengan relación con el Sistema Nacional.

Con la misma finalidad se invitará a expertos, instituciones académicas, de investigación y agrupaciones del sector social y privado relacionados con la materia.

ARTÍCULO 18. En el Distrito Federal y en los Estados se establecerán consejos locales encargados de la coordinación, planeación y supervisión, del Sistema Nacional de Seguridad Pública en sus respectivos ámbitos de gobierno. En el caso de los Consejos Estatales, participarán los Municipios atendiendo a las características regionales y demográficas de cada entidad federativa.

En las entidades federativas se establecerán consejos de coordinación delegacionales o municipales, según sus características para la relación de dichas actividades.

### **2.1.3. ACUERDO DEL EJECUTIVO POR EL QUE SE CREA EL CONSEJO COORDINADOR ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**

A este documento también se le conoce como Acuerdo No.100, y encuentra su fundamento en el artículo 21 constitucional en su fracción 6ª, el cual establece que: “[...] La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias [...]”. Por lo cual se tiene una Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en donde se prevé la creación del Consejo Nacional de Seguridad Pública como instancia superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; dicha ley ordena que en los Estados se establezcan Consejos locales encargados de la coordinación, planeación y

supervisión del Sistema Nacional de Seguridad en sus respectivos ámbitos de gobierno, y además manda a organizarse de manera similar al Consejo Nacional, permitiendo tener funciones relativas que hagan posible la coordinación y los fines de la seguridad pública en los ámbitos de su competencia. Por otro lado, dicha ley general establece se lleven a cabo tanto políticas, lineamientos y acciones de coordinación mediante la suscripción de convenios o mediante los acuerdos y resoluciones, tomados en el Consejo Nacional de Seguridad Pública y en las demás instancias de coordinación. La tarea primordial de los Consejos de Coordinación considerada de suma importancia, la constituye el promover la participación de la comunidad en los programas y acciones en materia de seguridad pública estableciéndose un comité de participación ciudadana.

Siguiendo este orden de ideas, el artículo 102 de la LSPPEM señala que El Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública estará integrado por:

- I. El Gobernador del Estado, quien lo presidirá;
- II. El Secretario General de Gobierno;
- III. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;
- IV. El Procurador General de Justicia;
- V. El Director General de Seguridad Pública y Tránsito;
- VI. Los Presidentes Municipales de: Atlacomulco, Chimalhuacan, Ecatepec, Naucalpan de Juárez, Nezahualcoyotl, Tejupilco, Tenancingo, Texcoco, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Valle de Bravo y Zumpango.
- VII. Los representantes o delegados en el Estado de las autoridades federales que integran el Consejo Nacional de Seguridad Pública; y
- VIII. El Secretario Ejecutivo, quien es designado por el Consejo a propuesta del presidente.

Dicho Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública se habrá de reunir por los menos cada seis meses a convocatoria de su presidente, y los miembros del Consejo podrán proponer acuerdos y resoluciones, así como vigilar su cumplimiento.

En lo tocante al Secretario Ejecutivo del Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública, este debe cumplir con los requisitos señalados en el artículo 112

de la citada LSPPEM en concordancia con el artículo 14 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, siendo los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos;
- II. Tener más de 35 años de edad;
- III. Contar con título de licenciado en derecho debidamente registrado; y
- IV. Ser de reconocida capacidad y probidad y contar con experiencia en áreas de seguridad pública;
- V. Tener residencia efectiva en el Estado no menor a tres años.

La participación del Secretario Ejecutivo en el ámbito de sus funciones, resulta trascendente dentro de la seguridad pública como lo señala el artículo 113 de la citada LSPPEM, ya que no solamente es el encargado de levantar y certificar los acuerdos que se tomen en el Consejo, sino que también va a estar al pendiente de su ejecución y seguimiento, además de:

“[...] Proponer para su aprobación al Consejo políticas, lineamientos y acciones para el buen desempeño de las instituciones de seguridad pública del Estado; tomar las medidas necesarias para hacer efectiva la coordinación y preservación de la seguridad pública; promover por conducto de las instituciones de seguridad pública, la realización de acciones conjuntas, conforme a las bases y reglas que emita el Consejo sin perjuicio de otras que realicen las autoridades competentes; formular sugerencias a las autoridades competentes, para que las instituciones de seguridad pública del Estado y de los Municipios, desarrollen de manera más eficaz sus funciones [...]” entre otras no menos importantes.

El Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública puede invitar a participar en sus reuniones a los servidores públicos que en el ámbito de su competencia estén relacionados con la función de seguridad pública, además podrá formar comisiones para el estudio de las diversas materias de seguridad pública e invitar a expertos, instituciones académicas, de investigación y agrupaciones del sector social y privado relacionadas con aquéllas.

El Acuerdo que crea al Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública, establece que éste se reunirá por lo menos cada seis meses a convocatoria de su presidente.

Una función de vital importancia de los miembros del Consejo, es que estos pueden proponer acuerdos y resoluciones, así como vigilar el cumplimiento de los mismos.

Es importante destacar que el cargo de integrante del Consejo es honorario, con excepción del Secretario Ejecutivo, cuya remuneración se fija por el presidente. Por último, en lo que toca a los integrantes de dicho Consejo de Participación Ciudadana en cuanto a su integración, éste se compone de ciudadanos cuya inquietud es la de coadyuvar personalmente y con ideas, a la aportación de nuevas y mejores alternativas, para que tanto los programas y acciones en materia de seguridad pública funcionen de la mejor manera al ser llevados a la práctica.

#### **2.1.4. LEGISLACIÓN PENAL FEDERAL**

El propósito de esta legislación versa en describir las regulaciones de conductas sobre delitos, no solamente descritos en la ley, sino de aquellos que deban insertarse como tales tanto en el ámbito federal y local, e incuestionablemente de que con esto se busca regular, prevenir y disminuir las conductas delincuenciales y la ola de criminalidad bajo los ordenamientos y competencias de sus respectivas autoridades ya sea locales o federales. Dicha legislación prevé sanciones ejemplares para que los delincuentes se abstengan o se repriman de cometer actos delictivos.

Del mismo modo, esta legislación tiene la misión de regular la conducta y los actos de los individuos, señalando cuales son las conductas constitutivas de delitos federales, y las autoridades encargadas de la investigación y persecución de dichas conductas, así como la imposición de las penas establecidas en cada tipo penal de los citados ordenamientos, lo que constituye en sí la misión de dicha legislación.

Lo que se pretende establecer como marco referencial legal, es precisamente el de coadyuvar tanto en la orientación jurídica como en las acciones preventivas a la comunidad rural o al propio municipio en sí; orientándoles, informándoles y precisándoles cuales son las conductas delictivas descritas en este ordenamiento federal, e incluso las del orden estatal, para así diferenciar aquellas sanciones o infracciones establecidas en las leyes y reglamentos municipales, incluyendo por

supuesto a las de Bando de Policía y Buen Gobierno. En sí se busca en este ordenamiento, describir con objetividad legal todos los supuestos hipotéticos normativos de regulación conductual, ya sea como acción preventiva general e individual, o bien como una medida alternativa de ejemplaridad y de sanción. En conclusión dicha legislación pretende, que tanto el ciudadano, como el delincuente conozca la severidad de la sanción con el evidente propósito de que no se reiteren o multipliquen los ilícitos, aunque se a visto en la práctica que el aumento y severidad de las penas no a disminuido el índice delictual.

## **2.2. ORDEN ESTATAL**

### **2.2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**

Garantiza los derechos de las personas y define la responsabilidad y obligaciones de los habitantes del Estado, igualmente las de autoridades estatales y municipales, del mismo modo la manera en que el Estado organiza a la seguridad pública.

Establece la facultad del gobernador de tener el mando de la fuerza pública en el Estado y en los municipios, donde residiere habitual o transitoriamente.

También se contempla la función de la seguridad pública, como parte de las funciones del ejecutivo, la cual se debe legislar, reglamentar y llevarse a cabo dentro del ámbito estatal y municipal, en concordancia con la legislación federal.

De la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se desprenden los artículos 5º, 7º, 61 Fracción XXVII y XL, 77 Fracción IX, 86 y 128.

**ARTÍCULO 5.-** En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes del Estado establecen.

**ARTÍCULO 7.-** Las leyes del Estado no podrán establecer sanciones que priven a ningún individuo de la vida, de la libertad a perpetuidad o que confisquen sus bienes.

**ARTÍCULO 61 FRACCIÓN XXVII y XL.-** Son facultades y obligaciones de la Legislatura: Legislar en materia municipal, considerando en todos los casos el

desarrollo del Municipio, como ámbito de gobierno más inmediato a los habitantes de la entidad, conforme lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables; Expedir la ley que establezca las bases de coordinación con la Federación, otras entidades y los Municipios en materia de seguridad pública, así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito estatal.

ARTÍCULO 77 FRACCIÓN IX.- Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado: Conservar el orden público en todo el territorio del Estado; mandar personalmente las fuerzas de seguridad pública del Estado y coordinarse en esta materia con la Federación, otras entidades y los Municipios en términos de ley;

ARTÍCULO 86.- El Ministerio Público y la Policía Judicial podrán solicitar la colaboración de los cuerpos de seguridad pública del Estado y de los Municipios en la persecución de los delitos.

ARTÍCULO 128 FRACCIÓN X.- Son atribuciones de los presidentes municipales: Asumir el mando de la policía preventiva municipal.

### **2.2.2. LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

Establece las garantías mínimas de los habitantes del municipio y del Estado, definiendo la integración, organización y atribuciones de los ayuntamientos para la debida presentación del servicio de seguridad pública en su respectivo territorio

Dentro la LOMEM se contemplan disposiciones de carácter general para los municipios, entre ellas las relativas a la propia naturaleza de esta ley, así como ordenamientos de interés público, y su objeto referido a la regulación de las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipal.

De igual manera se establecen las atribuciones de las autoridades municipales, Comisiones y Consejos de Participación Ciudadana Municipal que se requieran para atender las necesidades de la municipalidad, como lo es el caso de la función y servicio de la seguridad pública entre otras más.

### **2.2.3. LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PREVENTIVA DEL ESTADO DE MÉXICO**

Esta Ley publicada el 9 de marzo de 1999, establece las bases para la organización, funcionamiento y distribución de competencias entre los órganos de seguridad pública del Estado y los municipios, así como sus principales vínculos y actividades de coordinación, respetando las disposiciones constitucionales y de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Establece igualmente que tanto el Estado como los municipios combatirán las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollarán políticas, programas y acciones para que la sociedad participe tanto en la planeación como en la supervisión de la seguridad pública y se fomenten los valores cívicos y culturales en aras de la legalidad.

Esta ley distingue con claridad los fines de la seguridad pública preventiva, los cuales consideramos trascendentes en el presente trabajo y que son:

- I. “Salvaguardar la integridad, derechos y bienes de las personas;
- II. Preservar las libertades, el orden y paz públicos con estricto apego a la protección de los derechos humanos;
- III. Prevenir la comisión de delitos e infracciones a las disposiciones administrativas estatales y municipales.

De igual manera esta ley establece quienes son autoridades en el ámbito estatal y municipal, como también las facultades normativas que en seguridad pública se les confiere para la elaboración, diseño y definición de políticas, programas y acciones encaminadas a la prevención y el combate del delito.

### **2.2.4. LEGISLACIÓN PENAL PROCESAL PARA EL ESTADO DE MÉXICO**

Regula las conductas constitutivas del delito en la esfera de competencia del Estado, así como los procedimientos y las autoridades encargadas de la investigación de dichas conductas y persecución del delincuente, igualmente regula la imposición de las penas por la comisión de los delitos cometidos, ello en el ámbito local.

## **2.3. ORDEN MUNICIPAL**

### **2.3.1. BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO**

Define las bases para el establecimiento del gobierno municipal y de sus acciones.

Enuncia y define a los órganos enmarcados de los servicios públicos y de las funciones administrativas, entre los que deben de encontrarse la Dirección de Seguridad Pública Municipal; enuncia las atribuciones de dicha dirección, así como las facultades y obligaciones de su titular mismas que serán establecidas en el Reglamento de la Administración Pública Municipal. El Bando Municipal también establece lo relativo a las prohibiciones, infracciones y respectivas sanciones dentro del ámbito municipal, y dispone sobre la autoridad encargada de calificar y sancionar dichas faltas e infracciones, que pueden ser los Juzgados Calificadores, los propios jueces de paz o jueces de contravenciones, ya que se trata de fallas administrativas o en su caso, de infracciones menores.

### **2.3.2. REGLAMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA**

Es un ordenamiento especializado que complementa al Bando Municipal, destacando las garantías de la población y las atribuciones del ayuntamiento, para regular el orden público, así como la estructuración del órgano encargado de la seguridad pública, sus atribuciones y en general la forma en que operará.

### **2.3.3. REGLAMENTO DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL**

Este reglamento señala las atribuciones de la Dirección de Seguridad Pública del Municipio, así como los requisitos para ser titular de la misma, igualmente las facultades y obligaciones de su titular.

### **2.3.4. REGLAMENTO INTERIOR DE LA POLICÍA MUNICIPAL**

El reglamento interior de la policía municipal, establece las atribuciones, divisiones, jerarquías del cuerpo de policía y principios generales de operación y de disciplina entre sus miembros.

### **2.3.5. OTRAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS**

En cuanto hace a otras disposiciones administrativas, se pueden establecer bases para la organización de los Juzgados Calificadores y el centro de atención municipal.

El número y el tamaño de los órganos encargados de la seguridad pública deben de variar en cada uno de ellos de acuerdo a sus necesidades, sus costumbres, hábitos, tradiciones, modismos e incluso vicios arraigados o de religión. Asimismo, se encuentran a las circulares como medio de comunicación entre las autoridades municipales.

### **2.4. JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA**

Al respecto se harán la cita de las tesis jurisprudenciales más actuales que en materia de seguridad pública y participación del ejército, fuerza armada y fuerza aérea se tienen:

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: IV, Noviembre de 1996 Tesis: P. /J. 69/96      Página: 330

SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO EN LOS MUNICIPIOS. EN PRINCIPIO, SON MATERIAS RESERVADAS CONSTITUCIONALMENTE A ELLOS. Las interpretaciones histórica, causal-teleológica y gramatical de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos llevan a concluir que las materias de seguridad pública y tránsito están reservadas por el inciso h) de dicho precepto al ámbito municipal con las excepciones, en primer lugar, de los casos en que "fuere necesario y lo determinen las leyes" en que podrá tener intervención el Gobierno Estatal, lo que se deriva del párrafo primero de la fracción citada; y, en segundo, cuando tratándose de la residencia habitual o transitoria del Ejecutivo Federal o de los Gobernadores de los Estados a ellos corresponda el mando de la fuerza pública, lo que deriva de la reserva que en este aspecto se establece expresamente en la fracción VII del dispositivo constitucional de que se trata.

Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamaulipas. 1o. de octubre de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

En los términos de los artículos 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta tesis es obligatoria para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número 69/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: P. /J. 38/2000 Página: 549.

EJÉRCITO, ARMADA Y FUERZA AÉREA. SU PARTICIPACIÓN EN AUXILIO DE LAS AUTORIDADES CIVILES ES CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN). La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las fuerzas armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXIX/96), se publique como jurisprudencial, con el número 38/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: P. /J. 34/2000 Página: 550.

EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. LA DETERMINACIÓN DE CUÁLES SON SUS FUNCIONES, EXIGE EL ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LA CONSTITUCIÓN Y, POR LO MISMO, LA COMPRENSIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, CONFORME AL RÉGIMEN JURÍDICO VIGENTE. Para determinar cuáles son las funciones que puede desempeñar el instituto armado, integrado por esos cuerpos, es preciso atender al estudio sistemático de la Constitución en la que destacan las garantías individuales consagradas en el título primero y, en especial, la garantía de legalidad prevista en el artículo 16, en cuanto a que no puede molestar a las personas sino por autoridad competente; de lo que se sigue que toda autoridad, especialmente tratándose de seguridad pública, tiene dos claras limitaciones, a saber: no vulnerar dichas garantías y no rebasar las atribuciones que las leyes le confieren. Dentro de este marco es preciso que la solución de ese problema se haga conforme a la aplicación del derecho y su estricto acatamiento, que deben respaldar todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, encontrando una fórmula equilibrada que suponga necesariamente la existencia y eficacia de mecanismos de defensa en favor de los gobernados, para así prevenir y remediar todo tipo de abuso por parte de las autoridades en el ejercicio de sus facultades, o en la extralimitación en este, en particular, cuando ello sucede en el delicado campo de la seguridad pública interior.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXV/96), se publique como jurisprudencial, con el número 34/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: P. /J. 36/2000 Página: 552.

EJÉRCITO, FUERZA AÉREA Y ARMADA. SI BIEN PUEDEN PARTICIPAR EN ACCIONES CIVILES EN FAVOR DE LA SEGURIDAD PÚBLICA, EN SITUACIONES EN QUE NO SE REQUIERA SUSPENDER LAS GARANTÍAS, ELLO DEBE OBEDECER A LA SOLICITUD EXPRESA DE LAS AUTORIDADES CIVILES A LAS QUE DEBERÁN ESTAR SUJETOS, CON ESTRICTO ACATAMIENTO A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES. Del estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129, de la Constitución, así como de los antecedentes de este último dispositivo, se deduce que al utilizarse la expresión "disciplina militar" no se pretendió determinar que las fuerzas militares sólo pudieran actuar, en tiempos de paz, dentro de sus cuarteles y en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, fuera de ellos, realizando acciones para superar la situación de emergencia, en los términos de la ley que al efecto se emita. Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo "por sí y ante sí", sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la

Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXVII/96), se publique como jurisprudencial, con el número 36/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: P. /J. 39/2000 Página: 556.

SEGURIDAD PÚBLICA. LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECRETARIOS DE LA DEFENSA NACIONAL Y DE MARINA EN EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL. La interpretación gramatical y causal teleológica de la adición del artículo 21 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, en cuanto dispone la coordinación de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en un Sistema Nacional de Seguridad Pública, lleva a la conclusión de que el precepto no excluye a ninguna autoridad que, de acuerdo con sus atribuciones, tenga alguna relación con ella y que su propósito es lograr una eficiente coordinación entre todas las autoridades de los tres niveles de gobierno, para lograr dicha seguridad pública en todas sus dimensiones, entre ellas, enfrentar con mayor capacidad la delincuencia organizada. El Consejo Nacional de Seguridad Pública es una instancia consultiva que no usurpa facultades constitucionales, ni legales, de ninguna autoridad; por ello, no existe razón para considerar como violatoria del numeral 21 de la Ley Fundamental, la participación de los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, como lo ordenan las fracciones III y IV del artículo 12 de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública,

publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995, tomando en consideración, además, que las leyes orgánicas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y de la Armada, señalan, dentro de sus atribuciones, numerosas funciones relacionadas con la seguridad pública, por lo que la participación en el referido consejo, de los secretarios de la Defensa Nacional y de Marina, quienes dirigen esos cuerpos, se justifica, puesto que aun cuando no tengan funciones ejecutivas, tendrán que examinar, programar y tomar decisiones sobre todos los aspectos de la seguridad pública.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año, como aislada, con el número XXX/96), se publique como jurisprudencial, con el número 39/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: P. /J. 35/2000 Página: 557.

SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES. Del análisis sistemático de los artículos 16, 21, 29, 89, fracción VI, 129 y 133, de la Constitución, así como 2o., 3o., 5o., 9o., 10, 13 y 15, de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 1o., 2o., 3o., 10 y 11, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 1o., 2o., 9o. y 10, de la Ley Orgánica de la Armada de México, se deduce que el Estado mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y de todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública, deben coadyuvar a lograr los objetivos de ésta, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución

reconoce a los gobernados. El examen de los diferentes preceptos citados, con los demás elementos que permiten fijar su alcance, lleva a concluir que, jurídicamente, los conceptos de garantías individuales y seguridad pública no sólo no se oponen sino se condicionan recíprocamente. No tendría razón de ser la seguridad pública si no se buscara con ella crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías; de ahí que el Constituyente Originario y el Poder Reformador de la Constitución, hayan dado las bases para que equilibradamente y siempre en el estricto marco del derecho se puedan prevenir, remediar y eliminar o, al menos disminuir, significativamente, situaciones de violencia que como hechos notorios se ejercen en contra de las personas en su vida, libertad, posesiones, propiedades y derechos. Por ello, sería inadmisibles en el contexto jurídico constitucional interpretar la seguridad pública como posibilidad de afectar a los individuos en sus garantías, lo que daría lugar a acudir a los medios de defensa que la propia Constitución prevé para corregir esas desviaciones. Consecuentemente, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la seguridad pública, debe concluirse que resulta inadmisibles constitucionalmente un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten gravemente contra los integrantes del cuerpo social, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. Por tanto, debe establecerse el equilibrio entre ambos objetivos: defensa plena de las garantías individuales y seguridad pública al servicio de aquéllas. Ello implica el rechazo a interpretaciones ajenas al estudio integral del texto constitucional que se traduzca en mayor inseguridad para los gobernados o en multiplicación de las arbitrariedades de los gobernantes, en detrimento de la esfera de derecho de los gobernados.

Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y seis, relativo a los efectos de las resoluciones aprobadas por cuando menos ocho votos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede (publicada en marzo de ese año,

como aislada, con el número XXVI/96), se publique como jurisprudencial, con el número 35/2000. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Septiembre de 1997 Tesis: P. /J. 72/97 Página: 546.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SEGURIDAD PÚBLICA. LA POTESTAD MUNICIPAL QUE DERIVA DE LO DISPUESTO EN LAS FRACCIONES II, SEGUNDO PÁRRAFO Y III, INCISO H), DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL, PARA EXPEDIR REGLAMENTOS EN AQUELLA MATERIA, ESTÁ LIMITADA POR LO DISPUESTO EN LA PROPIA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Si bien es cierto que de la interpretación armónica y sistemática de las fracciones II, segundo párrafo, y III, inciso h), del artículo 115 constitucional, se colige que los Ayuntamientos tienen, en general, facultades autónomas para expedir reglamentos en materia de seguridad pública dentro de su ámbito territorial; sin embargo, hay materias, como la relativa a la de protección y seguridad de las instituciones bancarias, que la propia Constitución Política reserva, en principio, a la Federación.

Controversia constitucional 56/96. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en contra del H. Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara, Jalisco. 16 de junio de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintitrés de septiembre en curso, aprobó, con el número 72/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintitrés de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

Nota: La votación señalada en el precedente se refiere al criterio planteado en la tesis.

Novena Época Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VII, Febrero de 1998 Tesis: I.4o.A.252 A Página: 548.

SERVIDORES DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA. CASO EN QUE EL CONTRALOR INTERNO DE SEGURIDAD PÚBLICA CARECE DE COMPETENCIA PARA SANCIONARLOS. APLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. En términos del artículo 53 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, corresponde al Consejo de Honor y Justicia de la adscripción conocer de las quejas formuladas en contra de elementos de los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, y con fundamento en el artículo 48 del mismo ordenamiento legal, los casos no previstos en ésta, se sujetarán a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Por tanto, si la condición prevista en este último precepto no se actualiza, la actuación del contralor interno del cuerpo de seguridad pública al que pertenece el elemento objeto de la queja, resulta ilegal, en virtud de que no es autoridad competente para conocer, resolver y sancionar al servidor público de que se trate.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 2254/97. Salvador León Urquiza. 13 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Elsa Fernández Martínez.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: IV, Noviembre de 1996 Tesis: P. /J. 70/96 Página: 329

SEGURIDAD PÚBLICA Y TRANSITO EN LOS MUNICIPIOS. EL NOMBRAMIENTO Y REMOCION DE LOS JEFES DE POLICIA QUEDA COMPRENDIDO DENTRO DE LAS FACULTADES DE LOS AYUNTAMIENTOS. De acuerdo con la lógica sería imposible que los Ayuntamientos municipales pudieran prestar los servicios de seguridad pública y tránsito si no tuvieran la facultad de nombrar y remover a los jefes y oficiales, pues ello constituye un acto de administración y elemento determinante en el desempeño de esas funciones que quedan comprendidas dentro de las prerrogativas constitucionales que constituyen la autonomía constitucional consagrada en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamaulipas. 1o. de octubre de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

En los términos de los artículos 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta tesis es obligatoria para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número 70/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

Novena Época Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Diciembre de 1997 Tesis: II.A.7 A      Página: 658.

CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MÉXICO. EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA NULA UNA BAJA, TAMBIÉN DEBE PRONUNCIARSE SOBRE EL PAGO DE PERCEPCIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO. De la interpretación armónica y teleológica del artículo 29 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, en relación con el numeral 59, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México, se colige que cuando se declara nula una baja administrativa y se ordena la reincorporación al empleo, por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, debe pronunciarse también sobre el pago de percepciones que dejó de percibir el servidor público. En efecto, si la baja administrativa fue declarada ilegal y, como consecuencia de ello, se ordenó la reincorporación del quejoso al empleo que ocupaba, resulta que al haberse declarado inválida la destitución de que fue objeto, respecto del empleo que venía desempeñando, debe considerarse esa destitución equiparable a una suspensión temporal, que dejó de producir efectos jurídicos a merced de la orden de reincorporación al empleo o cargo que venía desempeñando.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 128/97. Carlos Alberto Arias Gudiño. 14 de agosto de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Baraibar Constantino. Secretaria: Blanca Isabel González Medrano.

Amparo directo 25/97. Raymundo Arriaga Reyes. 3 de julio de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Lorenzo Palma Hidalgo. Secretario: Pedro Díaz Rivas.

Novena Época Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XV, Abril de 2002 Tesis: II.3o.A.12 A Página: 1341.

SEGURIDAD PÚBLICA, CUERPOS DE. CASO EN QUE PROCEDE LA RESTITUCIÓN DE UNO DE SUS ELEMENTOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). Los artículos 14 y 53 de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México prevén que las atribuciones y deberes que se les asignan a los cuerpos de seguridad pública estatal las desempeñarán en el ejercicio de sus funciones; consecuentemente, si no se comprobó que el quejoso hubiere estado en servicio el día que sucedieron los hechos atribuidos, no le es aplicable la prohibición contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto señala que es improcedente la reinstalación o restitución de los integrantes de los cuerpos policíacos, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción, pues no se comprobó que el solicitante del amparo estaba en funciones el día que se le atribuyó la conducta irregular.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 213/2001. Orlando Hernández Sandoval. 13 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Baraibar Constantino. Secretaria: Olivia Annel Salgado Mireles.

Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Julio de 1997 Tesis: 2a. LXXVI/97 Página: 165.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE PUEBLA. CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE ARBITRAJE LOCAL. Si bien esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en asuntos similares, ha reiterado el criterio de atribuir competencia a tribunales de lo contencioso administrativo, ante la falta de un tribunal de esa naturaleza en el Estado de Puebla y de disposición legal que erija a una autoridad con facultades expresas para resolver controversias de carácter administrativo, como las relativas al cese de un elemento de la Dirección General de Tránsito del Estado; sin embargo, debe surtirse la competencia en favor del Tribunal de Arbitraje de esa entidad federativa para conocer de la demanda respectiva, en acatamiento a la garantía consagrada en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, habida cuenta de que esa autoridad jurisdiccional, dadas las facultades de que está investida, no en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino en la de Responsabilidades de los Servidores Públicos, resulta ser la más afín para conocer de la demanda, en la que un servidor público impugna sanciones y omisiones de pago de prestaciones derivadas de la relación de servicio, atribuidas a un órgano del Poder Público, las cuales constituyen actos de autoridad que afectan la esfera jurídica de un miembro de un cuerpo de seguridad pública, dentro del ámbito administrativo local.

Competencia 40/97. Suscitada entre el Tribunal de Arbitraje y la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambas autoridades con residencia en Puebla, Puebla. 6 de junio de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: P. /J. 35/2000 Página: 557.

Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Agosto de 1997 Tesis: 2a. XCIV/97 Página: 214.

CUSTODIOS DE CENTROS PENITENCIARIOS. LA ACTIVIDAD QUE REALIZAN DEBE CONCEPTARSE COMO DE SEGURIDAD PÚBLICA, POR LO QUE EL

VÍNCULO JURÍDICO EXISTENTE ENTRE ÉSTOS Y EL ESTADO ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA Y NO LABORAL. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 18, segundo párrafo, confiere a los gobiernos de la Federación y de los Estados, la atribución de organizar el sistema penal en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación, como medios para la readaptación social del delincuente. Para dar cumplimiento al mandato constitucional, dentro de las funciones públicas del Gobierno Federal o Local, además de crearse los establecimientos carcelarios, entre otras cuestiones, se necesita de un cuerpo de seguridad a quien se le encomiende la tarea de vigilar, proteger y dar seguridad tanto a las instalaciones, como a las personas ahí reclusas. Como se ve, la naturaleza de ese cuerpo de seguridad es pública, por ser pública la función que desempeñan y, más aún, por la finalidad misma que persigue la función que se traduce en dar seguridad, protección y tranquilidad a la población, por cuanto que, aquellas personas que han infringido el ordenamiento jurídico y que se consideran peligrosas para la tranquilidad social por el delito que realizaron, deben ser sujetas a un régimen penitenciario y privadas de su libertad, lo cual se corrobora si se toma en consideración, además, que la evasión de presos se prevé como uno de aquellos delitos que atentan contra la seguridad pública; por tanto, debe considerarse que al formar los custodios de los centros penitenciarios, parte de un cuerpo de seguridad pública, el vínculo jurídico existente entre éstos y el Estado, es de naturaleza administrativa y no laboral.

Competencia 162/97. Suscitada entre el Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de las Autoridades del Estado y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de San Luis Potosí. 20 junio de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández.

Novena Época Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: II, Julio de 1995 Tesis: II.2o.P.A.4 A Página: 276.

SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS. PROCEDIMIENTO INTERNO DE LOS. ANTE LA INSPECCION GENERAL DE SEGURIDAD PUBLICA

COMO ORGANO DE CONTROL DE LA DIRECCION DE SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO. El artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios establece el procedimiento para que la Secretaría de la Contraloría pueda imponer válidamente sanciones administrativas, debe instaurar previamente un procedimiento al que citará al servidor público a audiencia, haciéndole saber la responsabilidad que se le imputa así como el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la misma y el derecho que tiene a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de su defensor. También podrá asistir a la audiencia el representante de la dependencia de adscripción que para tal efecto se designe, estableciendo que entre la fecha de citación y la de celebración de audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días y con posterioridad a la audiencia, ya sea al concluir o dentro de los tres días hábiles siguientes, se resolverá lo procedente notificándose la resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes al interesado, al jefe inmediato, al representante designado de la dependencia y al superior jerárquico. Por lo que si el Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial omitió cumplir con las disposiciones referidas al emitir su resolución y únicamente se basó en la propuesta del Inspector General de Seguridad Pública y Tránsito, sin haber llevado a cabo el procedimiento a que se refiere el dispositivo legal en comento, impuso la sanción de destitución e inhabilitación al quejoso, lo cual vicia de nulidad la resolución combatida en el procedimiento contencioso administrativo. Por lo tanto la Inspección General de Seguridad Pública, como órgano de control interno de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito, puede intervenir en el procedimiento como parte interesada, pero de manera alguna puede hacer las veces de acusador y parte; máxime si se hace nugatorio el derecho del servidor público al no instaurarse el procedimiento legal, pues esto lo imposibilita para hacer valer sus defensas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 8/95. Angel Salazar Monroy. 12 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Sánchez Alcauter. Secretaria: Gabriela Bravo Hernández.

Novena Época Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: III, Junio de 1996 Tesis: I.4o.A.126 A Página: 792.

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, NO LO ES EL DIRECTOR DE ASUNTOS JURIDICOS Y JUSTICIA POLICIAL DE LA SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, CUANDO ACTUA COMO "PATRON". Si el acto reclamado consiste en una controversia de carácter laboral, pues se trata de omisiones atribuibles a las autoridades, únicamente en su calidad de "patrón", es decir, el Estado participa como tal y no como autoridad, pues no tiene las características de la misma, es claro que se trata de un problema entre los trabajadores y el "patrón", el cual es susceptible de impugnarse mediante el procedimiento laboral correspondiente ante la autoridad de esa misma naturaleza, por lo que el amparo interpuesto en contra del director de Asuntos Jurídicos y Justicia Policial en el que se reclama el pago de diversas percepciones a que tienen derecho los servidores públicos adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, resulta improcedente.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 734/96. José Luis Bustillos. 27 de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Clementina Flores Suárez.

Amparo en revisión 274/96. Horacio Villa Caballero. 6 de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Raúl García Ramos.

Amparo en revisión 3794/95. Samuel Morales Valdés. 31 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Ramón E. García Rodríguez.

## CAPÍTULO 3

### FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES QUE PARTICIPAN EN LA SEGURIDAD PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO

#### 3.1. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

Antes de entrar al estudio del municipio, es necesario analizar su aspecto histórico y situarse en sus épocas de mayor esplendor; en las causas de su florecimiento, así como las características que lo identifican.

Para esto, Robles Martínez refiere que:

"La mayoría de los autores coinciden en que el municipio nace en Roma"<sup>86</sup>

##### 3.1.1. EL MUNICIPIO EN ROMA

En el mundo occidental es donde parece haber nacido el municipio como resultado de la expansión de Roma, en donde las ciudades conquistadas por legiones romanas se incorporaban a su territorio. En un principio los habitantes de los territorios conquistados carecían de derechos políticos, por lo que debían de pagar un tributo que recibía el nombre de *munus* (carga), ya con posterioridad a dichos territorios se les reconoció cierta autonomía.

La palabra municipio se deriva de *munia caspere* que era el acto voluntario mediante el cual una comunidad aceptaba las cargas de interés público, y a ésta le seguía un *foedus* o tratado para un pueblo libre.

El *populus romanus* garantizaba en ese tratado a la municipalidad un derecho de ciudadanía, como reconocimiento de su participación. Derivado de lo anterior se conjugaba en el municipio una doble ciudadanía, por lo que los habitantes del municipio tenían derechos políticos romanos.

De acuerdo al concepto romano de municipio, este adjetivo se les daba a las ciudades conquistadas que habían sido incorporadas al Imperio, y cuyos habitantes por este motivo se convertían en ciudadanos de Roma; sin embargo, en virtud de tal ciudadanía se les impuso a contribuir a las cargas (*munera*) del Imperio.

---

<sup>86</sup> ROBLES MARTÍNEZ. Reynaldo. *El Municipio*. 5ª ed. México. Ed. Porrúa, 2002, p. 52.

Aproximadamente en el año 290 a. C.; los romanos habían realizado la conquista en diferentes territorios e imponían su autoridad. El municipio como institución encuentra su origen durante el periodo de expansión del Imperio de Roma, y es en ese momento histórico cuando surge la necesidad de imponer control a los territorios conquistados.

“Bajo el gobierno de Julio Cesar, en el año 45 a. C. se expidió la *lex municipalis* que uniformó las bases según las cuales debían de administrarse y estructurarse políticamente a las ciudades a las cuales se les había concedido el carácter de municipio por el Imperio Romano, y una de las primeras fue Gades –Cádiz– en España cuando era provincia de Roma. Los habitantes de las ciudades municipales recibían el nombre de *municipes*, a diferencia de los que no habían sido erigidos en municipios, y que se llamaban simplemente *incolae* –moradores–”.<sup>87</sup>

A las comunidades políticamente manejadas, el imperio romano les aplicaba el testimonio de municipio, las que seguían conservando cierto grado de autonomía. Los municipios romanos tuvieron diferentes categorías, tomando como base sus derechos.

Sus principales características de los municipios romanos fueron las siguientes, que a continuación se enlistan:

1. El establecimiento de la institución municipal como solución al problema del equilibrio político.
2. La organización derivada de la *Lex Julia Municipalis* y de la *Lex Rubria*, dentro de las cuales se establecía que cada municipio debía tener su consejo, su curia, sus comicios y sus magistrados.
3. La configuración de una personalidad propia, y
4. El culto especial a sus dioses.

El pueblo romano diferenció a los elementos del municipio de la siguiente forma:

1. Un *territorium*.
2. Un *populus*, que se manifestaba en la asamblea general.

---

<sup>87</sup> BURGOA ORHIUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 3ª ed. México. Ed. Porrúa, 1979, p. 786.

3. Una legislación propia o igual a la de la ciudad de Roma, de acuerdo al tipo de Municipio.
4. Un poder organizado, curia-cuerpo deliberante con sus magistraturas.

Robles Martínez, nos refiere que:

"La unificación cultural y social del imperio fue producto de la extensión de un tipo de vida ciudadano similar, lo cual significa que fuera de Roma la sociedad y la cultura de todas las zonas del Imperio procedían del extranjero, por conquistas o alianzas".<sup>88</sup>

Así nos damos cuenta de que el pueblo romano constituyó una mezcla de diferentes culturas.

El vocablo primitivo de municipio tiende a desaparecer, cuando todos los habitantes de las colonias latinas y de las ciudades federales logran obtener su ciudadanía.

Pasemos entonces al análisis del municipio en España, ya que tal institución fue prácticamente transportada a México

.

### **3.1.2. EL MUNICIPIO EN ESPAÑA**

La historia del municipio en España, abarca desde las épocas de las dominaciones romanas, hasta el final del virreinato de la Nueva España.

Es en el periodo de la dominación romana que se establece el municipio, y por tanto cabe señalar que las ciudades o poblaciones de España tuvieron esa organización.

Robles Martínez dice que:

"Según Escudé Bartolí, inclusive 21 municipios se gobernaban de acuerdo con las leyes romanas".<sup>89</sup> Por lo que se deduce el pueblo romano estaba bien organizado.

Posteriormente se desintegra el imperio romano, y aún con las invasiones de los pueblos bárbaros siguió prevaleciendo la religión, las costumbres y la legislación especial de los españoles, quienes formaron un pueblo apartado de los romanos.

---

<sup>88</sup> Ibid., p. 54.

<sup>89</sup> Ibid., p. 61.

Después de los romanos dominan a España los árabes, quienes con el lema de Guerra Santa, en el siglo VIII d. C., con la conquista de la Península, van ocupándola poco a poco.

El multicitado autor, manifiesta que más tarde, "en el siglo X se estableció en Córdoba el Califato, unificando la administración de las ciudades dominadas, las cuales eran gobernadas por un delegado del Califa denominado 'caide', palabra que devino posteriormente en alcalde".<sup>90</sup>

Por lo que la palabra alcalde se utiliza en la actualidad comúnmente.

Se fortaleció la tradición del municipio, la defensa y conquista de su territorio, misma que se conviene en un elemento importante para repeler la invasión de los árabes.

El mismo autor sigue señalando que:

Los reyes de España otorgaron grandes franquicias y privilegios a las gentes que fueron a fundar centros de población, estos derechos les eran cedidos en documentos que por su naturaleza inicial de permiso para poblar un determinado lugar, fueron denominados Cartas Puebla o sea permisos y derechos de población dándose el caso de que en otras ocasiones se refería no sólo a dicha situación, sino también a poblaciones ya establecidas otorgándoles derechos específicos, por lo que en ese caso el documento correspondiente, se le llamó Fuero Municipal.<sup>91</sup>

Los nuevos pueblos fundados o reconstruidos, tenían autonomía administrativa y política, misma que se ejercía por medio de la asamblea de aforados, dicha asamblea formaba el cabildo abierto, que se reunía para resolver la problemática del municipio.

Hablar del municipio en España, es referirse a un pueblo que delegó sus principios y la forma de gobernar al municipio en México durante el virreinato, esto sin dejar escapar que en la época de mayor florecimiento del municipio español fue autónomo.

---

<sup>90</sup> Ibid., p. 62.

<sup>91</sup> Ibid., p. 63.

### **3.2. EL MUNICIPIO EN MÉXICO**

Para ubicarse en un determinado tiempo y lugar respecto al tema que nos atañe, decidimos abarcar algunos aspectos importantes de la figura jurídica que representó el municipio en el territorio mexicano durante el virreinato, la época independiente y en la constitución de 1917, para estar en condiciones de entrar al análisis que proyecta el presente trabajo y por tanto hacia el estudio de la seguridad pública municipal.

#### **3.2.1. EN EL VIRREINATO**

La evolución de municipio durante el periodo virreinal se desarrollo de la siguiente manera:

Robles Martínez menciona que:

"Diego de Velázquez gobernador de Cuba, confía a Hernán Cortés la dirección de la tercera expedición para explorar las tierras que estaban al Occidente".<sup>92</sup>

Cabe señalar que las tierras que señala el autor con anterioridad, fueron las que en ese entonces habían sido recién descubiertas en América.

La misión que le había sido otorgada por su compadre y gobernador Diego de Velásquez a Cortés, era sólo la de exploración y rescate de oro; sin embargo, al llegar a Veracruz Cortés y su gente deciden fundar municipios, como un medio realmente eficaz para ocupar y conquistar las nuevas tierras, desde luego estableciendo nuevos centros de población. Cabe destacar, que Cortés supo desde un principio que fundando una ciudad con su ayuntamiento se establecía el dominio real y desaparecería el del gobernador de cuba, y de ese ayuntamiento podía recibir una nueva investidura que necesariamente lo libraba de la dependencia de su compadre.

Así se funda el primer municipio en México, el cual se denominó Villa Rica de la Vera Cruz en memoria de haber desembarcado el Viernes Santo 22 de abril de 1519 y, la fecha de la carta constitutiva fue el 10 de julio de ese mismo año.

Hernán Cortés renuncia al gobierno del ejército que tenía ante ese ayuntamiento, por lo que el nombramiento de Diego de Velázquez fue revocado. Tal renuncia fue aceptada por Cortés y se le nombró capitán del ejército y justicia mayor, por lo que

---

<sup>92</sup> Ibid., p. 79.

su obligación fue defender la autonomía municipal inclusive en contra del gobernador de Cuba Diego de Velásquez, y la importancia del municipio creado por Cortés fue que al ser capitán general comenzó a organizar su ejército y celebrar alianzas para que posteriormente conquistara el gran imperio azteca, al fundar los siguientes municipios y al ir creciendo los territorios conquistados, también tenían que fortalecerse los vínculos de identidad y solidaridad, por lo cual dictó las denominadas Ordenanzas de Cortés de 1524 y 1525 que duraron hasta el año de 1573, en que Felipe II expidió las famosas Ordenanzas sobre Descubrimiento, Población y Pacificación de las Indias, las cuales estuvieron vigentes hasta el año de 1776, fecha de las Ordenanzas de Intendentes.

Cortés organizó el gobierno, determinando que cada villa debía tener dos alcaldes, con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano; dichos nombramientos deberían de llevarse a efecto los días primeros de cada año.

Robles Martínez, indica que;

"Con la fundación de Veracruz, la expedición se transformo en un municipio Español, gobernado democráticamente por su ayuntamiento; Cortés debió de ser un rebelde perseguido; además de capitán y justicia mayor en su municipio, era ya un vecino del municipio de Veracruz".<sup>93</sup>

Se concluye entonces, que toda colonización de la Nueva España, realizó mediante la institución del municipio.

### **3.2.2. EN LA ÉPOCA INDEPENDIENTE**

La normatividad del municipio durante el México Independiente se agrupa en 2 etapas: La normatividad del municipio antes y después de la Constitución de 1917.

A grandes rasgos los principales ordenamientos que rigieron al municipio antes de la Constitución de 1917 fueron:

- Constitución Española de Cádiz, de 1812;
- Decreto de Apatzingán;
- Reglamento provisional del Imperio Mexicano;

---

<sup>93</sup> Ibid., p. 82.

- Plan de la Constitución Política de 1824;
- Constitución Federal de 1824;
- Bases Constitucionales de 1835;
- Constitución de 1836;
- Proyectos de Constitución de 1824;
- Bases Orgánicas de 1856;
- Proyecto de Constitución de 1856, y
- Constitución de 1857.

Por primera vez se encuentra la idea del 'Municipio Libre' en el Decreto que reformó la Constitución de 1857 en su artículo 109, que fue recibida como uno de los postulados fundamentales de la Revolución de 1910 (tanto en el Plan de San Luis como en el Plan de Guadalupe), al lado del principio de no reelección, y de los anhelos de tierra y trabajo.

### **3.2.3. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917**

El propio jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, fue uno de los revolucionarios que más concretizó las soluciones a la problemática municipal, normando las bases sociales en las que debería desarrollarse el municipio mexicano, entregando al Congreso Constituyente que se inauguraba el 1 de diciembre de 1916 el proyecto de Constitución, en su mensaje al mismo, aludía al municipio libre como “una de las grandes conquistas, que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para al atención de todas sus necesidades, substrayéndose la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores”.<sup>94</sup>

Carranza consideraba que el municipio libre era de las más grandes conquistas de la revolución mexicana, y su deseo era darle independencia económica y libertad política; pero debido al proyecto de constitución que presentó el constituyente de Querétaro, y que solo contenía la fórmula propuesta, para adicionar el plan de Guadalupe, el cual utilizó para reformar el artículo 109 de la Constitución del 57, y que aun perdura como el primer párrafo del artículo 105. Queriendo hacer objetiva la fortaleza económica la comisión de puntos constitucionales, propone que los

---

<sup>94</sup> “Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917” en Garza, Sergio Francisco de la. *El Municipio*. 3ª ed. México. Ed. Epressa, 1992, p. 70.

municipios recaudaran todos los impuestos y que apoyaran con los gastos del Estado en la proporción y términos que señalaría la legislatura local, asimismo se facultaría a los ejecutivos estatales para el nombramiento de inspectores, mismos que vigilarían la contabilidad del municipio para que el propio Estado recibiera la parte que le correspondiere.

Fue así que el artículo 115 del proyecto de Constitución presentado por Carranza, a la letra decía que: “Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política al Municipio Libre, administrado cada uno por ayuntamiento de elección popular directa y sin que haya autoridades intermediarias entre este y el gobierno del Estado. El Ejecutivo Federal o los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública donde residieren habitualmente o transitoriamente”. Sin embargo, a la segunda comisión de Constitución le parece que el precepto es poco enérgico ya que no garantizaba la obtención de buenos propósitos respecto al municipio, por lo que prosiguieron los debates con otros proyectos presentados, hasta que constituido el Congreso en sesión permanente, y apremiados los diputados por el escaso tiempo que faltaba para dar por concluido este tema, acogieron a la ligera una fórmula propuesta por un grupo a través del diputado Ugarte para no dejar un hueco de las fracciones I a la III”, y la aprobaron en los siguientes términos que aun se conserva: “II los Municipios administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades”

El porque se hace énfasis en lo particular de la citada fracción, que para el Constituyente pareció un dolor de cabeza, o bien le resultó bastante cansado este tema, es por la simple y sencilla razón de que en ninguno de los proyectos del artículo 115 constitucional, ofrecieron medios de defensa de la autonomía política, pero si diversos sistemas de resguardo a la economía, creyendo el constituyente que “el municipio al tener independencia económica aseguraba su independencia política” opinión que compartieron los Diputados Jara, Machorro Narváez y Arturo Méndez entre otros; cabe apuntar, que eso ha perdurado y nos pesa hasta el día de hoy. Pues no obstante, de que la Constitución hable del ‘Municipio Libre’ su autonomía no esta mas que escrita en la misma, es decir, que la realidad se

antepone a la noble intención desde el Constituyente de esa época, pues no existen los medios para garantizar dicha autonomía tanto en su aspecto político como en el económico, en virtud de que el municipio no cuenta con recursos suficientes para realizar el cumplimiento forzoso de las facultades que en materia municipal sean expedidas por la legislatura local por más que se quiera. Pues como expresa de la Garza, “puede burlarse impunemente del mandato constitucional, ya que si no quiere obedecerlo voluntariamente no hay modo de obligarlo coactivamente a que lo cumpla”.<sup>95</sup> Es el caso de la dependencia política de que son objeto los municipios respecto del gobierno central, lo cual representa una inexorable arma en contra de los ayuntamientos que no se sujeten al reducirles sus ingresos en medida tal que no puedan cumplir con sus actividades más imprescindibles.

Después de la reflexión anterior, y retomando que el municipio libre fue una de las conquistas logradas por la revolución mexicana, el objetivo fue lograr contar con todos los elementos políticos y económicos, para efecto de desarrollar y sufragar las necesidades de la población. En muchos municipios, a lo largo de nuestro país, y desde los tiempos de la revolución mexicana hasta nuestros días, no se han cumplido con los objetivos mínimos con los que debe de contar el mismo.

En la vigente LOMEM, en su artículo 1º párrafo segundo, refiere que:

“[...] El ‘Municipio libre’ es la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica propia, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública, en términos del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Actualmente en los municipios del país privan un sin fin de necesidades primarias en su población, sin que sus autoridades puedan disponer de los recursos necesarios e indispensables, y esto se refleja en todos los aspectos, sobre todo en materia de *servicios públicos*, como claro ejemplo: el referente al rubro de la seguridad pública.

---

<sup>95</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, op. cit. infra, nota 125, p. 175-179.

### 3.3. EL MUNICIPIO

El municipio es la entidad político-jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado en forma administrativa, que tiene un gobierno y este se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios objetivos.

Del mismo modo, se puede conceptuar como un conjunto de habitantes de un mismo territorio regido por un ayuntamiento.

Robles Martínez, dice que para Colmerio:

"Municipio significa Lazo de vecindad y participación en los derechos y cargos comunes".<sup>96</sup>

El mismo autor remite también a la definición de Mendieta y Núñez, el cual dice que:

"El municipio es la circunscripción territorial más pequeña del país y esta bajo el gobierno inmediato y directo del ayuntamiento".<sup>97</sup>

Desde nuestro punto de vista, la siguiente acepción abarca sin duda los tres aspectos más importantes, como son: el elemento humano, el gobierno y el territorio. Y es el autor mencionado quien nos remite a la definición de José Gamas Torruco donde este dice que el municipio es:

"Una unidad política dentro del Estado, una comunidad geográficamente localizada y que reconoce una autoridad propia para la gestión de los intereses puramente locales, en este aspecto el municipio dispone de una esfera particular de competencias. Pero el municipio no está separado del Estado, sino por el contrario integrado a su estructura".<sup>98</sup>

Para Martínez Morales, al municipio:

"Se le considera la forma elemental de estructurar políticamente la sociedad".<sup>99</sup>

---

<sup>96</sup> Ibid., p. 28.

<sup>97</sup> Ibid., p. 29.

<sup>98</sup> Ibid., p. 30.

<sup>99</sup> MARTÍNEZ MORALES. Rafael I. *Derecho Administrativo. Primer Curso*. UNAM. México. Ed. Harla, 1991, p. 185.

Al estudiar el municipio encontramos diversos términos, sin embargo Mejía Lira lo resume así:

- 1) “El conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional regido en sus intereses vecinales por el ayuntamiento.
- 2) Un área geográfica de delimitación territorial a la que se extiende la autoridad administrativa de un ayuntamiento, con su dinámica económica propia y sus relaciones políticas y sociales particulares.
- 3) El órgano administrativo y de gobierno, que generalmente se denomina ayuntamiento”.<sup>100</sup>

Además de estas interacciones entre estos elementos, existen una serie de conexiones a otros ámbitos, como son las vinculaciones existentes entre Municipio-Estado y Municipio-Federación.

Considerando los anteriores conceptos, se ha observado que el término municipio debe contener: una sociedad humana, establecida permanentemente en un territorio, regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico, y que tiende a realizarse individual y socialmente, por lo cual exponemos el siguiente concepto:

El municipio es una célula con organización, constituida social y jurídicamente, que se conforma de una población dentro de un territorio y es regido por un gobierno.

Como puede observarse, son diversos los conceptos de municipio, y uno de los objetivos es el de encontrar la equivalencia o paralelismo entre ellos.

De lo expuesto con antelación, se deduce que el municipio debe contar básicamente con tres elementos que son: población, territorio y gobierno.

### **3.3.1 ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL MUNICIPIO**

Han quedado mencionados en el anterior subcapítulo los elementos fundamentales que integran al municipio (territorio, población y gobierno), los cuales se conjugan para dar lugar al mismo, con lo cual solo queda puntualizar en que consisten estos.

---

<sup>100</sup> MEJÍA LIRA, José. *Problemática y Desarrollo Municipal*. Compilador. México, Ed. Plaza y Valdés, 1994, p. 11.

**Territorio.-** El territorio configura el supuesto físico del municipio, esto se refiere a que la comunidad integrante de la población, y que conforma al municipio debe de encontrarse asentada en una determinada área geográfica, en el entendido de que su existencia debe de ocupar un espacio limitado, de ahí que el territorio sea compacto para que pueda surgir la vecindad, existiendo una proximidad entre los que viven en ese mismo lugar, y por ende, las necesidades locales demanden la creación de un instrumento de adecuado gobierno. Siendo entonces el elemento territorial, el espacio geográfico asignado a la organización política denominada municipio en donde se comparten intereses vecinales entre su propia población.

“El artículo 27 constitucional en su fracción VI, limita la capacidad del municipio para poseer y adquirir bienes raíces en cuanto sean necesarios para los servicios públicos, lo cual constituye el corolario de la Leyes de Desamortización dictadas por Comonfort en el año de 1856 y que afectaron grandemente a los municipios”.<sup>101</sup>

Por otra parte, en el artículo 4 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de México* título I del Municipio, en su Capítulo primero página 15, *encontramos que*: “La creación y supresión de Municipios, ‘la modificación de su territorio’, cambios en su denominación o ubicación de sus cabeceras municipales, así como la solución de conflictos sobre límites intermunicipales, corresponden a la Legislatura del Estado”.

**Población.-** De acuerdo a la sociología la población debe entenderse como un conjunto variable de personas asociadas o relacionadas, que ocupan un área geográfica convencionalmente determinada y que están unidas por elementos culturales, políticos y sociales, que las diferencian de otros grupos poblacionales, encontrándose asentada en el supuesto físico que es el territorio.

En cuanto a la constitución de la población, así como su funcionalidad y su distribución geográfica de los grupos de población (densidad demográfica, natalidad o mortalidad etcétera, así como la raza religión o lengua etc.), queda comprendida dentro de una serie muy amplia de características que son determinada por diversos factores.

---

<sup>101</sup> GARZA, Sergio Francisco de la, op. cit. infra, nota 125, pp. 36 y 37.

En vista de lo anterior se puede afirmar, que los hombres pertenecientes a un Estado conforman su población. Siguiendo este orden de ideas, Reynaldo Robles dice:

Que el Municipio como célula de organización del Estado requiere una población. Pero esto no le basta, sino que requiere una población unida por vínculos de identificación como los que dan un mismo pasado histórico común, las tradiciones, los lazos consanguíneos, la religión, educación, e inclusive la alimentación y vestido. El Municipio es el asiento de la convivencia y no el de la mera coexistencia; por esto se requiere que la población de un Municipio tenga relaciones de vecindad, de proximidad, de intereses comunes, de ayuda mutua, de colaboración, de solidaridad y de integración. No basta la simple coexistencia de respeto, indispensable es una amplia identificación entre la población del Municipio la cual, para no ser sólo un agregado humano, requiere estar organizada en una asociación de vecindad.<sup>102</sup>

La cita que nos antecede viene a reafirmar, que para lograr una convivencia exitosa en un municipio, es determinante para ésta colectividad la solidaridad entre sus miembros; por lo que es necesario que tanto las autoridades municipales como la población converjan en un mismo punto, no sólo en ideas y propuestas que muchas de las veces sólo queden en el aire, sino que se fijen metas bien definidas y se cumplan, reflejándose en ello, avances de enlace en el ámbito federal, estatal y por supuesto local, en donde la participación ciudadana se fomente para lograr todo tipo de avances que beneficien a la población en su generalidad.

A nuestro parecer resulta apropiado en este punto citar que en el municipio de Chiconcuac, la dinámica poblacional ha experimentado un comportamiento constante de crecimiento, ya que entre 1980 y 1990 la tasa de crecimiento fue de 2.23%;

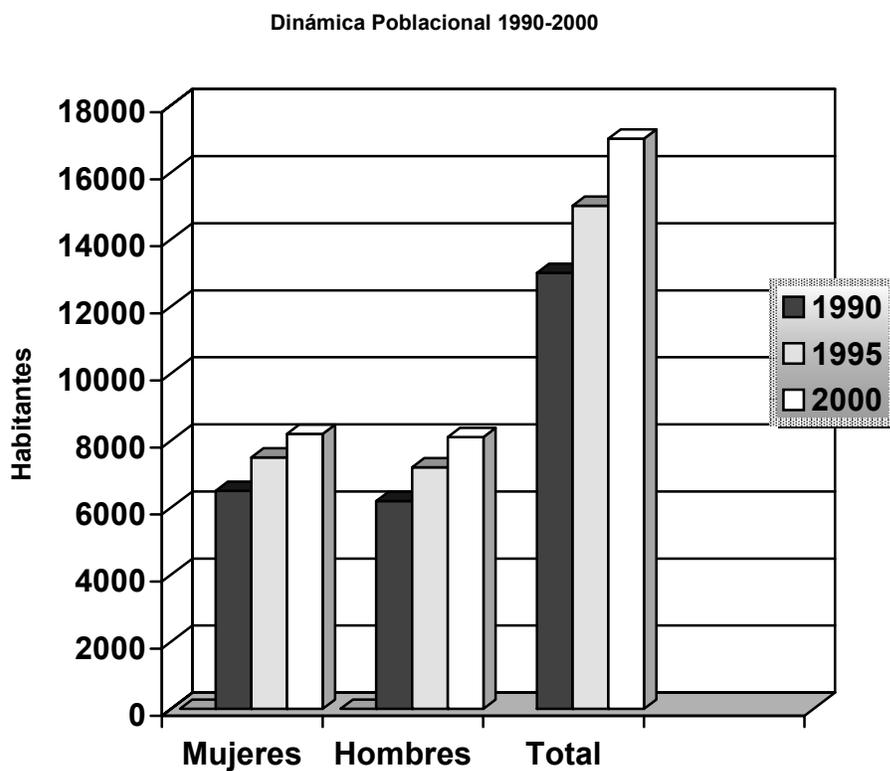
---

<sup>102</sup> ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo, op. cit. supra, nota 119, pp. 69 y 70.

mientras que para el periodo 1995 y 2000 3.07%. En términos absolutos pasó de 11 mil 371 habitantes en 1980 a 17 mil 972 en el año 2000.<sup>103</sup>

Estimaciones hechas por el Consejo Estatal de Población (COESPO) refirió que para el año 2003 habría 19 mil 164 habitantes.

La tabla que a continuación se muestra, refiere la dinámica poblacional con que se ha incrementado la población en el municipio de Chiconcuac.



El ritmo con que la población aumentó entre 1990-1995 y 1995-2000, fue del 1.72 % al 3.07% respectivamente; de continuar con una tendencia similar, el COESPO estima que Chiconcuac registrará con base en las últimas estimaciones hechas por el citado organismo, 20 mil 869 habitantes para el año 2010 y 22 mil 062 habitantes en el año 2020.

Esto significa que el aumento de la población en Chiconcuac, constituye hoy día un factor demográfico que ha tenido un serio impacto económico y social, dándose con ello resultados negativos, como son el desbaste de servicios públicos y la

<sup>103</sup> *Plan de Desarrollo Municipal 2003-2006*. 1.1.4. Perfil: Desarrollo Social y Combate a la Pobreza. 1.1.4.1. Dinámica Demográfica. H. Ayuntamiento de Chiconcuac, Estado de México., p. 47.

disminución de oportunidades como consecuencias de ello. Por tanto se hace notorio que dicho incremento poblacional contribuye al aumento de la inseguridad desde el momento en que la población a crecido vertiginosamente y se a vuelto menos participativa para con el gobierno local, amen de que este último no ha procurado fomentarla.

La falta de conciencia de los vecinos de la comunidad; la falta de planeación de las propias autoridades municipales, y la falta de fomento en la participación ciudadana, son factores que han dejado una mella del todo visible en la calidad de vida que actualmente prevalece en la entidad. En vista de lo anterior, se puede afirmar que la ausencia de unidad en la sociedad le abre las puertas a la delincuencia.

**Gobierno.-** Hasta el punto anterior ha quedado entendido el papel del binomio territorio y la población para la conformación del municipio; sin embargo, se hace necesario que estos se relacionen con un aparato de gobierno, es decir, una forma político-administrativo que lo dirija, por lo cual es preciso recordar que el artículo 115 constitucional en su primer párrafo dice que: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre [...]”. Esta cita nos remite a la primera fracción, misma que va a establecer de manera categórica que: “Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrada por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermediaria alguna entre este y el gobierno del Estado”. A este respecto la LOMEM hace referencia de la integración del ayuntamiento en su artículo 16 de la fracción I a la IV, estableciendo el número de regidores según la población que integre al municipio, razón por la cual, al tener Chiconcuac menos de 150 mil habitantes, se ubica dentro de la primera fracción con seis regidores electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional. Por otro lado, partiendo de la organización del municipio en su Ayuntamiento, este se encuentra investido de personalidad jurídica para que de acuerdo con las leyes en materia municipal expedidos por las Legislaturas de los Estados, expidan sus bandos

de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general en sus jurisdicciones respectivas para una correcta organización y funcionamiento de la administración pública municipal, ya que de esta forma se busca regular tanto los procedimientos, funciones y servicios públicos, fomentando la participación ciudadana y vecinal.

Resulta insoslayable apuntar la importancia del poder público autónomo que ejerce el municipio a través de las autoridades que integran su gobierno, poder que se traduce en actos de naturaleza administrativa, a través de los cuales se sanciona a quienes contravengan las disposiciones previstas en los Bandos Municipales, Reglamentos y demás disposiciones de observancia general que acuerde el Ayuntamiento.

Cabe puntualizar que la facultad que se les atribuye a los Ayuntamientos en cuanto a la expedición de Bandos de Policía y Buen Gobierno, Reglamentos, Circulares, y otras disposiciones administrativas de observancia general, debe de entenderse solamente como facultad reglamentaria, ya que no adquieren el rango de leyes en sentido formal.

### **3.3.2. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL MUNICIPIO (DIVERSAS TEORÍAS)**

La palabra naturaleza proviene del latín *naturalis*, y de acuerdo al punto de vista que creemos acorde a este tema significa lo siguiente: “naturaleza humana, conjunto de todos los hombres”, “esencia, atributos propios de un ser; conjunto de cualidades físicas y morales del hombre” y “calidad que da derecho a ser tenido natural de un pueblo”.<sup>104</sup> A partir de lo anterior se indagará sobre la esencia, atributos y cualidades del municipio, que conduzcan a un atinado juicio desde distintas perspectivas.

En cuanto a los criterios sobre la ubicación de la naturaleza del municipio, se encuentran distintas posturas de escuelas que tratan de fijar su origen, por lo que se vierten diferentes argumentos tanto desde el punto de vista científico e histórico como se verá enseguida.

Las siguientes teorías o escuelas son las más notables en cuanto a la naturaleza del municipio:

a) Escuela Sociológica y Jus-naturalista;

---

<sup>104</sup> VOX. Diccionario Manual. *Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*. 4ª ed. Barcelona, España. Ed. Bibliograf. Abril de 1979.

- b) Escuela legalista o del Derecho Positivo;
- c) Escuela Histórica o Anglo-Germánica;
- d) Escuela Economicista;
- e) Escuela Administrativa;
- f) Escuela Étnico-Cultural y,
- g) Escuela Ecléctica.

#### **a) Escuela Sociológica y Jus-naturalista**

En cuanto a la base que sostiene a esta escuela, encontramos como apunta Quintana Roldan, una vieja definición Aristotélica del zoon politikon, que hace al hombre un ser social por naturaleza, llevándolo a formar “una agrupación de tipo local”,<sup>105</sup> por tal motivo, siendo el municipio una entidad local, tanto Adolfo Posada como Ahrens comparten una misma opinión a este respecto, en razón de que concuerdan en que al municipio lo consideran como algo natural, producto de la naturaleza, anterior al Estado y en donde este último sólo tiende a reconocerlo como tal. Algunos autores de la escuela sociológica (Sachiare y Blubntschli), reconocen los derechos fundamentales del municipio, asemejándolos a los individuales del ciudadano.

Carmona Roma sintetiza el proceso de integración sucesiva en que se da la teoría sociológica de la naturaleza municipal, y que consiste en que al integrarse un núcleo social este lo hace de manera instintiva, natural y espontánea, posteriormente habrá de nacer la necesidad de una organización política, jurídica y administrativa, y cuando es reconocida esa necesidad orgánica por el Estado, se produce el fenómeno jurídico-político que es el municipio; así en primer plano se encuentra que la vida del municipio esta dada en primeramente por una agrupación local.

En consecuencia, la escuela sociológica establece que el municipio no es producto del Estado ni de las normas jurídicas, sino de un poder supremo que va a facilitar la libre asociación de las personas (identidad), y la necesidad imperante de precisar sus instituciones. Por tanto es posible reiterar en esta teoría, que el municipio nace antes que el propio Estado, puesto que la necesidad social es la que da origen a los municipios como organización reconocida por el derecho.

---

<sup>105</sup> Aristóteles. “La Política” en Quintana Roldan, Carlos F, op. cit. infra, nota 77, p. 7.

De acuerdo a lo anterior la Escuela sociológica afirma: a) La existencia del municipio como producto primario de la sociabilidad humana; b) La existencia del municipio con anterioridad al Estado y al derecho; c) La Justificación del poder municipal como resultado inmediato de la voluntad solidaria y espontánea de los intereses de la comunidad.

Por otra parte tenemos al jus-naturalismo, el cual encuentra su pilar filosófico en el pensamiento de Santo Tomas de Aquino, quien sostuvo que el “hombre es un ser social y político que se inclina por naturaleza a la unión y convivencia con sus semejantes”.<sup>106</sup> Esto da pie a una clara perspectiva en esta corriente que hace conjunción con la escuela sociológica, pues el jus-naturalismo sostiene que el municipio no es obra del legislador, sino un hecho social de convivencia anterior al Estado y anterior a la ley, donde esta última no hace otra cosa mas que reconocerlo.

Así finalmente encontramos que la ley simplemente admite la personalidad del municipio, lo protege en su función adjetiva al hacer tal reconocimiento de lo que la propia naturaleza ha creado. Por lo que sumándose la tendencia jus-naturalista a la corriente sociológica, se tiene que: a) El municipio cuenta con derechos previos al Estado y no otorgados por este; b) Esos derechos provienen de la naturaleza misma ya como producto de una voluntad superior y divina (jusnaturalismo teológico) o del orden o armonía general de las cosas que el hombre capta y entiende a través de la razón (jusnaturalismo racional).

Por tanto ambas corrientes la jus-naturalista y la sociológica se complementan una con la otra, concluyéndose que al municipio se le concibe como el resultado de las necesidades sociales; de su proyección de desarrollo que lo obliga a formalizarse, y además, de tener sus orígenes en un hecho social de convivencia siendo producto de la propia naturaleza y anterior al Estado, donde este pasa finalmente a ser reconocido por la ley como un organismo social.

## **b) Escuela legalista o del Derecho Positivo**

Esta corriente a diferencia de la anterior (Sociológica y Jus-naturalista), va a sostener que el municipio es en primera instancia, un ente jurídico y en consecuencia una creación del Estado. “Esta Tesis también es conocida como formalista o jurídica,

---

<sup>106</sup> Antonio María Hernández. “Derecho Municipal” en Quintana Roldan, Carlos F, op. cit. infra, nota 77, p. 9.

reitera la posterioridad del municipio con respecto del Estado, al sostener que es precisamente el Estado quien le da vigencia, conviniéndolo en realidad al otorgarle personalidad jurídica, patrimonio y competencia propios. Por lo tanto, la entidad municipal es producto directo del Estado, ya que lo forma y lo conforma de acuerdo a las modalidades específicas que el mismo le señala; mientras la ley no declare al municipio como tal, este sólo existirá como una congregación o comunidad asentada en un territorio determinado”.<sup>107</sup>

Kelsen es uno de los más dignos representantes de esta corriente, que concibe al Estado como un orden jurídico anterior al municipio, en virtud de que este último antes de ser reconocido por el derecho crea normas generales, establecidas en forma consuetudinaria, pero al momento en que se establecen ciertos órganos especializados para la creación y aplicación de las normas que los constituyen, es hasta ese momento en que es reconocido por ese orden jurídico llamado Estado, en el entendido de que a éste no se le puede concebir fuera de un orden jurídico, y es su razón de existencia previa, para que pueda ser reconocido al municipio como tal, ya que de otra manera fuera de un orden jurídico sólo se le reconocería como una comunidad jurídica primitiva.<sup>108</sup>

En conclusión, esta escuela legalista o de derecho positivo, va a concebir al municipio como una entidad territorial creada por un acto del poder soberano de la ley, sosteniendo que la ley es la que le asigna tanto sus atributos y organización además de definir el proceso de seleccionar sus funcionarios y la forma de determinar su territorio.

### **c) Escuela Histórica o Anglo-Germánica**

....Se caracteriza por la persistencia de las viejas modalidades orgánicas surgidas de modo espontáneo a través de los siglos. Fundamentalmente dominan en el mismo dos distintas notas: la variedad y la asimetría. No contiene una fórmula única de gobierno local, aplicable de modo uniforme a todas las divisiones territoriales de la misma naturaleza, distinta clases de organismos de estructura no coincidente, esparcidas de modo irregular por toda la superficie del

---

<sup>107</sup> Ibid., p. 10.

<sup>108</sup> Idem.

país, con una diferenciación muy acusada entre el medio urbano y el rural, sometiendo uno y otro a tratamiento distinto. La ley no suele establecer un mínimo de condiciones indispensables para que pueda constituirse una organización municipal, y en este sentido se ha afirmado que el Municipio en dicho tema, no es una creación legal.<sup>109</sup>

Este sistema —señala Albi— es el imperante en los países germánicos y escandinavos, el Reino Unido y quienes han sido influidos por sus instituciones.

Este sistema presentó ciertas inconsistencias, resultando inexacto, por lo que puede comprobarse tal aseveración, en virtud de que en ciertos estados que se adecuaron a este sistema, para la existencia de un nuevo municipio se requería de un acto volitivo de la autoridad como se da en el Reino Unido, en donde un *urban ditRICT* es creado por el acuerdo del Consejo del Condado, con aprobación del Ministerio de Higiene; por su parte un *municipal borough* requiere de una carta real. Siendo la municipalidad una autoridad subordinada una vez que ha sido creada por el gobierno central.

En vista de lo anterior concebimos al municipio como corporación municipal creado por el poder de las leyes del Estado y que lo hace subordinarse en todas sus actividades al Estado mismo como afirma Munro.<sup>110</sup>

Se concluye que esta escuela Anglo-Germana se basa en la forma de organización política de los países anglosajones afirmando que “los Municipios no se crean ni se originan por la población y el derecho, sino que corresponde a la autoridad del Estado el declarar su existencia”.

#### **d) Escuela Economicista.**

Los teóricos que sostienen esta escuela se basan en el argumento de que la evolución humana no es otra cosa que la evolución de las instituciones económicas, y por tanto el municipio es el resultado de dicha evolución dentro de la sociedad, cuyas relaciones económicas lo caracterizan y lo determinan, esto se puede entender como un determinismo económico; por lo que el factor económico para esta escuela es el determinante de la agrupación de familias.

---

<sup>109</sup> Albi, Fernando. “Derecho Municipal Comparado del Municipio Hispánico” en María Hernández, Antonio. *Derecho Municipal Parte General*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 174.

<sup>110</sup> Munro, William B. “The Government of American Cities” en Quintana Roldan, Carlos F, op. cit. infra, nota 77, p. 13.

“Los seguidores de esta tendencia insisten en el concepto de autarquía municipal, más que el de autonomía; entendiendo aquélla como la capacidad de autosuficiencia de recursos económicos para el cumplimiento de los fines del Municipio”.<sup>111</sup> Tal es el caso de pensadores como Max Weber, quien en su obra “Economía y Sociedad”, destacan el pensamiento económico de la comunidad municipal.

Para dejar en claro los conceptos anteriores, el maestro Burgoa en su obra Derecho Constitucional Mexicano refiere que: “[...] la ‘*autonomía municipal*’ se traduce en la facultad para darse sus propias reglas dentro de los lineamientos fundamentales establecidos en la Constitución del Estado, al que el Municipio pertenezca, así como la potestad de este para elegir, nombrar o designar a los titulares de sus órganos gubernativos. La ‘autarquía’, en la acepción aristotélica del concepto, se manifiesta en la capacidad del Municipio para proveer a sus propias necesidades y resolver los problemas económicos, sociales y culturales que afecten a su comunidad”.

Entonces podemos concluir que para la Escuela Economicista, el municipio es comparado con las instituciones económicas, lo cual permite que funcione como una asociación; equiparable a una empresa, en si se asemeja al municipio con la producción de instituciones económicas.

#### **e) Escuela Administrativa**

Quienes son representantes de esta escuela, consideran al municipio como un apéndice de la organización estatal, es decir, como mera descentralización administrativa del propio Estado; un mero instrumento de dicha descentralización para llevar a cabo tanto los servicios, como los objetivos de carácter público que el mismo Estado le encargue.

Por su parte, el profesor uruguayo Alberto Demicheli es uno de sus más connotados defensores, sin duda siguiendo los lineamientos que en Francia habían expuesto León Dugnit y Gastón Geze. Señala el uruguayo que: “[...] el Municipio es una vasta red de servicios públicos vecinales, de carácter especializado y técnico, que exigen

---

<sup>111</sup> Idem.

para su eficaz prestación, un régimen descentralizado de un gobierno autonómico".<sup>112</sup>

En México, Gabino Fraga sostuvo esta tendencia al ubicar al municipio como la forma típica de descentralización por región, en donde el organismo público tiene personalidad jurídica y patrimonio propios.

En suma, se puede concluir diciendo que esta escuela considera el origen del municipio como producto de la descentralización de las funciones del Estado, otorgándole por ende domicilio y patrimonio propio, separándolo de la Administración Pública Federal de los demás organismos. Como ejemplos se tienen a la propia Universidad Nacional Autónoma de México o el Instituto Politécnico Nacional, etcétera. Esto se traduce en una administración pública en donde el artículo 115 fracción IV incisos a), b) y c) de nuestra CPEUM, establecen que los municipios son libres de crear su propio sistema tributario.

#### **f) Escuela Étnico-Cultural**

Esta escuela cobra particular importancia en los países de Latinoamérica, pues sostiene como base fundamental de la preservación de valores étnicos y culturales de una comunidad a la corporación municipal.

Sobre todo esta idea ha predominado en México, en múltiples estados de nuestro país, tal es el caso de Chiapas, Puebla y Oaxaca, en donde aparece la proliferación de circunscripciones municipales, con el objeto de procurar la conservación de las riquezas étnicas y culturales de los pueblos, como lo son sus tradiciones, usos y costumbres.

En conclusión, esta escuela o corriente, nos plantea que el origen del municipio esta dado por el abandono en que se encuentran los grupos indigenistas, ya que al verse desprotegidos optan por esta forma de organización social en defensa de sus intereses comunes, y en consecuencia, terminan formalizando dicha unión como municipio.

Una vez analizadas cada una de las corrientes que ya se han apuntado, y las cuales han tratado bajo sus propios argumentos la naturaleza del municipio, encontramos a la escuela ecléctica.

---

<sup>112</sup> Demicheli, Alberto. "Relaciones entre el Municipio y el Estado" en Quintana Roldan, Carlos F, op. cit. infra, nota 77, p. 15.

### **g) Escuela Ecléctica.**

Esta escuela retoma los argumentos vertidos por la escuela jurídica y la escuela sociológica, al confirmar que la libre asociación de personas adopta normas jurídicas para la creación del municipio, por lo tanto, conjuga al derecho natural y la escuela legalista.

Para nosotros, la naturaleza del municipio esta dada por la necesidad gregaria del hombre inherente a su propia naturaleza, en virtud de la convivencia que este tiene con semejantes para lograr un bien común, es decir, para la satisfacción de sus necesidades tanto individuales como colectivas de acuerdo a su situación geográfica, cultural, poblacional, de educación etcétera, y una vez constituido en una organización social, posteriormente es el Estado quien jurídicamente lo tiende a reconocer.

### **3.3.3. LOS FINES DEL MUNICIPIO**

El fin común que persigue el municipio es el “bien común” de la sociedad local, en virtud de que el ámbito en que actúa la institución municipal abarca una localidad territorialmente delimitada.

Lo anteriormente mencionado, queda corroborado por José Roberto Dromí cuando dice que:

“[...] el hombre al congregarse en sociedad no lo hace para lograr su propio bienestar individualmente sino para el bien de todos los miembros que la integran siendo así que busca un bienestar comunitario. Por lo que dicho bien común va a ser el fin que centra la vida de una comunidad política como refiere este autor, por lo cual consecuentemente se genera una actividad de gobierno dando sentido a la ley como instrumento de la acción y por ende al orden político”.<sup>113</sup>

Entonces cualquier fin que se genere dentro de una municipalidad tendría que ir dirigido al servicio del mismo, en el entendido de que deben de ser estrictamente locales.

---

<sup>113</sup> Dromí, José Roberto. “Derecho Administrativo Económico” en María Hernández, Antonio, op cit. supra, nota 138, p. 221.

Existen fines propios y fines delegados como lo señala Sergio Francisco de la Garza:

“[...] los primeros deben de ser realizados por el Municipio por su propia naturaleza y los segundos por el Estado. Los fines propios versan en la satisfacción de las necesidades de la comunidad, que son principalmente de comodidad, siendo estos el fomento de intereses morales y materiales y de seguridad y certeza jurídicas. Por otra parte los delegados van a consistir en la ayuda que presta el Estado para la realización de los fines de este como afirma el autor y que van a tener trascendencia o consecuencia en la comunidad municipal”.<sup>114</sup>

Es así como resolvemos que entre el municipio y el Estado no debe de existir interferencias, por lo que los límites entre uno y otro no deben de causar menoscabo o deterioro entre ellos. En resumidas cuentas, los fines propios de municipio no deben de ser supeditados por los fines del Estado, cada cual en su papel pero trabajando en conjunto.

La existencia de estos derechos propios ha sido reconocida entre otros por Jellinek, cuando dice que “en el círculo de la actividad propia ejercitan los municipios sus derechos”.<sup>115</sup> Este juicio supone que los municipios van a sustituir al Estado en lo tocante al desempeño de las funciones administrativas públicas pero en el ámbito local exclusivamente, por lo cual reiteramos que el fin fundamental que va a perseguir el municipio y el Estado, es la gestión del “Bien común municipal o estatal” siendo dicho bien incluyente de todos, es decir, en donde deba de participar toda la comunidad y no unos cuantos, en razón de que todos y cada uno de los integrantes de la municipalidad se obliguen a participar en la medida proporcional que les corresponda, para lograr las condiciones donde puedan alcanzar de manera libre y por su propio esfuerzo, el bienestar de su comunidad, siendo un bienestar público, por tanto los fines del municipio se resumen de la manera siguiente:

- 1) Fortalecer a sus órganos públicos;
- 2) Promover un desarrollo integral vinculado a todos;
- 3) Exigir el respeto de la legalidad;

---

<sup>114</sup> GARZA, Sergio Francisco de la. op. cit. infra, nota 125, p. 64.

<sup>115</sup> Idem.

- 4) Fortalecer el principio de la autonomía;
- 5) Lograr una unidad social con base al principio de solidaridad y la buena vecindad.

Y el más importante fin, en el cual se conglomeran los anteriores: él “Bien Común”.

### **3.4. ÓRGANOS MUNICIPALES COMO AUTORIDADES EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO DENTRO DEL MUNICIPIO**

A este respecto, es el Bando Municipal de Chiconcuac de Juárez, él que refiere a las autoridades que conforman la Seguridad Pública y Tránsito dentro del Municipio y que son: el H. Ayuntamiento; el Presidente Municipal; el Director de Seguridad Pública y Tránsito Municipal; los Comandantes de Seguridad Pública y Tránsito Municipal y los Elementos de Seguridad Pública Municipal y Tránsito.<sup>116</sup> Aunque también contemplamos dentro de estas a Las Comisiones de Gobierno específicamente a la de Seguridad Pública. Dichas autoridades trabajan conjuntamente con otras autoridades auxiliares (los delegados municipales; los subdelegados municipales; los jefes de sector y los jefes de manzana), para garantizar a la población la seguridad pública de nuestra entidad.

A continuación se muestra en forma detallada y orden jerárquico a dichas autoridades, asimismo en que consiste el trabajo y función de los citados órganos dentro del municipio, y su relación con el rubro de la seguridad pública.

#### **3.4.1. AYUNTAMIENTO (COMPETENCIAS Y FUNCIONES)**

El ayuntamiento es el órgano colegiado deliberante que asume la representación del municipio y tiene un sin fin de tareas.

Como se ha visto, desde la época del virreinato,<sup>117</sup> en un principio el ayuntamiento tuvo como funciones, el encargarse del cuidado y vigilancia de los mercados, ventas y mesones, la policía y orden de mercados y abastos; el cuidar el disfrute común por los vecinos en diez leguas a la redonda, de los pastos, y montes aun en tierras de señorío después de levantadas las cosechas etcétera, en dicho periodo virreinal se encontró a un ayuntamiento que no solamente procuró por la buena administración

---

<sup>116</sup> Vid. “Bando Municipal” en *Gaceta Municipal Chiconcuac*. Órgano Informativo del H. Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006. Estado de México. Año 2, Número 7, febrero de 2005, p. 36 y 37.

<sup>117</sup> Vid. supra, subcapítulo 1.1.2., p. 16.

de obras públicas, sino que se preocupó grandemente por brindar seguridad a sus habitantes.

Como apunta el autor Sánchez Bringas “el Ayuntamiento como órgano de gobierno del Municipio, se integra por regidores y síndicos siendo presidido por el presidente municipal”, <sup>118</sup> en donde este último asume el papel ejecutor de las decisiones del propio ayuntamiento; por su parte los regidores tiene como atribución ser la base del cuerpo deliberante y finalmente se encuentra la figura del síndico, quien tiene como función el representar los intereses de la municipalidad. Los ayuntamientos como órganos deliberantes, tienen como función el resolver colegiadamente los asuntos de su competencia; sesionarán en cabildo cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros, y pueden declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo amerite.

De acuerdo a la LOMEM, Capítulo segundo, en sus artículos 27 al 30, se encuentra el funcionamiento del ayuntamiento como sigue: Las sesiones de los ayuntamientos son públicas, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas, en este último caso las causas serán calificadas previamente por el ayuntamiento; dichas sesiones de los ayuntamientos se celebrarán en la *sala de cabildos*; y cuando la solemnidad del caso lo requiera, en el recinto previamente declarado oficial para tal objeto.

Cuando asista público a las sesiones, este observará respeto y compostura, cuidando quien las presida, que por ningún motivo tomen parte en las deliberaciones del ayuntamiento, ni expresen manifestaciones que alteren el orden en el recinto. Quien presida la sesión hará preservar el orden público, pudiendo ordenar al infractor abandonar el salón o en caso de reincidencia remitirlo a la autoridad competente para la sanción procedente.

Al sesionar los ayuntamientos, estos tendrán la posibilidad de llevarlo a cabo con la asistencia de la mayoría de sus integrantes, y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos de sus miembros presentes; quien presida la sesión, es el que tendrá voto de calidad.

---

<sup>118</sup> SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho Constitucional*. 7ª ed. México. Ed. Porrúa, 2002, p. 589.

Cabe señalar que los ayuntamientos no podrán revocar sus acuerdos excepto en aquellos casos en que se hayan dictado en contravención a la ley; lo exija el interés público o hayan desaparecido las causas que lo motivaron, siguiendo el procedimiento y las formalidades que fueron necesarias para tomarlos de acuerdo a la ley.

Por último, las sesiones del ayuntamiento presididas por el presidente municipal o por quien lo sustituya legalmente, constarán en un libro de actas en el cual deberán asentarse los extractos de los acuerdos y asuntos tratados, y el resultado de la votación. Cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal, éstos constarán íntegramente en el libro de actas, debiendo firmar en ambos casos los miembros del ayuntamiento que hayan estado presentes, debiéndose difundir en la Gaceta Municipal entre los habitantes del municipio. De las actas, se les entregará copia certificada a los integrantes del ayuntamiento que lo soliciten en un plazo no mayor de ocho días.

Podemos apreciar que el funcionamiento de este cuerpo colegiado al que se hace referencia, se encuentra debidamente reglamentado para que cumpla sus objetivos dentro del municipio, y como tal, veremos enseguida que sus funciones y competencias son amplísimas y requieren de un trabajo en equipo lleno de una gran responsabilidad.

A continuación se muestran las múltiples funciones y competencias del ayuntamiento, en el rubro de la Seguridad Pública y Tránsito, contenidas en el artículo 49 páginas 14 y 15 del Bando Municipal de Chiconcuac de Juárez:

- I. “Reglamentar todo lo relativo a la Seguridad Pública Municipal y Tránsito en concordancia con la Constitución Federal y con las Leyes Federales y Estatales relativas.
- II. Dictar las medidas necesarias para organizar a la Dirección de Seguridad Pública Municipal y Tránsito; y al Cuerpo de Seguridad Pública que dependerá jerárquicamente de la misma, designando las Subdirecciones y atribuciones correspondientes de acuerdo con la legislación y reglamentación vigente.
- III. Dictar las medidas necesarias para organizar el Sistema de Justicia Cívica Municipal, en coordinación con las Autoridades Judiciales de la entidad.

- IV. Dotar a los Cuerpos Municipales de Policía, Tránsito, Bomberos y Órganos auxiliares de los recursos materiales indispensables para realizar las funciones de policía y apoyo a la Administración de Justicia Municipal.
- V. Dotar a la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito de los mecanismos necesarios para seleccionar y capacitar a los miembros que conforman la Policía Municipal.
- VI. Dictar las medidas necesarias para administrar y mantener en operación los Centros de Detención Municipales.
- VII. Diseñar y establecer un programa Municipal de Prevención del Delito dictando para tal efecto las medidas necesarias.
- VIII. Diseñar y establecer un programa Municipal de Tránsito y Vialidad para efecto de regularizar las Calles que sirven de vialidad y que forman parte del Municipio”.

Asimismo, la Gaceta Municipal de Chiconcuac año 1, número 5 de agosto de 2004, establece el Reglamento Interno de Honorable Ayuntamiento del periodo 2003-2006, donde se establece su instalación, su funcionamiento, facultades, funciones y lo referente a las comisiones y sesiones de cabildo entre otras cosas.

Aunado a las atribuciones anteriores, Quintana Roldan<sup>119</sup> señala las siguientes competencias y funciones del Ayuntamiento, que de forma directa o indirecta juegan un papel importante al coadyuvar con la seguridad pública:

a) *Competencias y Funciones políticas*

- Convocar a la elección de los integrantes de las Juntas de Vecinos y de los demás cuerpos de colaboración ciudadana en el municipio;
- Celebrar convenios con las autoridades estatales y federales, siguiendo los mecanismos que autoricen las leyes;

b) *Competencias y funciones administrativas*

- Organizar su propia estructura administrativa interna de acuerdo a los requerimientos que sean necesarios a fin de lograr eficiencia en su funcionamiento;
- Conducir y dirigir la adecuada prestación de los servicios públicos por conducto de las respectivas comisiones de administración;
- Ordenar y planear el desarrollo municipal y dictar las medidas administrativas necesarias para la aplicación de la legislación sobre asentamientos humanos.

---

<sup>119</sup> QUINTANA ROLDAN, Carlos F, op. cit. infra, nota 77, p. 209-211.

ecología y protección al ambiente, salubridad, asistencia pública, seguridad y demás ordenamientos aplicables;

- Otorgar licencias y permisos en las diversas materias de su competencia;
- Formular las estadísticas municipales;
- En general ejecutar todo tipo de acciones tendientes a lograr eficiencia y oportunidad en la administración municipal;

c) *Competencias y funciones financieras y fiscales*

- Realizar los cobros de las contribuciones que las leyes autoricen en su favor;
- Rendir anualmente, o dentro de los plazos que señalen los ordenamientos aplicables, la cuenta pública de los gastos de su gestión ante el Congreso del Estado;
- En general ejecutar todos los actos que autoricen las leyes para que la municipalidad cuente con los recursos financieros indispensables para su gestión;

d) *Competencias y facultades de policía*

- Vigilar e inspeccionar sobre el acatamiento de los ordenamientos municipales;
- Amonestar o sancionar a los infractores de la normatividad municipal. (Multas, clausuras temporales, clausuras definitivas, etc.);
- Organizar y supervisar a los cuerpos de seguridad pública y protección ciudadana que requiera el Municipio y,
- En general, dictar las medidas necesarias para lograr que exista un adecuado ambiente de seguridad y orden en la municipalidad;

F) *Otras funciones y facultades del ayuntamiento*

- De tipo jurisdiccional, por ejemplo, en el caso de los estados que otorgan a jueces municipales facultades para resolver asuntos de cuantía menor.

Es así como se han señalado las facultades que se encuentran a cargo del ayuntamiento, entendido como *órgano colegiado y autoridad superior del municipio*.

Dichas facultades, competencias y funciones, a nuestro juicio en materia de seguridad pública, cobran vital importancia en el municipio de Chiconcuac de Juárez, Estado de México.

Ahora bien, para el cumplimiento operativo y jerarquizado de la amplia gama de funciones que se derivan de su actividad, la ley establece diversos cargos que ocupan los miembros del ayuntamiento: presidente municipal, regidores, síndicos y otros auxiliares, con atribuciones específicas que se analizarán posteriormente.

Respecto del ayuntamiento, se ha hecho referencia al **cabildo**, como la forma en que sesionan los integrantes del ayuntamiento y toman acuerdos dentro del municipio, para la solución de problemas en el ámbito de su competencia. Por lo que a continuación se tocará brevemente parte de su historia en México.

Los cabildos fueron la forma de discutir y establecer soluciones en el gobierno de las ciudades desde el virreinato y continuó así hasta los primeros años después de la Independencia.

Durante la conquista, cuando los adelantados o sus lugartenientes fundaban una ciudad, nombraban los miembros del cabildo; en lo sucesivo los capitulares designaban al término de su mandato a los que debían reemplazarlos. No se permitía la reelección de los cesantes, los que por supuesto, se habrían prestado a grandes corruptelas.

El rol preponderante de los cabildos en la época virreinal, yace en la elaboración de ordenanzas municipales, mediante los cuales se pretendía encauzar la vida comunitaria; estas ordenanzas municipales abarcaban el régimen municipal, las funciones de oficios concejiles, urbanismo, medidas sanitarias, ejidos, protección de indios, orden público etcétera.

También se celebraron cabildos abiertos, los cuales, consistían en la reunión de los vecinos de un municipio para debatir los problemas comunes, lo que hace suponer sin duda alguna que temas referentes a la seguridad pública eran parte de los puntos a tratar.

Por otra parte, Quintana Roldan menciona que:

"El cabildo estaba compuesto principalmente por alcaldes, ordinarios, regidores, diputados y otros oficios directos".<sup>120</sup>

El cabildo se reunía normalmente una vez por semana para deliberar sobre los asuntos de la ciudad. Sus acuerdos eran presididos por el gobernador y a falta de

---

<sup>120</sup> QUINTANA ROLDAN, Carlos F, op. cit. infra, nota 77, p. 55.

este, por su teniente o por un alcalde. Lo anterior justifica en cierta forma las pretensiones de los gobernadores que exigían que las ordenanzas se pregonaren en su nombre.

Vale la pena señalar, que desaparecen los cabildos y aparecen las calas capitulares así como las juntas de representantes, que no constituyen el gobierno administrativo y político de la ciudad, siendo estas, las primeras formas del Poder Legislativo de las nacientes provincias.

En nuestros días solo se conserva la expresión "sala de cabildos" o reunión del cabildo, que es el lugar en que regularmente sesiona el ayuntamiento o las juntas municipales, pero su sentido original se ha perdido por completo.

### **3.4.2. PRESIDENTE MUNICIPAL (FUNCIONES Y FACULTADES)**

En general las leyes municipales de los estados precisan a este funcionario como "órgano ejecutor" de los acuerdos del ayuntamiento; como encargado de la "función ejecutiva" del cabildo o ayuntamiento.

Cabe en este momento hacer una aclaración, pues frecuentemente se confunde la figura del presidente municipal con la de un "titular del ejecutivo" de la localidad. Esto resulta impreciso, pues nuestro municipio mexicano no obedece en su concepción de gobierno a la idea clásica de división de poderes, en: legislativo, ejecutivo y judicial, en virtud de que el presidente municipal, forma parte del órgano deliberante, lo preside y frecuentemente tiene inclusive el voto de calidad, siendo parte de la administración municipal y actuando como "órgano ejecutor". De lo anterior, cierto es que al estar gobernado el municipio por un cuerpo colegiado, solamente obedecerá su "división de funciones" a los aspectos prácticos y operativos, pero de ninguna manera a la interpretación forzada si se requiere de una división de poderes (Legislativo, Ejecutivo, Judicial).

Para corroborar lo antes expuesto, el propio Bando Municipal de Chiconcuac en su artículo 30 dispone lo siguiente con relación al presidente municipal, diciendo a la letra que: "El Presidente Municipal, tendrá a su cargo la ejecución de los acuerdos emitidos por el H. Ayuntamiento, así como asumir la representación jurídica del mismo, en términos de lo establecido por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; para el solo efecto de celebrar todos los actos y contratos necesarios para el buen desempeño de la Administración Pública y la eficaz prestación de los Servicios

Públicos Municipales; por tanto, será el titular de la Administración Pública Municipal y actuará como órgano de comunicación con las demás Autoridades Federales, Estatales o Municipales”

Visto lo anterior, cabe mencionar que el presidente dentro del municipio es la figura más importante dentro del gobierno municipal, ya que recae sobre él, grandes responsabilidades administrativas.

Enseguida se citarán las funciones y facultades del presidente municipal, tomando como base las contenidas en el artículo 48 de la LOMEM, subrayando las que desde nuestro punto de vista consideramos de mayor relevancia en lo que a seguridad pública se refiere:

- Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento;
- Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar su cumplimiento;
- Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal, y ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el ayuntamiento;
- Asumir la representación jurídica del municipio en los casos previstos por la ley;
- Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del ayuntamiento;
- Proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal;
- Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del ayuntamiento; y de entre los habitantes del municipio, a los jefes de sector y de manzana;
- Presidir las comisiones que le asigne la ley o el ayuntamiento;
- Contratar y concertar en representación del ayuntamiento y previo acuerdo de este, la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos;
- Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del Municipio se realicen conforme a las disposiciones legales aplicables;
- Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;
- Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio;

- Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales, en los términos del capítulo octavo, del título cuarto de esta Ley;
- Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa;
- Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana municipal y otros órganos de los que formen parte representantes de los vecinos;
- Informar por escrito al ayuntamiento, el 1 de agosto de cada año, en sesión solemne de cabildo, del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio;
- Cumplir y hacer cumplir dentro de su competencia, las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar, a los infractores las sanciones correspondientes o remitirlos, en su caso, a las autoridades correspondientes;
- Promover el patriotismo, la conciencia cívica, las identidades nacional, estatal y municipal y el aprecio a los más altos valores de la República, el Estado y el Municipio, con la celebración de eventos, ceremonias y en general todas las actividades colectivas que contribuyan a estos propósitos, en especial el puntual cumplimiento del calendario cívico oficial;
- Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos.

Como puede observarse, resulta no menos importante el papel que el presidente municipal juega en el sentido de conciliar intereses entre diversos grupos sociales de la demarcación, o bien como encargado de las relaciones entre el municipio y el Estado al que pertenece (en este caso el Estado de México), así como la vinculación con diversos organismos públicos y privados, para el fomento de la seguridad pública en la municipalidad.

Siguiendo estos juicios, se ha visto hasta este momento que el ayuntamiento juega un papel fundamental dentro del municipio, por las funciones que realiza en el mismo, eso sí, en conjunto con el presidente municipal, ya que ambos llevan a cabo un trabajo muy extenso y colmado de responsabilidad, volviéndose necesario que otras dependencias administrativas que tiene a su cargo los apoyen, tanto en la organización, conservación planeación ejecución y administración de los servicios

públicos, razón de peso que hace necesario la participación de otras autoridades en materia de seguridad pública municipal como los son: la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal; la Comandancia de Seguridad Pública y Tránsito Municipal y Los Elementos de Seguridad Pública Municipal y Tránsito, mismas que enseguida se abordarán.

### **3.4.3. LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL**

Dentro del territorio municipal de Chiconcuac de Juárez en el Estado de México, la prestación del servicio de seguridad pública compete al ayuntamiento a través de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, a cargo del Director de Seguridad Pública de acuerdo al “Bando Municipal” H. Ayuntamiento de Chiconcuac de Juárez 2003-2006. Estado de México. Año 1, Número 2, febrero de 2004, p. 29.

Dicha dirección tiene a su encargo vigilar el correcto funcionamiento del cuerpo de seguridad pública, de igual forma, lo relacionado al tránsito municipal.

Actualmente en el municipio de Chiconcuac, la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal lleva a cabo sus funciones sobre la base de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México y el Bando Municipal.

La citada Dirección se encuentra integrada por:

- a) Un Director de Seguridad Pública y Tránsito Municipal;
- b) Los Comandantes de Seguridad Pública y Tránsito Municipal y
- c) Los elementos de Seguridad Pública Municipal y Tránsito.

Cabe mencionar, que es la propia LSPPEM en su Artículo 17 fracción XII, la que indica como atribución de los presidentes municipales en materia de seguridad pública: “[...] promulgar los reglamentos de los cuerpos preventivos de seguridad pública municipal”. Se menciona lo anterior, en virtud de que resulta necesaria la expedición de un Reglamento Interno que defina atribuciones y facultades de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal en el Municipio de Chiconcuac, donde se establezcan en forma detallada su “naturaleza y objeto; atribuciones normativas y de supervisión; funciones; ética; derechos y obligaciones de los elementos de seguridad pública; prohibiciones; estructura orgánica; reclutamiento y disposiciones complementarias; régimen disciplinario; consejo de honor y justicia;

suspensión, rescisión o destitución; ascensos, condecoraciones, estímulos, y recompensas; procedimiento; resolución y recurso de revisión”.<sup>121</sup>

En virtud de lo anteriormente expuesto, podemos señalar, que para un correcto funcionamiento de los elementos que integran dicha dirección de seguridad pública, y para que estos tengan mejor conocimiento de sus funciones, se requiere de un reglamento interno como se ha dicho, ya que los lineamientos a seguir que marcan tanto La Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México y el Bando Municipal, son demasiado genéricos, pues estos se establecen sin detalle alguno, siendo que se deben de especificar cada uno de ellos, particularizándose en las necesidades que el propio Municipio requiera en materia de seguridad pública.

#### **3.4.4. LA COMANDANCIA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL**

La Comandancia, es el edificio, cuartel o departamento donde se encuentran las oficinas del Comandante entendido este último como “jefe policiaco que ejerce el mando en una corporación policiaca”.<sup>122</sup> A su vez, este se encuentra subordinado a un jefe de departamento o a un subdirector administrativo si los hay, o bien, directamente al director de seguridad pública.

En la comandancia se encuentra una bitácora, en la que se anotan los hechos posiblemente constitutivos de un delito, para dejar constancia de la fecha y hora en que sucedieron, y quienes intervinieron en ellos. Del mismo modo se anota el turno y que elemento o elementos prestaron en ese momento el servicio. En razón de que pueden ser llamados a declarar por la autoridad ministerial, y para esclarecer cualquier circunstancia en y durante un procedimiento o proceso penal.

Del mismo modo, dicha comandancia coordina la entrega de citatorios de carácter judicial (para el caso de comparecer a una diligencia de carácter judicial); otra función mas dentro de la Comandancia, es el atender a las personas que soliciten el servicio, por lo que en el caso de que una emergencia no les competa, canalizan al afectado o interesado al órgano correspondiente que le pueda auxiliar. Incluso dentro

---

<sup>121</sup> *Reglamento Interior de la Dirección de Seguridad Pública Municipal del Municipio de Ensenada, B.C.* Publicado en el Periódico Oficial No. 18 de fecha 28 de abril del 2000, Tomo CVII. <http://ordenjuridico.gob.mx/Estatal/BAJACALIFORNIA/Municipios/Ensenada/BCensenadaReg17.PDF>-Microsoft Intern...., p. Web consultada el 30 de agosto de 2005 a las 17:50 horas.

<sup>122</sup> MIGUEL, Juan Palomar de. *Diccionario para Juristas*. Tomo I A-I. México. Ed. Porrúa. 2000, p. 326-327.

de la comandancia, se encuentra instalado una línea telefónica para atención al público, asimismo, se cuenta con un sistema base de radiocomunicación llamado MATRA, el cual permite que exista una mayor coordinación con las policías regionales, municipales, estatales y federales, ya que se pretende que acuerdo a la magnitud de la emergencia suscitada, dichas policías puedan intervenir de una manera mas rápida y efectiva. Esto grosso modo representa parte de las actividades que se realizan en la Comandancia del municipio de Chiconcuac y de algunos de los instrumentos utilizados para llevar a cabo sus actividades tendientes a la seguridad pública.

### **3.4.5. LOS ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL Y TRÁNSITO**

Para el estudio de este subcapítulo, ubicaremos a los elementos de seguridad pública municipal y tránsito como aquellos que conforman el cuerpo de la policía preventiva en nuestro municipio. Cuerpo viene del latín ‘corpus’ que quiere decir, “aquello que tiene extensión limitada y produce impresión en nuestros sentidos por cualidades que le son propias”.<sup>123</sup> En este sentido, se entiende a dicho cuerpo como un conjunto de funcionarios o empleados dedicados al ramo del servicio de seguridad pública.

Ahora bien, dicho cuerpo de policía se encuentra supeditado al presidente municipal, gobernador y al ejecutivo federal bajo lo siguientes términos:

En lo tocante a la Constitución Política del Estado de México, en su artículo 128 fracción X señala como atribución del presidente municipal, “asumir el mando de la policía preventiva municipal”. En este sentido, el artículo 28 de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México, y el artículo 142 de Ley Orgánica Municipal dice que dicho cuerpo de seguridad pública se encuentra bajo el mando inmediato del presidente municipal por sí o por conducto de su respectivo Director.

Por su parte, el artículo 115 de la CPEUM en su fracción VII refiere lo siguiente: “[...] Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que este juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público [...]”.

---

<sup>123</sup> Ibid., p. 422.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente”

Así mismo, retomando el artículo 21 constitucional que ya se abordó,<sup>124</sup> este manifiesta directamente que el cuerpo de seguridad pública municipal se encuentra bajo el mando inmediato del Ministerio Público.

Es así como tenemos, que el cuerpo de seguridad pública, ha de ceñirse en primer término a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Constitución Política del Estado de México; la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado; al Bando de Policía y Buen Gobierno y en última instancia al Reglamento Interno de la Dirección de Seguridad Pública Municipal. Sin perder de vista que toda actividad de las instancias policiales “se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez” como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21 fracción VI y el artículo 120 del Bando Municipal de Chiconcuac de Juárez. Por lo tanto, el multicitado Cuerpo de Seguridad Pública Municipal al ser una instancia policial, deberá de sujetarse a dichos principios en ejercicio de sus funciones.

#### **3.4.6. LAS COMISIONES DE GOBIERNO Y LA SEGURIDAD PÚBLICA**

Las Leyes Municipales contemplan el sistema de administración pública municipal basándose en comisiones del ayuntamiento, dividiendo para su debida atención las diversas ramas administrativas, por lo cual, a los miembros del ayuntamiento se les encargan dichas comisiones, encontrándose estas bajo su más estricta responsabilidad, vigilancia y control según las áreas de la gestión municipal en donde se requieran.

La LOMEM en su exposición de motivos señala que: “Las comisiones del ayuntamiento son para el estudio, examen y resolución de los asuntos que atañen al municipio, a estas, se les faculta para que previo acuerdo de cabildo, celebren reuniones públicas en las localidades del municipio para recabar la opinión de sus habitantes; llamen a los titulares de las dependencias administrativas municipales para que les informen sobre el estado que guardan los asuntos de su dependencia; e incluso soliciten asesoría externa, en aquellos casos en que sea necesario. Las

---

<sup>124</sup> Vid. infra, subcapítulo 1.6.2., p. 82.

comisiones deberán, además, coadyuvar en la elaboración del plan de desarrollo municipal y en su evaluación.

Se establece también que además de las comisiones permanentes del ayuntamiento, podrá haber transitorias”.

El texto anterior muestra claramente la participación de estas comisiones dentro de la administración del propio municipio para la solución de problemáticas, fomentando así la búsqueda de nuevas y mejores alternativas, que contribuyan a un mejor funcionamiento de las dependencias administrativas municipales para el beneficio de la población, y al mismo tiempo, se abre espacio para que la comunidad de Chiconcuac mediante reuniones públicas, coadyuve para mejorar dichas comisiones vertiendo su opinión, y para la elaboración del plan de desarrollo municipal, el cual tiene como finalidad establecer perspectivas de crecimiento, solución de demandas ciudadanas, así como la atención de propuestas para beneficio de los habitantes del municipio.

Participan en la integración de las comisiones integradas por la ciudadanía (comisiones de planeación para el desarrollo), los vecinos del municipio que fungen como presidentes de los Consejos de Participación Ciudadana municipal y con personas representativas de la colectividad y/o que tengan un conocimiento técnico especializado de los asuntos de que éstas se ocuparán; estas comisiones funcionan desde el inicio del periodo constitucional del ayuntamiento el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias.

En cuanto a los integrantes de las comisiones del ayuntamiento, estos serán nombrados por este, de entre sus miembros, a propuesta del presidente municipal de acuerdo al artículo 64 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Es importante destacar, que previa autorización del ayuntamiento, las comisiones están en posibilidad de llamar a comparecer a los titulares de las dependencias administrativas municipales a efecto de que les informen cuando así se requiera, sobre el estado que guardan los asuntos de su dependencia.

Las comisiones las determinará el ayuntamiento de acuerdo a las necesidades del municipio, y podrán ser permanentes o transitorias.

Se señalan enseguida con un subrayado a las comisiones permanentes que de acuerdo a la LOMEM en su artículo 69, guardan una relación significativa con la seguridad pública.

“I. Serán permanentes las comisiones:

- a). De gobernación, de seguridad pública y tránsito y de protección civil, cuyo responsable será el presidente municipal;
- b). De planeación para el desarrollo, que estará a cargo del presidente municipal;
- c). De hacienda, que presidirá el síndico o el primer síndico, cuando haya mas de uno;
- d). De agua, drenaje y alcantarillado;
- e). De mercados, centrales de abasto y rastros;
- f). De alumbrado público;
- g). De obras públicas y desarrollo urbano;
- h). De fomento agropecuario y forestal;
- i). De parques, jardines y panteones;
- j). De cultura, educación pública, deporte y recreación;
- k). De turismo;
- l). De preservación y restauración del medio ambiente;
- m). De empleo;
- n). De salud pública;
- ñ). De población;
- o). De revisión y actualización de la reglamentación municipal;
- p). Las demás que determine el ayuntamiento, de acuerdo con las necesidades el municipio.

Por último tenemos a las comisiones transitorias:

II. Serán comisiones transitorias, aquéllas que se designen para la atención de problemas especiales o situaciones emergentes o eventuales de diferente índole y quedarán integradas por los miembros que determine el ayuntamiento, coordinadas por el responsable del área competente”.

Es así como dichas Comisiones, junto con los Consejos de Participación ciudadana y Organizaciones Sociales, participan activamente en el desarrollo del municipio de Chiconcuac.

Por último, cabe apuntar que las comisiones del ayuntamiento carecen de facultades ejecutivas, esto es, que los asuntos y acuerdos que no estén señalados expresamente para una comisión quedan bajo la responsabilidad del presidente municipal.

### **3.5. ORGANISMOS AUXILIARES QUE COADYUVAN A LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO**

Otros organismos que fungen como autoridades auxiliares dentro del municipio, y que señala la Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su capítulo cuarto, así como el Bando Municipal de Chiconcuac en su título octavo son: los delegados municipales; los subdelegados municipales; los jefes de sector y los jefes de manzana, mismos que coadyuvan con las autoridades antes mencionadas, y que en su conjunto tienen como finalidad el brindar a la población del municipio de Chiconcuac, la seguridad pública para su bienestar y debido desarrollo comunitario. Enseguida se abordarán en forma detallada las funciones que estos desempeñan dentro del municipio, mismas que guardan estrecha relación con la seguridad pública.

#### **3.5.1. LOS DELEGADOS MUNICIPALES**

La palabra delegar se puede entender, de acuerdo al Diccionario Manual Ilustrado de la Lengua Española VOX como: “dar una persona a otra facultad o poder para que haga sus veces”<sup>125</sup>. En la misma obra, este diccionario refiere al delegado como “la persona a quien se delega una facultad o poder”.

De los términos anteriores, tenemos como punto de partida un nombramiento que otorga el ayuntamiento en términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el Bando Municipal, a fin de que en ejercicio de sus atribuciones se mantenga el orden, tranquilidad, la paz social, la seguridad y protección de los vecinos y habitantes de la comunidad de Chiconcuac al coadyuvar como autoridades auxiliares de la administración municipal.

En primer lugar, quien expide la convocatoria para ocupar los cargos de delegados, es el ayuntamiento a través de la Secretaría Municipal, con fundamento en los artículos 56, 59 y 60 fracción I, II y II de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como de los artículos 19 fracción I, VI, 106 del Bando de Policía y Buen Gobierno Vigente en el Ayuntamiento de Chiconcuac.

El citado Bando Municipal en su artículo 108, señala que cada Delegación: “[...] se integrará hasta con cinco vecinos del municipio, con sus respectivos suplentes; uno

---

<sup>125</sup> VOX. Diccionario Manual. *Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*. 4ª ed. Barcelona, España. Ed. Bibliograf. Abril de 1979.

de los cuales los presidirá; otro fungirá como secretario y otro como Tesorero y, en su caso dos Vocales, que serán electos dentro de las diversas localidades por los habitantes que forman parte de ellas en términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México [...]”.

La LOMEM en su artículo 57 va a señalar las funciones inherentes al cargo de *delegado*:

“I. Corresponde a los *delegados* y subdelegados:

- a). Vigilar el cumplimiento del bando municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;
- b). Coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;
- c). Auxiliar al secretario del ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones;
- d). Informar anualmente a sus representados y al ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;
- e). Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento”.

Por cuanto hace al Bando Municipal vigente en su artículo 107, señala las atribuciones de las Delegaciones en los siguientes términos:

- I. Promover la participación ciudadana en la realización de los programas Municipales;
- II. Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas Municipales aprobados;
- III. Proponer al H. Ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales;
- IV. Participar en la Prestación de los Servicios Públicos;

V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al H. Ayuntamiento sobre sus proyectos, y las actividades económicas que estén a su cargo”.

Comparando ambos numerales que nos han precedido, al respecto se tiene que en el municipio de Chiconcuac, dicha promoción de la participación ciudadana en realidad es pobre, en virtud de que los vecinos integrantes de esta comunidad no se encuentran en su mayoría enterados de quienes son los delegados o subdelegados, por lo que resulta complicado que se cumplan ciertos planes y programas municipales aprobados. Aunado a lo anterior, el delegado como tal necesita elaborar su plan de trabajo con ayuda del ayuntamiento, en razón de poder realizar planes y programas en beneficio de la comunidad, mismos que siendo viables se lleguen a concretar. Además, no hay que dejar pasar por alto que el delegado debe dársele a conocer cada una de sus funciones y atribuciones, así como el sustento jurídico en que estas descansan para su buen desempeño mientras dure su encargo.

En cuanto a la elección de los delegados y subdelegados se realizará en la fecha señalada en la convocatoria entre el último domingo de octubre y el 15 de noviembre del primer año de gobierno del ayuntamiento.

La convocatoria deberá expedirse cuando menos diez días antes de la elección. Sus nombramientos serán firmados por el presidente municipal y el secretario del ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el primer día de diciembre del mismo año.

Para ser delegado, Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su artículo 60 establece ciertos requisitos que son:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser vecino, en términos de esta Ley, de la delegación, subdelegación municipal o manzana respectiva;
- III. Ser de reconocida probidad”.

Aunado a lo anterior, la convocatoria<sup>126</sup> expedida en la Gaceta Municipal señala los requisitos de forma, siendo los siguientes:

“(En original y copia)

- I. Constancia domiciliaria;
- II. Carta en la que manifieste bajo protesta de decir verdad que el interesado no se encuentra impedido para ocupar algún cargo público;
- III. Carta de antecedentes no penales;
- IV. Acta de nacimiento original y copia;
- V. Dos fotografías tamaño infantil;
- VI. Credencial de elector”.

En lo tocante a su remoción el artículo 62 de la multicitada LOMEM indica que:

Las autoridades auxiliares podrán ser removidas por causa grave que califique el Ayuntamiento por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes, previa garantía de audiencia. Tratándose de Delegados y Subdelegados, se llamará a los suplentes; si éstos no se presentaren se designará a los sustitutos, conforme a lo establecido en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

Actualmente dentro del municipio de Chiconcuac, encontramos distintas formas de organización social y de participación ciudadana<sup>127</sup> cuatro de ellas corresponden a las Delegaciones que son en las localidades de San Pablito, santa María, Xolache Xala y Colonia las Joyas. Sin embargo, el Bando de Policía y Buen Gobierno Año 2, Número 7, febrero de 2005, p. 34, en su numeral 105 refiere, la existencia de cinco Delegaciones que son: Delegación San Miguel (Cabecera Municipal); Delegación San Pablito Calmimilolco; Delegación Santa María; Delegación las Joyas y Delegación Xolache.

---

<sup>126</sup> “Convocatoria a Delegados y Subdelegados” en *Gaceta Municipal Chiconcuac*. Órgano Informativo del H. Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006. Estado de México. Año 1, Número 1, octubre de 2003, p. 2.

<sup>127</sup> H. Ayuntamiento de Chiconcuac, Estado de México. “Mecanismos permanentes para la participación social”. Cuadro No. 41. Formas de Organización y Participación Ciudadana *Plan de Desarrollo Municipal 2003-2006*. 1.1.6.3., p. 88.

## Formas de Organización y Participación Ciudadana

| N/P | ORGANIZACIÓN   | N/P | ORGANIZACIÓN  |
|-----|--|-----|---|
| 1   | Organización Cultural. Grupo de Danza Regional "Cuahxicalli" | 32  | Frente Tianguista del Mercado Municipal "Benito Juárez"   |
| 2   | Comité de Agua Potable San Miguel                            | 33  | Unión de Comerciantes "Benito Juárez"                     |
| 3   | Comité de Agua Potable Santa María                           | 34  | Unión de Comerciantes en Pequeño y Semijifo               |
| 4   | Delegación San Pablito                                       | 35  | Comerciantes de la Calle Morelos                          |
| 5   | Delegación Santa María                                       | 36  | Unión de Artesanos "Cuauhtémoc"                           |
| 6   | Delegación Xolache-Xala                                      | 37  | Asociación de Artesanos del Municipio de Chiconcuac       |
| 7   | Delegación Col. Las Joyas                                    | 38  | Organización de Profesionales y Técnicos                  |
| 8   | Consejo de Participación Sta. María                          | 39  | Organización Juvenil Estudiantil                          |
| 9   | Consejo de Participación Col. Las Joyas                      | 40  | Asociación Civil del Municipio de Chiconcuac              |
| 10  | Consejo de Participación San Pablito                         | 41  | Asociación de Obreros Municipal                           |
| 11  | Comisariado Ejidal San Miguel                                | 42  | Organismo de Mujeres Priistas                             |
| 12  | Comisariado Ejidal San Pablito                               | 43  | ICADEP  |
| 13  | Comisariado Ejidal Santa María                               | 44  | CCI   |
| 14  | Unión de Comerciantes "Chicomocoatl"                         | 45  | CNC   |
| 15  | Grupo de Comerciantes Establecidos                           | 46  | Comité Municipal PRI                                      |
| 16  | Grupo de Comerciantes "2 De Marzo"                           | 47  | Comité Municipal PRD                                      |
| 17  | Unión de Comerciantes "Juan León"                            | 48  | Comité Municipal PAN                                      |
| 18  | Unión de Comerciantes "Guerrero A Y B"                       | 49  | Templo Evangélico "Nueva Jerusalén" Meipar                |
| 19  | Comerciantes de La Calle Libertad                            | 50  | Iglesia Evangélica "Del Dios Viviente"                    |
| 20  | Unión de Comerciantes "Juan León A Y B"                      | 51  | Consejo de Desarrollo Municipal (20002003)                |
| 21  | Unión de Comerciantes "Hidalgo Sur"                          | 52  | Asociación Religiosa "Airam"                              |
| 22  | Unión de Comerciantes "Calle Guerrero Centro Secc. A"        | 53  | Organización Religiosa "Socios de la Virgen de Guadalupe" |
| 23  | Unión de Comerciantes "Guerrero Sección B"                   | 54  | Comité de Agua Potable San Pablito                        |
| 24  | Unión de Comerciantes "Guerrero Norte"                       | 55  | Liga Intersemani de Fútbol                                |
| 25  | Unión Guerrero Sur A.C.                                      | 56  | Liga de Basquetbol Municipal                              |
| 26  | Unión de Mayoristas "Benito Juárez"                          | 57  | Base de Taxis "Cuauhtémoc"                                |
| 27  | Unión de Comerciantes De La Calle Juárez Sur                 | 58  | Organización de Bicitaxis Cuauhtémoc"                     |
| 28  | Unión de Comerciantes "Juan León y Ricardo Flores Magón"     | 59  | Comité de la Tercera Edad del Municipio de Chiconcuac     |
| 29  | Unión de Comerciantes "12 De Octubre"                        | 60  | Organización Sindical                                     |
| 30  | Coordinación Empresarial de Chiconcuac                       | 61  | Organización Cultural Club "Violines"                     |

|    |   |    |  |
|----|---|----|--|
| 31 | Unión de Comerciantes "Carsone"             | 62 | Asociación de Industriales de Chiconcuac |
| 32 | Unión de Comerciantes en Pequeño y Semifijo |    |  |

Hoy día, en Chiconcuac constituye un verdadero reto el desempeño del cargo que como delegados es dado a los vecinos electos de la comunidad de Chiconcuac, toda vez que existe como se ha hecho mención, una escasa participación de la comunidad, que vive absorbida por la actividad comercial, olvidándose de muchas situaciones que giran a su alrededor y que resulta necesario prestarles atención. Por lo que se vuelve prioritario el fortalecer los vínculos entre quienes tienen la tarea de mantener el orden, tranquilidad, paz social, seguridad etcétera, con los habitantes y vecinos de este municipio. Concluimos diciendo que se ha convertido en una necesidad el procurar un acercamiento en forma directa con la gente, no sólo de parte de los delegados, sino de las propias autoridades que integran el ayuntamiento para hacer frente a cualquier problema que afecte a la seguridad pública del municipio, y por ende a sus vecinos y habitantes.

### **3.5.2. LOS SUBDELEGADOS MUNICIPALES**

En cuanto hace a los subdelegados municipales, estos atienden las ordenes del delegado o bien lo sustituyen en sus ausencias, aunque también le puede sustituir su suplente. Por tanto, tenemos que este nombramiento al igual que el cargo de delegado, se otorga a través del ayuntamiento en términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el Bando Municipal, con el objetivo de que en el ejercicio de sus funciones, se trabaje en forma coordinada con las autoridades auxiliares de la administración municipal y así, se procure mantener tanto el orden como la tranquilidad, la paz social, la seguridad y protección de los vecinos y habitantes de la comunidad de Chiconcuac.

El procedimiento para el nombramiento de subdelegados se lleva a cabo en la misma forma y términos que la de delegados, y quien expide la convocatoria para dicho cargo, es el ayuntamiento a través de la Secretaría Municipal, como ha quedado apuntado con anterioridad.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Vid. *infra*, subcapítulo 3.5.1., p. 160.

Los subdelegados serán vecinos del municipio, y suplentes de los delegados dentro de las diversas localidades por los habitantes que forman parte de ellas en términos de la LOMEM. Dicha Ley Orgánica en su artículo 57 va a señalar las funciones que corresponden a los delegados y subdelegados, por lo que es su deber mientras permanezcan en su nombramiento deberán estar atentos al cumplimiento del Bando Municipal, las disposiciones reglamentarias, reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas; coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal; elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento; promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales entre otras tareas.

Dentro de sus atribuciones se encuentra la promoción de la participación ciudadana, la cual es indispensable fortalecer en el municipio para hacer efectivos los planes y programas aprobados, además de un funcionamiento eficiente de los servicios públicos. Chiconcuac cuenta con una baja colaboración de los vecinos y habitantes, lo cual es un reflejo hoy día de distintas anomalías que afectan su desarrollo, y esta es la razón fundamental para que no sólo los integrantes de las delegaciones elaboren un plan de trabajo del cual los vecinos ni siquiera conozcan en que consiste, sino debe de buscarse la inclusión y el acercamiento con los vecinos del municipio con ayuda del ayuntamiento, para estar en posición de realizar y ejecutar los planes y programas que se elaboren para el beneficio de la comunidad. Así mismo, no se debe de pasar por alto que al subdelegado debe instruírsele en sus funciones, dándosele conocimiento de sus funciones, atribuciones y prohibiciones que como tal tiene derecho a conocer.

En lo referente a la elección de los delegados y subdelegados,<sup>129</sup> como ya se dijo, este habrá de realizarse en la fecha y con los requisitos señalados en la convocatoria que para tales efectos expida el ayuntamiento.

En el caso del municipio de Chiconcuac de Juárez, la elección de delegados y subdelegados, se llevó a cabo el 9 de noviembre de 2003 las 9:00 a las 17:00 horas y los resultados se dieron a conocer el 10 de noviembre del mismo año para que con

---

<sup>129</sup> Vid. *Infra*, subcapítulo 3.5.1., p. 160-161.

posterioridad el día 01 de diciembre de año lectivo otorgándoseles su nombramiento para que entraran en funciones.

En lo que hace a la convocatoria, se expide con diez días antes de la elección; sus nombramientos son firmados por el presidente municipal y el secretario del ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el primer día de diciembre del mismo año.

Para ser subdelegado la LOMEM en su artículo 60 establece ciertos requisitos, aunando lo anterior con los requisitos expedidos en la gaceta municipal del periodo electivo que corresponda.

En lo tocante a la remoción de subdelegados, el artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México que ha sido citada con antelación, establece los supuestos que como causas graves previa calificación del ayuntamiento, constituyen motivo de remoción.

Los delegados y subdelegados municipales, igualmente tendrán las siguientes prohibiciones de acuerdo al artículo 58 de la LOMEM durante el ejercicio de su nombramiento, por tanto no pueden:

- I. Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la ley;
- II. Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;
- III. Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;
- IV. Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal.
- V. Autorizar inhumaciones y exhumaciones; y
- VI. Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales”.

Se puede considerar, que el hecho de ocupar el cargo de subdelegado dentro de la comunidad de Chiconcuac, no sólo constituye una verdadera responsabilidad y un compromiso para con los vecinos integrantes de la delegación que les corresponde, sino para la comunidad en general, en virtud de que resulta fundamental la relación entre autoridades, vecinos y habitantes del municipio en su totalidad, para hacer

frente de forma exitosa a las problemáticas que puedan presentarse. Así se convierte en prioridad el fortalecer los vínculos entre quienes tienen la tarea de mantener el orden, tranquilidad, paz social, seguridad etcétera, con comunidad de Chiconcuac. Por lo que se afirma de nuevo la necesidad de lograr un acercamiento entre delegados subdelegados y demás autoridades que en la presente administración integran el ayuntamiento para hacer frente a cualquier problema que llegue a afectar al municipio, como es el caso de la Inseguridad.

### **3.5.3. LOS JEFES DE SECTOR Y JEFES DE MANZANA**

También conocido como jefe de sección, el jefe de sector junto con el jefe de manzana, son autoridades auxiliares nombrados por el ayuntamiento, y de acuerdo al artículo 57 en su fracción II de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México vigente les corresponde:

- a) “Colaborar para mantener el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública, a los oficiales calificadores las conductas que requieran de su intervención;
- b) Elaborar y mantener actualizado el censo de vecinos de la demarcación correspondiente;
- c) Informar al delegado las deficiencias que presenten los servicios públicos municipales;
- d) Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos”.

Dentro de la seguridad pública, es notorio el papel que desempeñan el jefe de sector y el jefe de manzana en relación con las funciones de los integrantes de las Delegaciones. Ya que del inciso a) al d), se despliegan las funciones realizadas por las citadas autoridades auxiliares, las cuales mediante su labor encausan un mayor acercamiento de las autoridades del ayuntamiento con los vecinos de la comunidad, porque se puede conocer de raíz la problemática que prioritariamente debe atenderse, es decir, que ésta sea canalizada con el organismo respectivo para darle solución; sin embargo, en el municipio de Chiconcuac no se tiene contemplado dentro del Bando de Policía y Buen Gobierno estas dos figuras jurídicas, por lo cual

creemos, que su ausencia contribuye al debilitamiento en el acercamiento de la comunidad chiconcuaquense con sus autoridades, y por tanto, se debilita a la seguridad pública.

## CAPÍTULO 4

### RETOS ACTUALES DE LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO

#### 4.1. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO

Para ubicar y poder conocer los antecedentes del municipio de Chiconcuac, Estado de México, en primer término, es menester atender entre otras cosas, al significado de su nombre así como al momento en que este fue erigido.

Dicho municipio en la actualidad sigue conservando su nombre que es el de Chiconcuac, que significa "Lugar de Serpiente de Siete Cabezas" que se compone de Chicome, "siete", de coatl, "culebra", y de c, "en"; y significa: "En siete Culebras". Chicome Coatl, "Siete culebras"; era una fecha del calendario azteca, y tal vez en ella se fundó el lugar de que se trata, o se consagró su teocalli, y para memoria del suceso se le dio el nombre de la misma fecha, adaptándolo a la estructura de los nombres geográficos: Chiconcuac, es pues, nombre hagiográfico o cronológico" (Cecilio A. Robelo).

Por cuanto hace a sus primeros pobladores, "las crónicas indígenas trazan la historia de esta región a partir de la llegada de los chichimecas de Xolotl, origen de la familia reinante de Tezcoco, y poco más tarde de los Acolhua, procedentes estos últimos de occidente".

Al llegar los chichimecas y repartirse estas tierras, Chiconcuac quedó en el perímetro territorial de Tepetlaoxtoc bajo el poderío de Yacanex. En el memorial de los indios de Tepetlaoxtoc se refiere que Chiconcuac tenía veinte vecinos y tributaba con los petates necesarios para la mansión del cacique. Después del conflicto bélico entre Yacanex y Huetzin, Chiconcuac pasa a pertenecer a Huexotla-Chiautla. Después de la usurpación de los tepanecas, Chiconcuac pertenece a Chiautla, uno de los señoríos del imperio de Acolhuacan con cabecera en Texcoco.

El juicio más difícil al que se enfrentaron los habitantes de Chiconcuac se inició en 1795 contra Don Francisco Goldaracena, entonces dueño de la Hacienda "Santa Cruz de Prado Alegre" alias Arauxo, quien la obtuvo del Señor Antonio Conde de Tepa, del consejo de su majestad don Francisco Leandro de Viana, por su

apoderado Rodrigo Sánchez. Después de mucho trabajo y sacrificio, se otorga la posesión de estas tierras a sus verdaderos dueños, los naturales de Chiconcuac.

En 1721 el convento de Chiautla administraba diez pueblos entre los que se encontraba la Natividad Chiconcuac (Santa María Chiconcuac). Por encontrarse ubicado el municipio de Chiconcuac tan cerca a la capital del país, sus pobladores tuvieron que sufrir muy de cerca todos los movimientos armados que conmovieron a la patria, tales como la guerra de Independencia, la Intervención Francesa y la guerra de Reforma. En esta época los barrios de San Miguel y Santa María pertenecían al municipio de Chiautla, y el de San Pablito al de Atenco.

El 17 de octubre de 1868, se logra que el Congreso del Estado de México emita el decreto número 89, que en su artículo 3º, dice: “Se erige en municipio el pueblo de Chiconcuac, en el distrito de Texcoco”.

El 29 de abril de 1879 se anexan los barrios de Santa María y San Pablito, quedando de esta manera constituido definitivamente el municipio de Chiconcuac, cuya cabecera el 7 de mayo de 1890, toma el nombre de Juárez, en honor al ilustre benemérito.

Muchos en aquella época tuvieron que emplearse como peones en alguna de las haciendas que rodeaban al municipio, como en la hacienda “La Grande”.

El triunfo de la Revolución Mexicana benefició directamente a los habitantes de Chiconcuac, pues por la reforma agraria, al promulgarse la Ley del 6 de enero de 1915, elevaron ante el C. General. A. Millán, gobernador constitucional del Estado de México un escrito de restitución de tierras, señalando como usurpadores de sus ejidos a los antiguos dueños de la hacienda “La Grande y Anexas”.

En 1920 después de muchos tramites, por resolución presidencial se ordena la dotación de 155 hectáreas al barrio de San Pablito; 85 hectáreas al barrio de Santa María y 260 hectáreas al pueblo de San Miguel, tomadas de la hacienda “La Grande y Anexas” de Manuela Cervantes Viuda de Campero.

Los ejidos que se obtuvieron no fueron suficientes, por ello se solicitó una ampliación. En 1929 se concedieron a los ejidatarios de San Pablito 384 hectáreas dentro del municipio de Atenco, tomadas de la hacienda “La Grande y Anexas”; en tanto que a los ejidatarios de San Miguel se les otorgaron 117.90 hectáreas, tomadas de las haciendas “Santo Tomás” y “El Xolache”.

El 1° de marzo de 1974, el ayuntamiento, previo concurso, se eligió el escudo oficial de Chiconcuac, creado por el C. Severiano García Delgado, inspirado en plasmar las actividades de Chiconcuac, cuya descripción es la siguiente: el escudo del municipio de Chiconcuac se compone de un círculo central con la leyenda que reza "Chiconcuac Estado de México Municipio Libre y Soberano", dicho círculo enmarca parte de simbolismos de su artesanía como son un Saltillo al pie de un quesquemel vistiendo a una víbora central que emerge de la parte central del círculo hacia arriba traspasándolo, complementando a otras seis cabezas de serpientes en manera de diadema para dar lugar así, a la descripción etimológica del significado del nombre del municipio es decir Chiconcuac, Lugar de Serpiente de Siete Cabezas. Todo esto sostenido en dos agujas de tejer cruzadas en la parte inferior a manera de soporte de dicho escudo.

La vida a principios de este siglo fue muy difícil, el oficio de lanilleros era tan mal pagado y escaso, en virtud de que la economía de Chiconcuac se basaba en la agricultura y el tejido de cobijas y suéteres de lana elaborados con técnicas ancestrales, ya para 1968, con la recién construida carretera Texcoco-Chiconcuac y la publicidad que se realiza en los medios masivos de comunicación por el primer centenario del municipio y el paso del "Fuego Olímpico", se logra la proyección del mismo a nivel nacional e internacional, iniciándose el auge económico y comercial de Chiconcuac.

Por cuanto hace a la extensión territorial del municipio de Chiconcuac, se conservan la extensión y límites actualmente reconocidos conforme a la Ley desde el año de 1929, ocupando una vastedad territorial de 7.71 kilómetros cuadrados de superficie y sus colindancias son:

Norte: municipio de Tezoyuca y Chiaulla;

Oriente: con Chiautla y Texcoco;

Poniente: Atenco y Texcoco y,

Sur: Texcoco.

El territorio del municipio está integrado para su organización territorial y administrativa por:

I.- La cabecera municipal con residencia en Chiconcuac de Juárez (San Miguel)

II.- Pueblos: Santa María y San Pablito.

III.- Colonias: Xolache-Xala, Las Joyas y Emiliano Zapata.

#### IV.- Barrios: San Pedro y San Diego".<sup>130</sup>

Actualmente en lo tocante a las actividades económicas que se lleva cabo en el municipio de Chiconcuac, encontramos que son las siguientes dentro de los tres sectores económicos:

Del Sector Primario o Básico:

- a) Agricultura
- b) Ganadería

Del Sector Secundario o Manufacturero:

- a) Industria Textil

Del Sector Terciario o Servicios:

- a) Comercio
- b) Turismo

De los sectores económicos anteriores, los que más destacan son el de la Industria Textil, Comercio y Turismo.

En un principio se destaca la artesanía de tejido de lana, posteriormente con la fabricación de suéteres y tejidos de punto se inició el auge económico de Chiconcuac, de ahí que surgieran varias fábricas de confección de artículos de vestir, y para este efecto, hasta la fecha utilizando tecnología de avanzada, fabricando productos que se comercializan en el tianguis de Chiconcuac los días martes, sábados y domingos (días de plaza), en el interior de la República e incluso se exportan. En los pequeños talleres familiares se confeccionan todo tipo de prendas de vestir y blancos.

En la actualidad, la producción textil así como comercialización de prendas varias, se antoja al mayoreo, razón por la cual en algunos puntos del municipio se practica en el tianguis el comercio en horarios que oscilan entre las once de la noche y cinco

---

<sup>130</sup> VENADO DURÁN, María Elena Rosario. Cronista Municipal de Chiconcuac y L.A.E. Alejandro Agallo Celaya. *Enciclopedia de los Municipios de México*, Estado de México, 2001, [www.edomexico.gob.mx](http://www.edomexico.gob.mx) p. Web consultada el 20 de agosto de 2005 a las 14:00 horas.

de la mañana, lo que contraría al horario dispuesto en el Bando de Policía y Buen Gobierno, el cual establece en su artículo 143 fracción I, un horario para establecimientos comerciales fijos de lunes a sábado de las 9:00 a las 20:00 horas. Por otra parte la fracción VII del artículo 160 del citado Bando Municipal, nos dice que “Los tianguis ‘podrán’ funcionar de las 7:00 a las 16:00 horas” por lo que atendiendo a la literalidad de lo que expresa esta fracción, da la posibilidad de que se realice la actividad comercial fuera de dicho horario, y esto ha traído desde nuestra perspectiva una falta significativa a las disposiciones administrativas. Detalles como estos conllevan a debilitar la seguridad pública dentro del municipio, toda vez que fuera de los horarios estipulados para la realización de las actividades comerciales ya mencionadas, ha provocado que se lleven a cabo acciones delictivas, esto en razón de que los delincuentes al amparo de la oscuridad, aprovechan el momento oportuno para realizar sus fechorías, que afectan tanto a quienes se encuentran establecidos e inclusive para quienes se trasladan al municipio con efecto de realizar sus compras. Desgraciadamente es una práctica que se ha hecho costumbre y que la actual administración junto con la autoridad municipal no han querido solucionar.

Por otro lado, en cuanto a la dinámica poblacional, la densidad de población en el municipio durante 1995 fue de 2,226 habitantes por kilómetro cuadrado. “Lo anterior se debe a que la superficie del municipio es muy reducida”.<sup>131</sup> De hecho, en el apartado tocante a los elementos que integran al municipio, en lo referente a población, se dan datos estadísticos en los que para el año 2010 el mismo organismo estima que Chiconcuac registrará 20 mil 869 habitantes.<sup>132</sup>

De esta manera, vemos que los asentamientos humanos sin planeación han dejado huella significativa en los ejidos, ya que muchas construcciones que van destinadas al comercio y habitación se han ubicado en dichos terrenos que alguna vez fueron utilizados para la actividad agrícola, lo cual ha significado la constante expansión de la mancha urbana, y por tanto esto ha propiciado nuevos blancos de la delincuencia, fomentándose la inseguridad pública, quedando claro que la falta de planeación empeora las condiciones de vida urbana y rural.

---

<sup>131</sup> Idem.

<sup>132</sup> Vid. infra, subcapítulo 3.3.1., p. 132.

En otro orden de ideas pero igualmente relacionadas al tema de la seguridad pública, el PDM 2003-2006 para Chiconcuac, refiere que:

“[...] las causas centrales que originan la delincuencia, en el municipio de Chiconcuac son principalmente: el incremento de la población, las crisis económicas, las imperfecciones en los mecanismos de prevención, procuración e impartición de justicia, la impunidad de los delincuentes, la falta de equipamiento policial, así como la delincuencia organizada entre otras”<sup>133</sup>.

Debido a la actividad comercial característica de este municipio, los asaltos a transeúntes es el delito que con mayor frecuencia se presenta para quienes lo visitan; de igual manera, el robo a establecimientos comerciales se presenta con mayor incidencia los días miércoles y jueves, agravándose esta situación en los meses de noviembre a enero, fechas en que la actividad comercial se incrementa.

La propia actividad industrial y comercial que se desempeña en el municipio, ha traído implícita la migración de personas de distintos estados de la república, que han encontrado en Chiconcuac un lugar para vivir y realizar “todo tipo de actividades” lucrativas, por lo cual muchos de ellos han pasado a ser parte integrante de los vecinos y habitantes de la comunidad, en virtud de la búsqueda constante de ingresos económicos y el bienestar social individual; incluso tenemos que “hoy se destaca la presencia del mercado asiático en esta entidad, y esto obviamente ha venido acompañado con la llegada de chinos que han logrado establecerse en la municipalidad, ocasionando como había de esperarse, una competencia desleal, en virtud del contrabando (fayuca china) que se introduce para su venta, el cual consiste en mercancías a muy bajo costo y que afectan en forma directa y económicamente al comerciante oriundo de esta entidad que se ve desplazado por dicha situación”.<sup>134</sup>

Como consecuencia de lo anterior, se afecta igualmente al municipio por la “evasión” de impuestos que dicha práctica trae consigo, mismos que bien pudieran ser captados para contribuir al gasto público en los distintos rubros en beneficio de la sociedad, como lo es el de la seguridad pública.

---

<sup>133</sup> H. Ayuntamiento de Chiconcuac, Estado de México. “1.1.8.1. Seguridad Pública y Procuración de Justicia”. *PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2003-2006*. México. Conceptos Publicitarios. 2003, p. 104.

<sup>134</sup> DOMINGUEZ, Jorge. “Agoniza Chiconcuac, culpan a chinos” *Uno mas uno Zona Oriente*, México, 7 de abril de 2005, p. B-3.

Por otra parte, y continuando con el citado PDM 2003-2006 para el municipio de Chiconcuac, se hace notorio que “la vigilancia en carreteras, calles y caminos es escasa, así como los esporádicos rondines y operativos en las localidades, lo que crea un ambiente de incertidumbre que provoca desconfianza y temor entre la población del municipio”. Siguiendo lo anterior, podemos apuntar al respecto, que parte de la inseguridad pública en el municipio de Chiconcuac se le asocian los aspectos relacionados con el tránsito y la vialidad considerados en el citado PDM como segunda causa de la inseguridad. Dichos factores ocupan una complejidad característica de los días en que se ejercen las actividades comerciales (sábado, domingo y martes), en razón de que no obstante al prevalecer el desorden y la falta de personal de vigilancia en las principales calles donde se ubica el “tianguis”, y en sus alrededores, incluyendo sus principales vías de acceso; este se complica por la falta de apoyo de la policía estatal, ya que resulta insuficiente el cuerpo de policía preventivo del municipio. A esto se suma la infraestructura vial que tenemos, misma que carece de continuidad y heterogeneidad, ya que parte de las viviendas y puestos semifijos no cuentan con una alineación adecuada que permita el libre fluido del tránsito, lo que genera un verdadero caos en ciertos días de la semana, además de que se contribuye al desorden.

En el mismo PDM 2003-2006, se hace referencia de que la seguridad pública de Chiconcuac se encuentra bajo la responsabilidad de treinta elementos divididos en dos turnos, con un equipo que a nuestro juicio es insuficiente para enfrentarse a la delincuencia.<sup>135</sup>

Del análisis FODA<sup>136</sup> (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) contemplado en el multicitado PDM, se identifican exclusivamente las fortalezas y debilidades internas de nuestro municipio en el subtítulo 1.1.8.4., relativo a la Seguridad Pública y Procuración de Justicia. A nuestro juicio en lo tocante a las debilidades, resulta posible actuar directamente sobre ellas para mejorar la seguridad

---

<sup>135</sup> H. Ayuntamiento de Chiconcuac, Estado de México. *PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2003-2006*. México. Conceptos Publicitarios. 2003, p. 104 y 105.

<sup>136</sup> ¿Que es? EL ANÁLISIS FODA  
<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger/estoesfoda.htm> p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 15:30 horas.

pública de la municipalidad. Para efecto de tener un mejor conocimiento sobre las mismas, se transcriben a continuación:

#### FORTALEZAS

- El municipio de Chiconcuac representa, respecto de las estadísticas de la entidad, un mínimo de porcentaje en la comisión de actos delictivos.
- Personal apto y capacitado para desempeñar las labores propias de la coordinación.
- Capacidad de gestión por parte del responsable del área.
- La ubicación geográfica del municipio de Chiconcuac no es clasificada como zona de alto riesgo natural.

#### DEBILIDADES

- Carencia del personal suficiente y capacitado para cubrir las necesidades del municipio.
- Carencia del equipamiento suficiente y adecuado para realizar las actividades propias de seguridad pública municipal.
- Carencia de una cultura de seguridad pública corresponsable.
- Incremento de pandillas, adicciones y desintegración familiar.
- Falta de un espacio apto para atender las demandas ciudadanas.
- Carencia del registro y seguimiento de los casos sobre violación a los Derechos Humanos.
- Carencia del personal suficiente y capacitado para cubrir las necesidades del municipio.
- Carencia del equipamiento suficiente y adecuado para realizar las actividades propias de protección civil municipal.

Nota: Al respecto es notoria la incongruencia que se presenta al citar fortalezas que se convierten en debilidades a final de cuentas, por lo cual sugerimos al lector confrontarlas.

En conclusión, ha quedado sentado no sólo un antecedente del municipio de Chiconcuac de Juárez, sino también una perspectiva sobre el fenómeno de la inseguridad pública que por su proliferación ha ido en perjuicio de la comunidad

perteneciente al Estado de México, vislumbrando las fortalezas y debilidades en este municipio, siendo estas últimas aquellas que han dado cabida a la inseguridad como factor que vulnera su desarrollo en todos los aspectos. Por lo que resulta de vital importancia la participación en conjunto del binomio “sociedad y gobierno” en acciones que contribuyan primordialmente a la prevención y denuncia del delito, así como el combate a la delincuencia, en aras del bienestar y sano desarrollo social que ha de verse reflejado en esta entidad como parte integrante de la comunidad mexiquense.

#### **4.2. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO**

Han sido manifestados en el título anterior los antecedentes del municipio de Chiconcuac, asimismo aquellas variables centrales que le han abierto el espacio a la delincuencia y a otros ilícitos que cada vez se presentan con mayor incidencia en la municipalidad, dando pauta al análisis del equipo con el que actualmente desempeñan su trabajo los treinta elementos integrantes del Cuerpo de Seguridad Pública Preventiva Municipal, para finalmente obtener un panorama real de las debilidades en lo que ha esta materia se refiere:

##### **Armamento**

| TOTAL | DESCRIPCIÓN                    | ESTADO  |
|-------|--------------------------------|---------|
| 14    | Armas cortas<br>c/38 S.P. & W. | Regular |
| 1     | Metralleta                     | Regular |
| 1     | Carabina                       | Regular |

FUENTE: Dirección de Seguridad Pública, H Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006.

### Parque Vehicular

| TOTAL | DESCRIPCIÓN                | ESTADO  |
|-------|----------------------------|---------|
| 1     | Camioneta<br>RAM Mod. 98   | Malo    |
| 2     | Tsuru NISSAN<br>Mod. 2002. | Regular |

FUENTE: Dirección de Seguridad Pública, H Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006.

### Equipo de Radio-Comunicación

| TOTAL | DESCRIPCIÓN    | ESTADO  |
|-------|----------------|---------|
| 5     | Radios Móviles | Malo    |
| 1     | Radio Base     | Regular |

FUENTE: Dirección de Seguridad Pública, H Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006.

1/ Este Equipo de radio base se comparte con el área de Protección Civil Municipal.

De igual forma, se cuenta con un módulo de policía equipado con dos galeras (en pésimas condiciones) que sirven para el aseguramiento de aquellos que infringen las disposiciones legales.

La dura realidad en cuanto a carencia en el equipamiento policíaco es obvia, ya que el equipo descrito no obstante, de presentar un significativo deterioro, resulta insuficiente para enfrentar a la delincuencia, aunado a que “el resguardo de la ciudadanía de esta población, equivale a un policía en activo que tiene bajo su responsabilidad a 599 habitantes; más si se toma en cuenta que el personal se divide en dos turnos, esta cifra aumenta a 1, 198 habitantes por policía en activo”.<sup>137</sup>

El Programa Estatal de Seguridad Pública según datos proporcionados por la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito de fecha 3 de junio de 2004, refiere que: “[...] En el estado de México existe un policía preventivo por cada 925 habitantes [...]. Al respecto la Organización de Naciones Unidas recomienda la

---

<sup>137</sup> Cifra contenida en el Plan de Desarrollo Municipal de Chiconcuac de Juárez, Estado de México 2003-2006 de Chiconcuac de Juárez, Estado de México, p. 105 y 106.

presencia de cuando menos un policía por cada 500 habitantes”.<sup>138</sup> Con esto se hace notorio que el municipio de Chiconcuac se encuentra por debajo de lo que refiere dicho organización.

Por lo que hace a la comunicación telefónica a la Comandancia Municipal, al presentarse una emergencia o llamada de auxilio, esta podría quedar sin ser atendida, en razón de que actualmente se comparte dicha línea, la cual brinda comunicación a las oficinas la Presidencia Municipal en su conjunto, resultando ineficiente al cubrir varias extensiones.

Asimismo, en Coordinación con el Consejo Estatal de Seguridad Pública, se ha implementado un Sistema de Atención a Llamadas de Emergencia “066” en el Estado de México a cargo de la Unidad de Control, Comando, Comunicaciones y Computo C4 Estatal ubicado en el municipio de Ecatepec, el cual opera haciendo una llamada desde cualquier teléfono para recibir atención médica o bien policíaca de manera inmediata, en virtud de que se canaliza dicha solicitud a la corporación policial más cercana o bien a fuerzas estatales o federales según sea el caso. Este sistema a nuestro parecer es muy bueno; sin embargo, no se le ha dado la necesaria difusión entre la comunidad de Chiconcuac, la cual en su mayoría desconoce la utilidad que este representa en el ámbito de la seguridad pública.

Otro sistema de comunicación que actualmente opera en Chiconcuac, es el de Radiocomunicación MATRA, del cual se cuentan en calidad de comodato, tres radios portátiles y un radio base de este sistema que se enlaza con las frecuencias policiales a nivel regional, estatal y federal así como las Unidades de Protección Civil de la misma índole. Este sistema tiene la característica de que la frecuencia utilizada es de uso exclusivo para la comunicación entre autoridades y una mejor coordinación en persecuciones policíacas

En cuanto a profesionalización policial, el actual presidente municipal de Chiconcuac en su 2º Informe de Gobierno<sup>139</sup> refiere dos puntos; el primero que se resume en la aplicación de un *Programa de Carrera Policial de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México* a elementos de la policía

---

<sup>138</sup> GACETA DEL GOBIERNO. Acuerdo por el que se da a conocer: El Programa Estatal de Seguridad Pública Preventiva. A: 202/1/005/04. Poder Ejecutivo del Estado. Subsecretaría de Seguridad Pública del Estado de México. Toluca de Lerdo, lunes 7 de junio de 2004.

<sup>139</sup> 2º Informe de Gobierno. “Seguridad Pública y Procuración de Justicia”. H. Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006. Mauro Rodríguez Yescas, Presidente Municipal Constitucional. Agosto de 2005.

preventiva municipal en activo, y el segundo, con relación al Curso de Formación Básica para Policía Municipal para nuevos elementos, en coordinación con el Colegio de Policía Regional Oriente Plantel Nezahualcoyotl, siendo el lapso que corre de enero a abril del 2005 en el que fueron capacitados cinco elementos policiales, los cuales recibieron instrucción y formación durante 540 horas efectivas en las instalaciones del Colegio, distribuidas entre los meses de enero a abril, conociendo de temas como: Leyes y Reglamentos, Ética y Derechos Humanos, Relaciones Humanas, Conductas Antisociales, Armamento, Balística y Tiro, Técnicas y Tácticas Policiales, Primeros Auxilios, Canales de Enlace de Policial. Resulta trascendente señalar que es importante una constante capacitación de los cuerpos policíacos en activo para fines de actualización, mejores salarios y prestaciones sociales, así como también el ingreso de nuevos elementos a dicha corporación, debidamente preparados para estar en condiciones de enfrentar a una delincuencia cada vez más profesional y cambiante, ya que como se ha mencionado con antelación, hasta el día de hoy tenemos que resulta insuficiente el personal de policías preventivos que se ocupan de brindar la seguridad pública en el municipio en estudio.

Siguiendo el tema relacionado al equipamiento e infraestructura para la seguridad pública en Chiconcuac, en el 1er Informe de Gobierno 2003-2006 del municipio en estudio, se hace alusión a la recomendación 3950/2002-2 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos con relación a las condiciones de infraestructura de la Comandancia Municipal y módulo de vigilancia que versa en tres aspectos básicos que son:

1. “Mantener las instalaciones en buenas condiciones;
2. Dotar de armamento, vestiduras, infraestructura y parque vehicular suficiente que permita al Cuerpo de Seguridad Pública Preventiva Municipal realizar sus actividades propias;
3. Incrementar el número de elementos de Seguridad Pública Preventiva Municipal”.

El primer numeral se refiere a que la Comandancia: “[...] cuente con mantenimiento continuo de limpieza y pintura general, así como un espacio de descanso y camas para tal efecto; el segundo a que se realicen los trámites necesarios porque la totalidad de los policías

municipales cuenten con armamento, chaleco antibalas, municiones y vehículos, por último el tercero que versa sobre la instrucción a quien corresponda para que se realicen los trámites necesarios que permitan el incremento del personal en la Dirección Municipal de Seguridad Pública”.<sup>140</sup>

Este primer informe respecto a los tres puntos que se han señalado dice que “se dio atención a la recomendación” hecha por la Comisión Estatal de Derechos Humanos; sin embargo el 2º Informe de Gobierno señala que: “se sigue dando cause” a dicha recomendación, lo cual indica que hasta la fecha no se ha cumplido totalmente dicha recomendación. Al respecto, tanto el equipamiento del personal de seguridad pública, la rehabilitación del módulo de vigilancia municipal y la Comandancia Municipal, se han ido realizando a través de recursos del Ramo General 33 FISM Ejercicio Fiscal 2003 destinados a estos rubros para cumplir con dicha recomendación (aunque debería de ser exclusivamente con fondos del FORTAMUN como se verá mas adelante). Esta Aportación Federal, responde al Presupuesto de Egresos de la Federación artículos 3 y 12 en concordancia con el artículo 34 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), para los efectos de formular el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la federación previendo recursos a través del Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” en el que esta incluido el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) para ser distribuido entre las entidades federativas.

### **FISM**

Destinado al Municipio de Chiconcuac

| Año  | Aportaciones Federales |
|------|------------------------|
| 2004 | 1, 910, 099            |
| 2005 | 2, 164, 178            |

Cuadro comparativo de la Gaceta del Gobierno No. 21 Años 2004 y 2005.

---

<sup>140</sup> Ibid., p. 83.

## FORTAMUN

Destinado al Municipio de Chiconcuac

| Año  | Habitantes | Aportaciones Federales |
|------|------------|------------------------|
| 2004 | 17, 942    | 4, 660, 844            |
| 2005 | 17, 942    | 5, 152, 442            |

Cuadro comparativo de la Gaceta del Gobierno No. 21 Años 2004 y 2005.

Se observa un sensible aumento en las aportaciones federales dirigidas a nuestro municipio, por lo que creemos se debe destinar una partida considerable de estos fondos para atender el rubro de la seguridad pública del municipio de Chiconcuac.

Sucede algo muy interesante, y es que ya se mencionó que en Chiconcuac se destinan parte de los recursos del FISM para el equipamiento e infraestructura en lo que a seguridad pública se refiere, siendo que este fondo con relación al artículo 33 de la LCF y el “Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula, metodología, distribución y Calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo para la Infraestructura Social Municipal, para el ejercicio del año 2004” indican que dicho fondo debe de destinarse “exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema”. Mientras que parte de los fondos que en realidad deben destinarse a la seguridad pública son del FORTAMUN, en virtud de que la citada LCF en su numeral 37 refiere que: “[...] Las Aportaciones Federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal [...] reciban los municipios [...] se destinaran ‘exclusivamente’ a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la seguridad pública de sus habitantes”. Lo anterior se traduce en una inadecuada canalización de fondos de aportaciones Federales, en razón de que se utilizan dineros del FISM y no del FORTAMUN para fortalecer la seguridad pública en Chiconcuac, ocasionando que esta se vea debilitada por un presupuesto inferior al debido.

En lo concerniente al personal de seguridad pública, de julio de 2004 a junio de 2005, el PDM 2003-2006 maneja que se han aplicado en dos ocasiones exámenes

antidoping a cada uno de los servidores públicos integrantes del cuerpo de seguridad pública preventiva municipal, resultado de ello cuatro personas dando positivo que inmediatamente se procedió a dárseles de baja así como su boletín al Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública. En el citado lapso se realizaron 31 bajas en total, algunos por renuncia voluntaria y otras más por procedimiento administrativo debido al incumplimiento de su deber.

También se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la cual advierte el refrendo de licencia de permiso para la portación de armas de fuego No. 139 por los elementos que conforman el cuerpo de seguridad pública. En resumidas cuentas, si se tienen elementos que realicen conductas que vayan en contra de la ley y armados, de nada sirve tenerlos como parte responsable de la seguridad pública en el municipio, ya que esto genera desconfianza entre los vecinos; por lo que resulta preciso depurar al personal que lo integra, realizando en forma periódica tanto exámenes antidoping, psicométricos, médicos y físicos con apoyo del Colegio de Policía Regional Oriente Plantel Nezahualcoyotl, así como su debida inscripción en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública donde se les otorga una clave para su debida identificación infalsificable a los integrantes de los cuerpos preventivos de seguridad pública en la que se contendrá: código de barras, nombre del elemento del cuerpo de seguridad pública, fotografía, grado, vigencia, corporación a la que pertenece, huella dactilar, firma y autorización para portar, en su caso, armas de fuego en cualquier parte de la República Mexicana en términos al artículo 135 de la LSPPEM, y así evitar que cualquier elemento que se le haya retirado de las corporaciones policíacas por actos delictivos nuevamente se incorpore a otra policía.

En este sentido, respecto a la **Policía Preventiva Municipal**, se llevó a cabo una entrevista de fecha 28 de octubre de 2005, dirigida al C. Juan Carlos Soriano Rodríguez Director de Seguridad Pública Municipal en Chiconcuac, con la finalidad fue la de conocer el estado que guarda actualmente la seguridad pública en nuestro municipio.

Dicha entrevista se maneja como **ANEXO 1** en este trabajo, y versó en los siguientes cuestionamientos:

1. ¿Qué es la policía?

2. ¿Cuál es la función de la policía dentro de un municipio?
3. ¿Considera que la infraestructura y equipo con que cuenta actualmente la Corporación de la Policía Preventiva Municipal es suficiente para el cumplimiento de sus funciones?
4. ¿Puede decirnos cuales han sido alguna o algunas de las dificultades a las que se han tenido que enfrentarse los policías preventivos municipales para el buen cumplimiento de su deber, y que los propios policías municipales que se encuentran a su mando le han manifestado, o bien ha visto usted?
5. ¿Cómo considera los sueldos y prestaciones que el policía preventivo goza actualmente?
6. ¿De las reuniones regionales entre los Consejos Coordinadores de Seguridad Pública Municipal de las que a formado parte la corporación a la que pertenece, que resultados se han obtenido?
7. ¿Cuál es su opinión respecto de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?
8. ¿Cómo Mejoraría la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?
9. ¿Considera factible la implementación de la tecnología aplicada a la seguridad pública, como serían las Alarmas Vecinales (AV) y el Circuito Cerrado de Televisión (CTV) entre otras?
1. ¿Desea agregar algo más?

De las citadas interrogantes se resume lo siguiente:

1º Dentro de la Corporación se tiene conocimiento de la función que como policía preventiva es la de prevenir la comisión de delitos, mantener el orden y la paz pública; así como velar por el cumplimiento del bando municipal; igualmente colaborar con el Ministerio Público; participar en operativos con otras policías; presentar al oficial calificador a las personas que inflingan algún reglamento o disposición administrativa; además se colabora en la entrega de citatorios provenientes de autoridad judicial o administrativa a vecinos del municipio etcétera.

En días de plaza que son los días sábados, domingos y martes, se han sorprendido a “cristaleros”, “robacoches”, robaestereos” “cortineros” y “farderas”, mismos que se han puesto a disposición inmediata del Ministerio Público con sede en Texcoco.

2º Por lo que hace a la infraestructura y equipo, este nos es suficiente, haciéndose indispensable contar con más personal capacitado y más equipo, pues los delincuentes la mayoría de las veces traen armas mas sofisticadas, y actualmente el policía municipal no cuenta con chaleco antibalas que le brinde seguridad al encarar un suceso delictivo.

3º Una de las dificultades a las que se enfrentan, es que no hay participación de la gente con las autoridades y que a veces la misma gente se torna agresiva. Por lo que se debe de dar información mediante folletos a la ciudadanía, donde conozca la función del policía.

4º En cuanto a sueldos, estos deben de ser acordes a la función que desempeñan; otorgárseles estímulos por el buen desempeño de su trabajo, ya que esto dignifica al policía, tal y como refiere el Programa Estatal de Seguridad Pública en una de sus páginas: “valorando al elemento humano como insustituible, en virtud de que es este, un contacto inmediato de la autoridad con la ciudadanía, a la que debe inspirar respeto y confiabilidad, por que la tarea policial es una forma real de vida y una opción legítima de desarrollo profesional, antes que un empleo o un referente estrictamente laboral” <sup>141</sup>

5º De las reuniones regionales han habido resultados, tal es el caso de los operativos intermunicipales, en carreteras federales, “operativos de presencia”, mismos que son para que la ciudadanía vea que estamos pendientes de cualquier acontecimiento; operativos dirigidos al transporte público que ingresan a los distintos municipios, para evitar el asalto en autobuses, microbuses, y en general a transporte público de pasajeros. En estos operativos participan entre 50 y 70 elementos de diferentes municipios que integran a la Región VII.

Se refiere también que quienes tienen contacto directo con la ciudadanía son los consejeros de seguridad pública por lo que este debe cambiar, es decir, que ese contacto directo sea con la propia policía preventiva.

---

<sup>141</sup> GACETA DEL GOBIERNO. Acuerdo por el que se da a conocer EL PROGRAMA ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA PREVENTIVA. A: 202/1/005/04. Poder Ejecutivo del Estado. Subsecretaría de Seguridad Pública del Estado de México. Toluca de Lerdo, lunes 7 de junio de 2004, p. 31.

6° En cuanto a la visión actual de la seguridad pública en nuestro municipio, el entrevistado refiere que ha habido avances, pero se requiere seguir trabajando e implementar más equipo y personal.

7° Para mejorar la seguridad pública en el municipio, hace falta más y mejor equipo, aumentar el personal y que los sueldos sean acordes a la función de seguridad pública dependiendo del cargo que cada elemento desempeñe. Así como la implementación de módulos de vigilancia en lugares estratégicos conocidos como Tecallis.

8° Se considera factible la implementación de tecnología para prevenir la comisión de delitos en el municipio.

9° También se requiere de apoyo legal a los elementos policíacos sobre todo en las puestas a disposición. Se requiere también el apoyo de Derechos Humanos en operativos así como la presencia de un Ministerio Público móvil.

De esta entrevista, se puede concluir que se necesitan mayores recursos, tanto materiales y humanos, así también se constituye como parte fundamental de la prevención del delito, la participación de los habitantes del municipio, esto es, que hace falta *“implementar programas educativos en materia de seguridad pública, darle difusión a los valores entre la comunidad, implementar acciones para fomentar la cultura de la denuncia y el autocuidado”*.<sup>142</sup> Otro factor no menos importante, y que vendría a fortalecer la seguridad pública en el municipio, es hacer una mejor planeación poblacional, ya que esta constituye uno de los factores que condicionan el comportamiento delictivo como ya se ha mencionado con anterioridad; y que dicha planeación tenga en cuenta otros puntos como lo son el comercio y el turismo, los cuales significan la fuente principal de ingresos en el municipio, y por ende mediante los mismos se debe generar el dinero para financiar cualquier tipo de proyecto que se aplique a la municipalidad, pues es preciso recordar que el factor económico junto

---

<sup>142</sup> Programa Estatal de Seguridad Pública Preventiva. A: 202/1/005/04. Poder Ejecutivo del Estado. Subsecretaría de Seguridad Pública del Estado de México. Toluca de Lerdo, lunes 7 de junio de 2004, p. 16.

con la cooperación de la sociedad resulta trascendente en la materialización de ideas que beneficien a la comunidad chiconcuacense.

También se entrevistó el 24 de octubre de 2005 al Comandante del 2º Agrupamiento de la Policía Estatal en el Municipio de Chiconcuac, C. Esteban Valor Ponce, con la finalidad de conocer el estado que guarda actualmente la seguridad pública en nuestra entidad.

Las interrogantes fueron las siguientes, mismas que se citan con el **ANEXO 2** en el presente trabajo, y que son similares a las del anterior cuestionario, sólo que enfocadas al ámbito de la **Policía Preventiva Estatal**.

1. ¿Qué es la policía?
2. ¿Cuál es la función de la policía dentro de un municipio?
3. ¿Considera que la infraestructura y equipo con que cuenta actualmente la Corporación de la Policía Preventiva Municipal es suficiente para el cumplimiento de sus funciones?
4. ¿Puede decirnos cuales han sido alguna o algunas de las dificultades a las que se han tenido que enfrentarse en cumplimiento de su deber?
5. ¿Cómo considera los sueldos y prestaciones que el policía preventivo goza actualmente?
6. ¿De las reuniones regionales entre los Consejos Coordinadores de Seguridad Pública Municipal de las que a formado parte la corporación a la que pertenece, que resultados se han obtenido?
7. ¿Cuál es su opinión respecto de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?
8. ¿Cómo Mejoraría la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?
9. ¿Considera factible la implementación de la tecnología aplicada a la seguridad pública en el Municipio como lo son el Circuito Cerrado de Televisión y las Alarmas Vecinales?

De lo anterior podemos argüir lo siguiente:

1º La Policía Estatal conoce muy bien la función que desempeña dentro del municipio, en cuanto a que es preventiva del delito y vigila el cumplimiento del Bando Municipal; atiende a la comunidad, coadyuvando con otros organismos en

desastres naturales que representen peligro a la comunidad como lo sería una inundación, o algún temblor, y otras emergencias como el caso de un incendio. Trabaja en conjunto con el ayuntamiento en acciones encaminadas a la disminución de los delitos.

Del mismo modo ha puesto a disposición de la autoridad competente a quienes han cometido un ilícito, como en el caso de las “farderas”.

2º En cuanto a la insuficiencia de infraestructura y equipo, se considera que no es exclusivo en nuestro municipio, ya que actualmente en el ámbito federal y estatal, debido a la economía en que vive el país actualmente, resulta difícil, pero se debe de aprovechar lo que se tiene, por lo que se hace necesario un estudio y análisis de los delitos más frecuentes dentro de la zona, que nos señale donde deben de efectuarse los operativos para poder cumplir con la debida eficacia las funciones y objetivos.

3º Las dificultades a las que ha tenido que enfrentarse la Policía Preventiva Estatal, es a la falta de la cultura de la denuncia y a la deficiente aplicación de las leyes del Poder Judicial, ya que de un 100% de personas aseguradas por delitos varios, son procesadas un 20%, y cada uno de los que no son sancionados, en su mayoría no cometen un delito semanalmente sino seis u ocho. Esto da como resultado el incremento del índice delictivo tan alto que se da dentro del municipio, Estado y en general en todo el país.

4º En cuanto al sueldo que percibe el policía raso al salir del Colegio de Policía es equiparable al sueldo que gana un profesor en la actualidad, y con respecto a las prestaciones se cuenta con un seguro de doscientos mil pesos en caso de muerte. Se cuenta con aguinaldo, una prima vacacional, pago de vacaciones, préstamos en el ISSEMYM a corto y largo plazo, préstamos para adquisición de vivienda, entre otras. Parte de la profesionalización de la policía al término de la carrera están los cursos en el extranjero. Al parecer, las condiciones laborales son mejores que en el ámbito de la policía preventiva municipal, sin embargo, estas deberían de ser iguales en ambas corporaciones, lo cual se traduciría en dignificar al policía no sólo en el aspecto personal, sino profesionalmente.

5° De las reuniones regionales, en cuanto a los acuerdos de los Consejos, estos se llevan a cabo sobre la base de los recursos que se tienen y las necesidades prioritarias que se den en el momento para efecto de resolver algún problema social, llámese bloqueo de alguna arteria principal etcétera, resultando de ello una gran responsabilidad, puesto que actualmente dicha policía cubre cinco municipios integrantes de la Región VII.

6° Debe existir un análisis de acuerdo a las necesidades de la sociedad tomando en cuenta su territorio; población, oficio u ocupación que desempeñe, para que de acuerdo a eso se prevean los recursos materiales y humanos como son unidades, radios y equipo antimotín, para cumplir con los objetivos. Esto implica destinar los recursos económicos suficientes. (Análisis similar al plan Cuadrante aplicado en Chile).

7° Se considera importante el implemento de la tecnología tanto de cámaras y alarmas vecinales las cuales servirían como medidas de seguridad y parte integrante del equipo en los cuerpos de seguridad pública, así mismo la capacitación y especialización del personal policíaco para el manejo de las mismas, con el objeto sea brindar mayor y eficiente seguridad pública para los habitantes.

De esta entrevista se arrojan varios aspectos que son necesarios atender, y que versan en equipo e infraestructura, condiciones laborales, implementación de “sistemas de seguridad”, así como de procurar hacer participe a la comunidad mediante el fomento de la cultura de la prevención y denuncia delito. Y otro aspecto no menos importante, resulta el evitar la impunidad del delincuente frente a las autoridades judiciales.

Del mismo modo tenemos a **Protección Civil**, quien desempeña un papel importante dentro de la seguridad pública en nuestra entidad, ya que su función en el municipio consiste en prevenir o atenuar en conjunto con la población, las

consecuencias provenientes de desastres ya sean naturales o provocados por el hombre, para evitar el daño a la salud y pérdidas humanas.

Actualmente, según datos del PDM 2003-2006, “el municipio de Chiconcuac no cuenta con la capacidad de respuesta a siniestros dado que se carece de una cultura de protección civil, así como de equipo e infraestructura necesaria para ello”. Al respecto, encontramos que en la zona comercial del municipio se concentran más de 5,000 personas los días de tianguis, detectándose puntos y actividades que representan causas de siniestro teniendo los siguientes:

### **PUNTOS DE ATENCIÓN**

| <b>UBICACIÓN</b>                   | <b>DESCRIPCIÓN/RIESGO</b>   |
|------------------------------------|---|
| Mercado "Benito Juárez"            | -Uso de cilindros de gas L.P., de 20 y 30 Kg<br>Instalaciones de luz y gas en malas condiciones de estado y uso<br><br>-No se cuenta con accesos adecuados en caso de emergencia debido a que en su periferia se establece el tianguis comercial. |
| Venta ilícita de Gas L.P.          | -Considerado como la primera causa de siniestro en el Municipio   |
| Elaboración de Juegos pirotécnicos | -Esta actividad se realiza al interior de los domicilios, incrementando su actividad en las fiestas patrias, fiestas patronales y decembrinas, lo que representa un peligro inminente a la comunidad en general.                                  |
| Vialidad                           | -Considerada como la segunda causa de inseguridad, debido a los constantes congestionamientos que se presentan sobre todo los días martes; sábados y domingos, viéndose incrementado en el lapso Noviembre y Diciembre.                           |
| Inundaciones                       | -Esto se presenta en las calles de mayor afluencia vial, debido a las condiciones en que se encuentra la red de drenaje y alcantarillado.   |

FUENTE: Dirección de Protección de Civil, H. Ayuntamiento de Chiconcuac.

En Chiconcuac se tiene una Dirección de Protección Civil que se encuentra coordinada con el Centro de Operaciones Regionales del Municipio de Nezahualcoyotl en el Estado de México, la cual cuenta con facultades para sancionar o multar a quienes no cuenten con las medidas de seguridad básicas que se establecen en el Sistema Estatal de Protección Civil.

Dentro de las actividades primordiales de la citada Dirección, esta el fungir como encargada del resguardo de la ciudadanía, labor que sólo realiza de manera “enunciativa y superficial”, debido según el PDM a la falta de recursos especializados, así como de equipos necesarios y suficientes para la atención y aplicación de la normatividad vigente a los generadores de riesgo.

Por otra parte, esta Dirección igualmente para el desempeño de sus labores se coordina con: a) Cruz Roja Mexicana; b) H. Cuerpo de Bomberos del municipio de Texcoco (actualmente no se cuenta con uno propio del municipio; c) Policía Estatal; d) Ministerio Público y Servicio Médico Forense, y e) Policía Municipal. Tampoco se cuenta con el apoyo de parte del cuerpo de Bomberos de Texcoco para siniestros menores que se puedan suscitar en Chiconcuac, debido a las políticas internas del municipio que es el encargado de prestar el servicio, por lo que este se ve limitado.

La protección civil se hace indispensable sobre todo durante las fiestas patronales, eventos políticos, sociales y culturales o de entretenimiento, en razón de que el número de personas que asiste a los mismos, rebasa los alcances en materia de siniestros, que el cuerpo de protección civil puede atender, por lo que el nivel de respuesta se enfoca solamente a problemas menores en cuanto a contingencias se refiere.

### Cuerpo integrante de la Unidad de Protección Civil

|  |
|--|
| Un elemento Técnico de Urgencias Médicas y en operación de vehículos de emergencias;                   |
| Un Técnico en extracción de vehículos, urgencias médicas, enfermería e instructor en Protección Civil; |
| Un Licenciado en Enfermería con especialidad en urgencias, cardiológico y terapia intensiva;           |
| Dos instructores certificados en Protección Civil, y   |
| Un auxiliar en Protección Civil.   |

Fuente: 2º Informe de Gobierno Municipal 2003-2006.

Esta Unidad, tiene como objetivo prestar sus servicios de atención *pre-hospitalaria* en emergencias de manera gratuita a la población.

Además se cuenta con una ambulancia, donada el día 27 de mayo de 2005 por el gobierno del Estado, la cual se ha ido equipando a través de recursos del propio municipio adquiriéndose el siguiente equipo de auxilio:

- “Equipo de inmovilización, que consiste en una camilla rígida, un inmovilizador de cráneo, un collarín, un araña, un chaleco de extracción y férulas neumáticas;
- Equipo de vías aéreas, que consiste en cánulas, puntos nasales, amb.-pediátrico, amb.-adulto, tubos endotraqueales y recarga del tanque de oxígeno;
- Equipo de identificación, consistente en gorras y playeras con los emblemas oficiales de Protección Civil, y
- Equipo de Radiocomunicación consistente en tres radios portátiles”.

Se ha dado difusión de esta materia a través de carteles, postres, trípticos etcétera; sin embargo, consideramos que falta difundir mas información no sólo en instituciones educativas, sino también entre la comunidad en general, en virtud de que una emergencia se puede presentar en cualquier momento, por lo que se considera de vital importancia la implementación de pláticas sobre protección civil por

parte de quienes integran dicha Unidad en coordinación del H. Ayuntamiento, de tal manera que en cada hogar se cuente con la información necesaria.

Siguiendo este orden de ideas, resulta de vital importancia que se implemente un enlace telefónico directo y exclusivo como número de emergencia local, para la comunicación de los habitantes y vecinos del municipio con la citada Unidad en caso de una urgencia o incidente, que se encuentre funcionando las 24 horas del día, y sobre todo una reorganización en el comercio, para contar con los accesos necesarios que permitan la atención efectiva y oportuna de emergencias.

Por último, cabe hacer mención de la LOMEM en su artículo 142, la cual señala respecto de los Cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito que: “[...] En cada municipio se integrarán cuerpos de seguridad pública, de ‘bomberos’ y, en su caso, de tránsito, de los cuales el presidente municipal será el jefe inmediato”.

Del artículo anterior, se desprende la incorporación a la seguridad pública en Chiconcuac de un Cuerpo de Bomberos, ya que resulta no sólo del imperante de la LOMEM al decir: “[...] se integrarán [...]”, sino de la necesidad de salvaguardar vidas en caso de una urgencia llámese fuga de gas, incendio, explosión, etcétera. Por lo que es de vital importancia establecer en Chiconcuac una Estación de Bomberos como en el municipio de Texcoco, que además de contar con el equipo necesario actúe apoyada y en coordinación con otras organizaciones de funciones similares cuando se necesite.

En atención a la importancia que representa Protección Civil en la municipalidad, se llevó a cabo la siguiente entrevista de fecha 27 de octubre de 2005, dirigida a quien tiene a su encargo el despacho de la Dirección de Protección Civil en el municipio de Chiconcuac, C. Carlos Domínguez Servín, con la finalidad de conocer el estado que guarda actualmente Protección Civil como parte integrante de la seguridad pública en la entidad. Misma entrevista que se presenta como **ANEXO 3**, la cual versó en lo siguiente:

1. ¿Qué es Protección Civil?
2. ¿Cuál es la función de Protección Civil en el municipio de Chiconcuac?
3. ¿Cuántos elementos conforman el Cuerpo de Protección Civil actualmente en nuestro municipio?

4. ¿Considera que la infraestructura y equipo con que cuenta Protección Civil en el municipio de Chiconcuac son suficientes para cumplir con sus objetivos?
5. ¿Cuáles han sido alguna de las dificultades a las que se han tenido que enfrentar en cumplimiento de su deber en el municipio de Chiconcuac?
6. ¿Cómo considera los sueldos y prestaciones que gozan actualmente los integrantes del Cuerpo de Protección Civil en Chiconcuac?
7. ¿Qué objetivos pretende alcanzar Protección Civil ya sea a corto o largo plazo?
8. ¿Cómo mejoraría la Protección Civil dentro del municipio?
9. ¿Cuál es su opinión respecto de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?
10. ¿Algunas recomendaciones o comentarios que desee agregar usted?

En vista de las preguntas anteriores, se deduce lo siguiente:

1º La función de Protección Civil dentro del municipio es la de prevenir y evitar accidentes, incendios, así como la atención pre-hospitalaria salvaguardando la integridad y los bienes de las personas. Son seis elementos con los que actualmente se cuentan, divididos en dos turnos de tres; un personal de protección civil y dos paramédicos.

2º En cuanto a infraestructura y equipo, la Unidad de atención pre-hospitalaria cuenta con lo indispensable, aunque se necesita otra unidad para traslados.

3º Se debe concientizar a la gente de la función que protección civil desempeña dentro del municipio, a fin de evitar falsas alarmas y bromas que puedan distraer la atención de verdaderas emergencias. Para esto, se están fomentando pláticas en las escuelas, pero también es necesario impartirlas con la demás comunidad chiconcuacuense; igualmente resulta necesario hacer llegar trípticos a todas las personas para que estén debidamente informadas acerca de este organismo instituido y funcionando desde el 27 de mayo del año en curso, es decir, cerca de seis meses.

4º Alguna de las dificultades son: que la comunidad no está acostumbrada a abrir el paso a la ambulancia; a dejar libres las calles para que logremos entrar para la

prestación de una atención en caso de emergencia, tampoco es previsor de posibles emergencias o desastres.

5° En cuanto a sueldos, estos son decorosos, y los elementos que integran Protección Civil cuentan con ISSEMYM. No se nos mencionó nada respecto si cuentan o no con seguro de vida.

6° Los objetivos a corto plazo, son contar con el equipo de seguridad para los propios elementos, así como completar el equipo para la atención de urgencias. Sin dejar de lado que en un futuro se cuente con Estación de Bomberos o por lo menos con un “Carro Bomba”.

7° La mejor forma de mejorar la Protección Civil en el municipio, es con la participación de la comunidad en general; de las asociaciones de comerciantes y los empresarios, y fomentando las pláticas sobre Protección Civil en las escuelas. Hacer que los comerciantes de puestos fijos y semifijos en el municipio cumplan con sus requisitos que son extintores, señalamientos, salidas de emergencia, instalaciones eléctricas adecuadas, instalaciones de gas en buen estado, dar los espacios adecuados en las calles para entrada y salida en caso de emergencia.

Todo se resume en crear conciencia entre las personas sobre el valor que significa vivir con tranquilidad.

8° La forma de mejorar la seguridad pública en el municipio va de la mano con la mejora del sueldo a la policía, que cuenten con seguro de vida, y que el armamento sea de punta, sin olvidar el brindarles equipo de seguridad personal, todo esto mejoraría el servicio a la comunidad.

9° Las recomendaciones son: que los padres estén pendientes de sus hijos para evitar quemaduras; accidentes con la electricidad etcétera; evitar el consumo excesivo de alcohol ya que es un factor que aumenta los accidentes, y la quema de la pirotecnia debe llevarse en lugares adecuados.

Con lo anterior se constatan las necesidades que de manera directa o indirecta resultan atenderse prioritariamente para contribuir a mejorar la seguridad pública en nuestro municipio, donde una noble institución como Protección Civil se hace partícipe en la atención de emergencias en la comunidad, y de la cual la presente y futura administración deben estar al pendiente, porque esta cuenta con las herramientas necesarias para cumplir su trabajo que es el de salvaguardar a la sociedad, en virtud de que son gentes comprometidas con la sociedad de prestar atención ante cualquier acontecimiento las 24 horas del día.

Por otra parte, en materia de seguridad pública no menos preocupante resulta el fenómeno del **NARCOMENUDEO** en la Zona Oriente, ya que en la actualidad este ha alcanzado a varias comunidades entre las cuales esta la de Chiconcuac y municipios aledaños, en donde ha proliferado al grado de infiltrarse en los planteles escolares, cosa que ha dejado absortos a las autoridades federales, estatales y locales pero sobre todo a los padres de familia de aquellos que se desempeñan como estudiantes en dichas instituciones. La siguiente nota periodística intitulada **“Narcotiendas frente a escuelas”** vislumbra el panorama que actualmente se vive por este fenómeno.

“Tal es que en algunas secundarias y preparatorias de Acolman, Atenco, Chiconcuac, Chicoloapan, Amecameca, Chalco, Ozumba y Tezoyuca, el incremento del consumo de cualquier tipo de drogas mantiene a la población en jaque, y a pesar de que las autoridades han recibido avisos de este mal social, no se dan abasto para disminuirlo.

Mientras, en los casos de Francisco "N" "N", Adelina Anastasia "N" "N", entrevistados en la preparatoria de Nexquipayac y la Buenos Aires, planteles donde en las horas de entrada y salida de alumnos se integran círculos de jóvenes para adquirir en esos momentos cualquier tipo de enervante.

En este sentido, personas que se negaron a proporcionar su nombre en las demarcaciones de Acolman, Chicoloapan, Chalco y Ozumba, destacaron que ya es inaguantable la comercialización de estupefacientes en diferentes puntos de estas demarcaciones, lo que ha provocado el cambio de actitud de sus hijos.

Coincidieron que 'en estos tiempos ellos ya no permiten que se les llame la atención o se les reprenda, porque hasta son agresivos bajo el influjo de cualquier droga'.

Finalmente, solicitaron la intervención de las autoridades policíacas para contrarrestar este cáncer social que tanto perjuicio ocasiona entre los estudiantes”.<sup>143</sup>

En Chiconcuac, por lo tocante a la búsqueda de soluciones que contrarresten al citado fenómeno, se ha procurado dar la difusión de las consecuencias que este trae consigo, a través de carteles, posters, trípticos y calendarios para la prevención del mismo, así como de los distintos agentes perturbadores (estupefacientes psicotrópicos y demás sustancias o vegetales que determine la Ley General de Salud) conocidos como *narcóticos*, distribuidos en instituciones educativas y de gobierno, pero dicha difusión a nuestra consideración no ha sido suficiente, por lo que se debe de dar seguimiento tanto a pláticas como conferencias que se han venido implementando en las instituciones educativas del municipio, tal y como se ha hecho con otros temas referentes a la seguridad; como el que hacer en caso de un sismo, incendio, derrame de sustancias químicas etcétera.

Se reitera entonces que es de vital importancia atender de manera prioritaria el combate al fenómeno del narcomenudeo, tanto en los municipios aledaños como en el de Chiconcuac, de lo contrario repercutirá en la generación de un mayor índice delictivo. Creemos que para ganar terreno a dicho fenómeno todos deben colaborar a su erradicación, ya que nadie de nosotros esta dispuesto a vivir la situación que actualmente prevalece en estados como Tijuana, Culiacán o Nuevo Laredo en donde el narcotráfico es el que domina. A este respecto, el escritor sinaloense Élmer Mendoza expone a Alejandro Almazán (reportero de La Revista) lo siguiente:

“[...] ¿Por qué tanta violencia? Pues mira: el sistema económico condiciona el comportamiento psicológico. Y el sueño del culichi es hacer dinero, tener una Humer, vestir camisas Versace. Y como saben que la educación es mediocre y la creación de empleo escasa, pues le dan la espalda a eso, ellos quieren ser hombres de mundo y la delincuencia te hace rico. Y como el dinero te ayuda a tener control, le entras a lo chueco para andar derecho... Antes, la sociedad rechazaba

---

<sup>143</sup> GARAY ISLAS, José Luis. “Narcotiendas frente a escuelas” *Uno mas uno Zona Oriente*, México, 7 de abril de 2005, p. B-3.

a los narcos, pero ahora los narcos se apoderaron de la sociedad y ellos son quienes rigen los comportamientos”.<sup>144</sup>

Esto es sólo una muestra de lo que el narcotráfico ha logrado en los tres estados que han sido mencionados en la cita anterior, lo cual invita a reflexionar sobre la importancia de la seguridad pública en la comunidad mexiquense, y la tarea de no dejar que en el futuro la inseguridad se apodere del control de la sociedad en el Estado de México, por lo que de todos constituye el deber de sumar esfuerzos, de participar para la solución de este grave problema, comprendiendo una vez mas que la seguridad individual de cada uno de nosotros depende de una seguridad pública en donde se cuente con la participación de la sociedad en su conjunto, ya que esta no solamente se proyecta como una función del Estado en sus tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), y el Distrito Federal, sino al mismo tiempo como una tarea que incumbe al gobernado como ya se ha mencionó anteriormente. A este respecto, operativos como el de “México Seguro”<sup>145</sup> proyectados en un principio para ciertos Estados como el de Nuevo Laredo, Tijuana y Culiacán, se comenzarán a aplicar en el Estado de México. Entre las dependencias involucradas se encuentran las que pertenecen al gabinete de seguridad, como las secretarías de Gobernación, Seguridad Pública, Defensa Nacional, Marina y Hacienda y Crédito Público, así como la Procuraduría General de la República, en coordinación con los gobiernos estatales.

Dicho operativo como ya se dijo, se perfila para su aplicación en el Estado de México en virtud de acuerdos entre la SSP Federal, PGR y la Procuraduría mexiquense quienes definen la aplicación de ‘México Seguro’; donde dicen atacarán ‘narcomenudeo’, robo y secuestro.

Con esto vemos que el narcomenudeo se ha unido al delito de robo en sus distintas modalidades y al delito de lesiones, que según Alfonso Navarrete Prida, Procurador de Justicia del Estado de México, son los últimos dos los ilícitos que se cometen con mayor frecuencia en la entidad.

---

<sup>144</sup> ALMAZÁN, Alejandro. “El peligro de estar vivos”, *La Revista, Periodismo en Zona Libre, México*, núm. 070, semana del 27 de junio al 3 de julio de 2005, p. 35 y 36.

<sup>145</sup> El operativo México Seguro entró en vigor en sábado 11 de junio de 2005 por la tarde (no se precisa la hora), y tiene el propósito de combatir el crimen organizado y garantizar la seguridad de las poblaciones que han sido víctimas de hechos violentos, resultado de las disputas entre las bandas de la delincuencia organizada. <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/12/010n3pol.php> p. Web consultada el 05 de octubre de 2005 a las 15:02 horas.

Las finalidades de este operativo son erradicar tanto el robo, secuestro y el de prevenir ejecuciones vinculadas con el narcotráfico, mismas que se han venido perpetrando en algunos estados fronterizos. Para esto, las Autoridades federales y locales del Estado de México se reunieron en privado en la Secretaría de Seguridad Pública Federal para definir la aplicación del programa 'México Seguro' en esa entidad el 18 de agosto de 2005.

“Alfonso Navarrete Prida, Procurador de Justicia del Estado de México, dijo que “tanto la Procuraduría General de la República como la Procuraduría de Justicia del Estado de México van a combatir al 'narcomenudeo', robo de vehículos, lo que queda de los filones de secuestro y concentrarnos seguramente en la parte de secuestro virtual, y del secuestro express”.

El operativo 'México Seguro' comenzará a funcionar inicialmente en algunas de las zonas más conflictivas del Estado de México. ‘La zona Oriente, Valle de México y Valle de Toluca y esperamos que sea a la brevedad’, explicó el procurador”.<sup>146</sup> A lo cual, es preciso recordar que el municipio de Chiconcuac se sitúa en dicha zona Oriente, por lo que no debe de extrañarnos la incursión de Agentes Federales Investigadores que previa instrucción profesional en el Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia Federal participen en operativos y programas dirigidos a la atención del fenómeno de la delincuencia que se traduce en inseguridad.

Cabe mencionar que el reportero Juan Antonio Salinas en una de sus columnas para la revista periodismo en zona libre, comenta un dato relevante respecto al asentamiento de algunos narcos en Ciudad Nezahualcoyotl, una vez que los mismos fueron expulsados de El Paraíso, Chapultepec y otros fraccionamientos, por lo cual debemos de recordar que Chiconcuac se encuentra bastante cerca de dicho municipio.<sup>147</sup>

Frente al narcomenudeo, y nuevas conductas ilícitas, la policía preventiva local y estatal queda fuera de la jugada, pues la delincuencia se ha transformado y tomado nuevos actores en la sociedad mexiquense, mismos que han dejado en lo tocante al

---

<sup>146</sup> Hernández, Oscar. *Perfilan 'México Seguro' en Edomex*. Noticieros Televisa, México, 2005, <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/468696.html> p. Web consultada el 05 de octubre de 2005 a las 15:54 horas.

<sup>147</sup> ALMAZÁN, Alejandro. “Tijuana es un festín de sangre”, *La Revista, Periodismo en Zona Libre, México*, núm. 070, semana del 27 de junio al 3 de julio de 2005, p. 42.

municipio de Chiconcuac una población vulnerada y por ende desprotegida; por tanto se hace necesario una profesionalización constante de la policía preventiva Estatal y Municipal, así como su equipamiento y el fomento hacia la ciudadanía de parte de nuestras autoridades e instituciones educativas, de la cultura de la denuncia y sobre todo de la prevención del delito, ya que la denuncia de delitos, constituye la mejor manera de protegernos todos y por tanto resulta posible vivir mas seguros.

#### **4.3. LA PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL MUNICIPIO DE CHICONCUAC DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO**

El Diccionario Manual Ilustrado de la Lengua Española VOX, refiere a la procuración como: “f. cuidado y diligencia con que se maneja un negocio. Poder que uno da a otro para que, en su nombre haga y ejecute alguna cosa. Oficio o cargo de procurados. Procuraduría (oficina)”.<sup>148</sup> Como definición de justicia, la que generalmente es aceptada es la de Ulpiano D 1,1,10, pr: “Justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo. Esta definición contempla la justicia como una virtud moral, la cual, para ser realizada supone un discernimiento acerca de lo que es suyo de cada quien”.<sup>149</sup>

Habremos de ubicarnos en el ámbito municipal, en donde la procuración de justicia queda delegada a ciertas personas que en ejercicio de sus funciones públicas se encargan de atender determinadas situaciones, ya sea conciliando intereses o bien certificando hechos. En este tenor, la procuración de justicia en el ámbito municipal, es una tarea tanto de la Sindicatura Municipal, la Oficialía Mediadora-Conciliadora y La Oficialía Calificadora. En primer lugar encontramos a los síndicos, quienes en términos del artículo 53 fracción X de la LOMEM tendrán las siguientes atribuciones:

“[...] Practicar, a falta del agente del Ministerio Público, las primeras Diligencias de averiguación previa o aquellas que sean de notoria

---

<sup>148</sup> VOX. Diccionario Manual. *Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*. 4ª ed. Barcelona, España. Ed. Bibliograf. Abril de 1979.

<sup>149</sup> Informática Jurídica Profesional. *Diccionario Jurídico 2000*, disco compacto, México, Desarrollo Jurídico Copyright 2000.

urgencia remitiéndolas al agente del Ministerio Público del Distrito Judicial correspondiente, dentro del término de veinticuatro horas y vigilar que los Oficiales Calificadores, observen las disposiciones legales en cuanto a las garantías que asisten a los detenidos”.

En segundo lugar, se encuentran Los Oficiales Mediadores-Conciliadores; siendo el artículo 150 fracción I de la LOMEM el que señala sus facultades y obligaciones como sigue:

“[...] a). Evaluar las solicitudes de los interesados con el fin de determinar el medio alternativo idóneo para el tratamiento del asunto de que se trate; b). Implementar y substanciar procedimientos de mediación o conciliación vecinal, comunitaria, familiar, escolar, social o política en su municipio, en todos los casos en que sean requeridos por la ciudadanía o por las autoridades municipales [...]”.

Por tanto, la función de La Oficialía Mediadora-Conciliadora juega un papel de suma importancia en la solución de conflictos en el municipio de Chiconcuac mediante los acuerdos o convenios a que lleguen los participantes a través de la mediación o de la conciliación, los cuales deberán firmar, para luego ser autorizados por el oficial mediador-conciliador hasta donde la LOMEM les da competencia a éstos últimos, aclarando que deben de negar el servicio en las materias que son competencia del Poder Judicial del Estado de México, o en donde se pueda perjudicar a la hacienda pública, a las autoridades municipales o a terceros.

En tercer y último lugar, el artículo 150 de la citada LOMEM en su fracción II expresa, que serán facultad y obligaciones de los Oficiales Calificadores las siguientes:

“[...] a). Atender a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades; b). Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al bando municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos, excepto las de carácter fiscal; c). Apoyar a la autoridad

municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se causen a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda [...]”.

De esta manera, la intervención del sindico y oficial mediador-conciliador han permitido que ciertas solicitudes y conflictos lleguen al mejor término, “procurando que estos se arreglen”, y evitando así que los mismos tomen otro camino, es decir, que procedan ante el Ministerio Público o bien lleguen a Juzgados de Primera Instancia, según sea el caso.

Así también, se hace necesario resaltar la labor que el oficial calificador realiza en el municipio, toda vez que no sólo en ciertos asuntos coadyuva con la procuración de justicia, sino que además colabora para la conservación del orden público.

De acuerdo a lo antes mencionado, a través de la sindicatura municipal, en el segundo año de gobierno se expidieron 292 actas de certificación de hechos, de estas, 248 fueron actas informativas de las que el mayor número se refirieron al extravío de documentos y abandono de hogar como las más recurrentes; 29 actas de convenio, referidas mayormente a pensión alimenticia o aclaración de deudas; igualmente 29 actas de mutuo respeto, suscitadas entre conflictos vecinales entre la población chiconcuauense.

En el mismo tenor se dio seguimiento a la entrega de citatorios y exhortos dirigidos a ciudadanos radicados en el entorno del municipio para aclaración de hechos, además se citaron a personas a petición del área de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, con el fin de llegar a acuerdos entre vecinos respecto de las consecuencias de sus construcciones; de igual forma, la Dirección de Salud, a solicitado, la presencia de los ciudadanos que poseen perros y que han presentado un peligro para los vecinos en virtud de que han resultado agredidas algunas personas. Con esto se nota la amplitud de necesidades que se cubren por las funciones que se realizan dentro del municipio de Chiconcuac en el ámbito de la procuración de justicia, sin soslayar las asesorías individuales que se brindan a las personas oriundas del municipio tanto en materia civil, mercantil y familiar, lo cual ha servido para que por lo menos un 10% de los conflictos no hayan llegado a Primera Instancia o Ministerio Público, y en lo que se refiere a la materia penal también se brinda asesoría dándole cauce al asunto hacia la instancia pertinente.

Según datos del 2º informe de gobierno del municipio en comento, se han impuesto 22 multas por concepto de infracción al Bando de Policía y Buen Gobierno, al igual que se han condonado otras debido a que los sancionados resultaron ser personas de bajos recursos, por lo cual se ha optado por sanciones con relación al servicio comunitario; sin embargo, dada la problemática social que hoy día vive el municipio, se ejecuta actualmente un sistema de identificación de personas reincidentes, el cual facilita la localización y revisión de expedientes de cada ciudadano con relación a la comisión de acciones que violenten las disposiciones legales y la sana convivencia social.

La Coordinación Municipal en Chiconcuac en lo que a la materia penal se refiere, igualmente brinda asesoría dándole cauce a los asuntos hacia la instancia pertinente atendiendo a la gravedad del caso, coordinándose con el DIF del Municipio así como el Centro de Atención al Maltrato Intra Familiar y Sexual (CAMIS), Subprocuraduría de Justicia del Estado de México (SJEM) con sede en Texcoco y Juzgados de Primera y Segunda Instancia entre otras instituciones.

En cuanto hace a la **Administración de Justicia** en el municipio de Chiconcuac, se entiende como la función jurisdiccional que se ejerce a través de un Juzgado mixto, que de acuerdo al término que nos proporciona el Diccionario Jurídico 2000 referente a la “Justicia de Paz” podemos comprenderla como sigue:

“Jurisdicción que ejercen a través de procedimientos breves y sencillos, los jueces de paz, en aquellos litigios que, por su escaso valor económico, son considerados de mínima cuantía. Tradicionalmente, los jueces de paz han tenido competencia para conocer y resolver tanto litigios civiles como controversias penales, razón por la cual se les denomina "mixtos". Estos jueces, actualmente, son profesionales [...]”.<sup>150</sup>

Este Juzgado es competente en demandas por pequeño monto o bien en materia penal intervendrá en aquellos delitos que no ameriten pena privativa de libertad o

---

<sup>150</sup> Informática Jurídica Profesional. *Diccionario Jurídico 2000*, disco compacto, México, Desarrollo Jurídico Copyright 2000.

sean considerados como graves. El juez de paz es auxiliado por dos secretarios, uno civil y otro penal, que también deben ser licenciados en derecho.

El secretario civil cuenta con la ayuda de sólo una taquigrafía. El secretario penal es auxiliado por un oficial judicial (escribiente) y un comisario (mensajero).

En lo que se refiere a las denuncias por supuestos delitos registrados ante las agencias del Ministerio Público del fuero común, Chiconcuac aparece con un solo delito reconocido por el caso de robo, lo que representa según el PDM 2003-2006, un 5.2% en el ámbito estatal, de los ciento noventa mil doscientos veinte casos que se registran en la entidad entre los que se destacan lesiones, violación, homicidio, y daño en bienes.

Así se tiene por tanto, que los presuntos delincuentes registrados en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero común representan el 0.30% de los delitos que se cometen en el ámbito estatal, y que se clasifican de la siguiente forma:

| <b>Territorio</b> | <b>Robo</b> | <b>Lesiones</b> | <b>Violación</b> | <b>Homicidio</b> | <b>Despojo</b> | <b>Armas Prohibidas</b> | <b>Allanamiento de Morada</b> | <b>Otros</b> | <b>Total</b> |
|-------------------|-------------|-----------------|------------------|------------------|----------------|-------------------------|-------------------------------|--------------|--------------|
| Estado de México  | 3304        | 2894            | 577              | 539              | 539            | 511                     | 335                           | 3472         | 11325        |
| Chiconcuac        | 8           | 14              | 1                | 1                | 2              | 1                       | 3                             | 9            | 35           |

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico 2002.

De los datos del cuadro anterior, se desprende que en los juzgados de primera instancia en materia penal del fuero común, solo se han sentenciado a dieciocho delincuentes por los siguientes delitos cometidos:

| <b>Territorio</b> | <b>Robo</b> | <b>Lesiones</b> | <b>Violación</b> | <b>Homicidio</b> | <b>Despojo</b> | <b>Armas Prohibidas</b> | <b>Allanamiento de Morada</b> | <b>Otros</b> | <b>Total</b> |
|-------------------|-------------|-----------------|------------------|------------------|----------------|-------------------------|-------------------------------|--------------|--------------|
| Estado de México  | 2524        | 1584            | 434              | 455              | 478            | 396                     | 164                           | 1757         | 7792         |
| Chiconcuac        | 6           | 0               | 0                | 0                | 0              | 3                       | 1                             | 8            | 18           |

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico 2002.

En materia penal del fuero federal en la comunidad de Chiconcuac como se ve en los datos del anuario 2002, sólo se encuentra registrado según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) a una persona por delito de portación de arma de fuego, representando el 0.93% respecto de los mil sesenta y seis casos reconocidos en la entidad.

De esta manera se demuestra que el índice delictivo por habitante, es de 0.54%, mientras que la tasa de denuncias de delitos contra la propiedad alcanza un nivel de 0.24%.

Antes de terminar este tema, es importante tocar el punto referente a los Derechos Humanos, en virtud de que al procurar y administrar justicia todas las autoridades (no sólo las municipales) encargadas de tan preciada misión, deben apegarse a la ley sin violentar estos preceptos universales, por lo que resulta necesario precisar los antecedentes para esta materia, ubicándonos en la época moderna en lo referente a las declaraciones de derechos de los nuevos Estados de la Unión Americana, especialmente la del Estado de Virginia de 1776, la cual fue incorporada al texto de la Constitución del 17 de septiembre de 1787.

Asimismo, por medio de la clásica y trascendental Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, incorporada a la Constitución del 3 de septiembre de 1791, donde habría de iniciarse una nueva etapa en el proceso de positivación de los derechos humanos que posteriormente hubo de encontrarse en México con la Constitución de 1917, donde arrancarían la etapa actual de la evolución

de los derechos humanos, la cual es por un lado, la de la reivindicación de los derechos sociales, lato sensu, y de su consagración constitucional, y por el otro, la de la internacionalización a partir de 1945, tanto de los derechos civiles y políticos tradicionales, como de los derechos económicos, sociales y culturales de más reciente reivindicación.

Por lo que a partir de que la Organización de la Naciones Unidas adoptó la Declaración de los Derechos Humanos en 1948, se habla de grandes logros en construcción de un sistema internacional de defensa de protección a los citados derechos.

Para esto, se entiende a los *derechos humanos* como aquellas prerrogativas que en calidad de personas tenemos todos y cada uno de nosotros por el hecho de serlo, sin distinción de edad, raza credo o preferencias sexuales ni mucho menos políticas. En el ámbito municipal (actualmente, nuestro municipio pertenece por jurisdicción a la Quinta Visitaduría General, como lo estipula la ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos), con la creación en 1994 de las coordinaciones municipales de los derechos humanos, se ha fortalecido y asegurado la eficaz y oportuna defensa de los habitantes en el Estado de México realizándose la difusión de temas como: funciones de las coordinaciones municipales de Derechos Humanos, Derechos de la Mujer; Integración Familiar; Problemas de Indocumentados; Ley para la Protección para niños, niñas y adolescentes y Derechos Humanos y Medicina General, temas que se han difundido en distintas cedes. Así también, de acuerdo a datos del 2º Informe de Gobierno Municipal 2005, se han difundido 2070 ejemplares en instituciones públicas, con el fin de conocer el respeto a la diversidad como al propio individuo, quien esta protegido por la ley, y en la cual se sanciona a quien la violente; sin embargo, consideramos que hace falta una mayor difusión entre la comunidad de Chiconcuac para conocer y poner en marcha no sólo las obligaciones que tenemos al vivir en sociedad para con los demás, sino también de los derechos que gozamos frente a las distintas autoridades.

#### **4.4. LA IMPORTANCIA DE LOS CONSEJOS LOCALES DE COORDINACIÓN MUNICIPAL DE SEGURIDAD PÚBLICA**

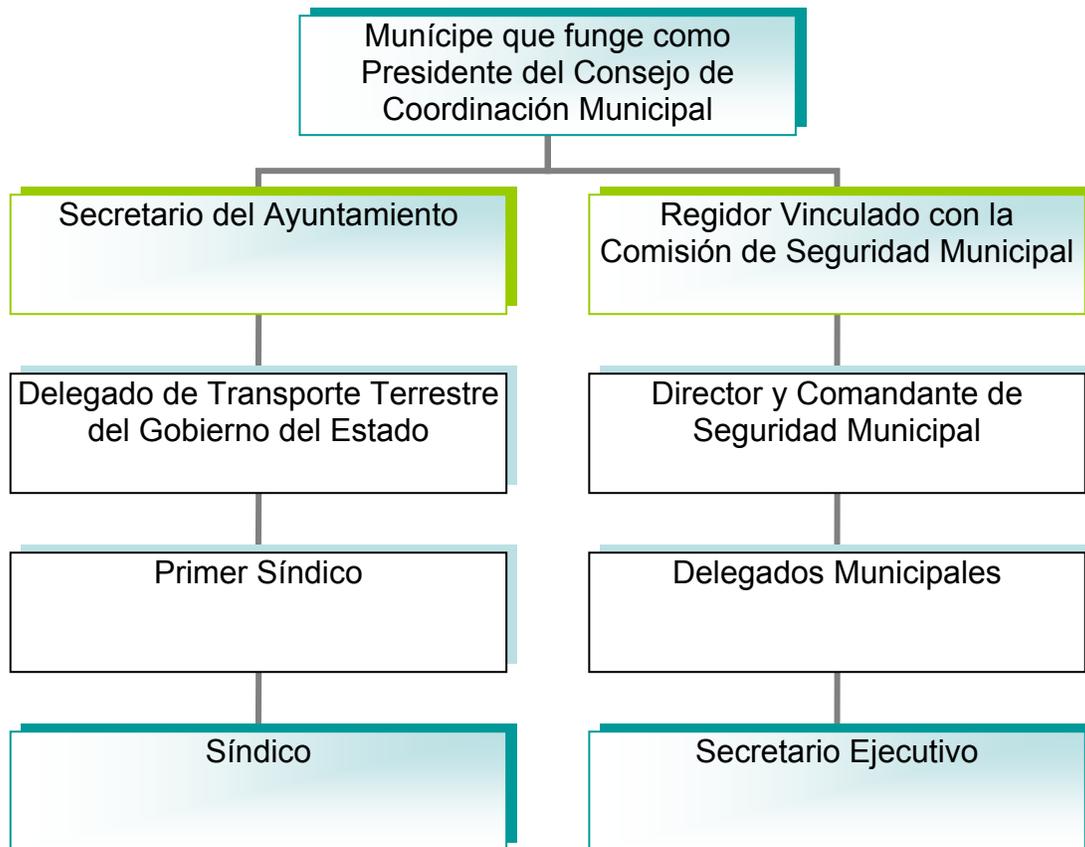
Con la finalidad de establecer un Sistema Nacional de Seguridad Pública, en términos del artículo 21 y 73 fracción XXIII de la CPEUM, se le ha dado facultad al Congreso de la Unión: “[...] Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal [...]”.

En vista de lo anterior, la propia Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de diciembre de mil novecientos noventa y cinco), crea el Consejo Nacional de Seguridad Pública como instancia superior de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y en su artículo 20 ordena que en los Estados se establezcan Consejos Locales encargados de la coordinación, planeación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad en sus respectivos ámbitos de gobierno, mismos que deben organizarse en lo conducente de manera similar al Consejo Nacional, los cuales tienen las funciones relativas para hacer posible la coordinación y los fines de la seguridad pública, en los ámbitos de su competencia.

En este orden de ideas, el numeral 18 de la citada Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dice que: “[...] En las entidades federativas se establecerán Consejos de Coordinación Delegacionales o Municipales, según sus características, para la realización de dichas actividades”. Esto da el fundamento legal tanto de los Consejos Locales de Coordinación Municipal de Seguridad Pública y las instancias regionales, mismas que pueden proponer al Consejo Nacional, acuerdos, programas específicos y convenios sobre las materias de la coordinación que en este caso versan sobre la seguridad pública.

Lo mencionado en el párrafo que nos antecedió se colige con el cuarto artículo transitorio del Acuerdo del Ejecutivo por el que se crea el Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública, el cual establece que éste dictará las medidas

necesarias para establecer los Consejos Coordinadores Municipales que estime convenientes. Por lo que en segunda instancia encontramos a la LSPPEM que en su artículo 120 señala que los Consejos de Coordinación Municipal estarán integrados de la siguiente forma:



Las funciones básicas de este órgano colegiado son:

- Coordinar, planear y supervisar al S.N.S.P., en la jurisdicción de su territorio.
- Proponer al Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública los programas, acuerdos y convenios de coordinación.

En cuanto al Secretario Ejecutivo, este deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 14 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y que ya se han tocado anteriormente,<sup>151</sup> en el punto referente al Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública. Además, el

<sup>151</sup> Vid. supra, subcapítulo 2.1.3., p. 98.

artículo 121 de la LSPPEM en su fracción V nos señala otro requisito mas, que es: “[...] Tener residencia efectiva en el Municipio no menor a tres años”.

Consideramos que la figura del Secretario Ejecutivo dentro de la seguridad pública en el municipio es básica, en virtud de que a través de este, el presidente del Consejo Coordinador Municipal puede Integrar las propuestas para los programas tanto en el ámbito nacional, local o especial sobre seguridad pública, para su trámite legal.

Siendo que el Secretario Ejecutivo juega un papel trascendente en cuanto a seguridad pública se refiere, resulta notorio que en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública su función se ve opacada, debido a que se encuentran “condicionados”, porque dicha ley prevé la remoción del Secretario Ejecutivo sin razón justificada. Tal es el caso del Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Seguridad Pública, quien de acuerdo a la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo 14: “[...] podrá ser removido libremente por dicho presidente [...]”. (El presidente de dicho Consejo es el Secretario de Seguridad Pública, y a nivel local lo es el presidente municipal). Por otra parte, a nivel estatal, el Secretario Ejecutivo puede ser removido sobre la base de lo que establece el artículo 77 fracción XIV, el cual establece que dentro de las facultades y obligaciones del gobernador del Estado esta la de: “[...] Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del Estado cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes [...]”. Entonces, sino se establecen en la misma LSPPEM las causas de remoción del Secretario Ejecutivo, este mientras dure su encargo ha de vivir bajo la incertidumbre de perder su puesto como funcionario tal vez sin causa alguna, sólo porque discrecionalmente la CPELSM así lo prevé. Resultado de ello, es que por este motivo pueda no cumplir debidamente con sus funciones, y esté a lo que diga y disponga el gobernador quien es el que preside el Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública. Similar a esto puede ocurrirle al Secretario Ejecutivo en el ámbito municipal. Razón por la cual, pesa la incertidumbre de que talvez el día de mañana, el Secretario Ejecutivo que realice honesta y correctamente su trabajo, deje de ocupar su puesto, porque su desempeño se ve limitado por decisiones de quien preside el Consejo, toda vez que en un momento dado lo puede remover por simple interpretación literal de la ley, a

pesar de que no se prevén causales de remoción. Razón de lo anterior en el ámbito federal, estatal y local creemos que afecta directamente a la seguridad pública, en virtud de que los Secretarios Ejecutivos se tienen que ceñir a lo que disponga su presidente, y poco pueden exigir en cuanto a cumplimiento de programas, lineamientos y acciones que estos tuviesen la intención de materializar, ya que la decisión y el visto bueno de adoptarlos así como llevarlos a cabo, es menester de los que presiden dichos Consejos.

Pasando a otro punto, en cuanto al cargo de consejero éste es honorario, con excepción del Secretario Ejecutivo, cuya remuneración será la que fije el presupuesto de egresos al igual que la del personal a su cargo, en su caso.

Los Consejos Coordinadores Municipales podrán invitar a participar en sus sesiones a los Comandantes de Corporación de las Zonas Militares localizadas en el territorio del Estado.

Para dicha coordinación participan varias entidades federativas, y se establecen *instancias regionales de coordinación* con carácter temporal o permanente, tal es el caso de que en el Estado de México de las XII en regiones en donde se conglomeran 125 Municipios, correspondiéndole a Chiconcuac la Región VII de Texcoco en el Estado de México.

## REGIONES

|            |                                     |             |                          |
|------------|-------------------------------------|-------------|--------------------------|
| <u>I</u>   | <u>ATLACOMULCO</u>                  | <u>VII</u>  | <u>TEXCOCO</u>           |
| <u>II</u>  | <u>ZUMPANGO</u>                     | <u>VIII</u> | <u>VALLE DE BRAVO</u>    |
| <u>III</u> | <u>ECATEPEC</u>                     | <u>IX</u>   | <u>NEZAHUALCOYOTL</u>    |
| <u>IV</u>  | <u>CUAUTITLAN</u><br><u>IZCALLI</u> | <u>X</u>    | <u>AMECAMECA</u>         |
| <u>V</u>   | <u>NAUCALPAN</u>                    | <u>XI</u>   | <u>IXTAPAN DE LA SAL</u> |
| <u>VI</u>  | <u>TOLUCA</u>                       | <u>XII</u>  | <u>TEJUPILCO</u>         |

Fuente: Página Web del Gobierno del Estado de México año 2005.

En el Estado de México, dicha regionalización ha sido determinada por un crecimiento urbano sin precedentes; el desempeño desigual de sectores económicos; el desarrollo o deterioro de infraestructuras económicas y sociales, y los nuevos modelos de división espacial de los mercados de trabajo.

**Los Municipios que integran la Región VII son:**

|  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Atenco</li><li>• Chiautla</li><li>• Papalotla</li><li>• Chiconcuac</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Tepetlaoxtoc</li><li>• Texcoco</li><li>• Tezoyuca</li></ul> |
|--|---|

El motivo de la *regionalización*, es contribuir para el acercamiento del gobierno a la ciudadanía con el propósito de solucionar los problemas donde estos se generan.

Es así como Chiconcuac y los demás municipios integrantes de dicha Región VII, en participación conjuntamente con el gobierno de Estado de México, establecen instancias intermunicipales y con apego a los ordenamientos estatales correspondientes, toman acuerdos que contribuyan a mejorar la seguridad pública y a la prevención del delito mediante reuniones regionales donde se toman acuerdos al respecto.

De esta manera se pretende que a través de los Consejos Locales de Coordinación Municipal de Seguridad Pública en coparticipación con los delegados de San Miguel (Cabecera Municipal); San Pablito Calmimilolco; Santa María; Delegación las Joyas y Delegación Xolache, se realicen acuerdos para prevenir la comisión de ilícitos. Cabe señalar que en el municipio de Chiconcuac, las reuniones del Consejo Local se han venido programando para llevarse a cabo los días jueves últimos de cada mes a las cuatro de la tarde, en inmuebles pertenecientes a la municipalidad tal y como actualmente se hace en la Casa de Cultura o el DIF municipal.

Dentro de los citados Consejos, una manera en la que se debilita a la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac, es que a partir de que los acuerdos han sido tomados por parte del presidente municipal, secretario del ayuntamiento, el síndico municipal y delegados entre otros, en cesiones del Consejo Coordinador Municipal

de Seguridad Pública (Consejo Local), no se les da el debido seguimiento. Siendo que es menester dar la oportuna prioridad a los mismos, en virtud de que finalmente, de una u otra forma en dichos acuerdos se ve reflejada la voluntad de atender ciertos renglones de la seguridad pública que finalmente habrán de ser notorios, y reflejarán la sensibilidad y el desempeño de la propia administración pública municipal hacia la comunidad de Chiconcuac.

A continuación se abordará parte del Acta de Sesión del Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública<sup>152</sup> del municipio de Chiconcuac de Juárez, Estado de México, celebrada don fecha día 29 de octubre de dos mil tres en las instalaciones de Casa de Cultura de este municipio, donde para tal efecto se reunieron los CC. Mauro Rodríguez Yescas, Lic. Carlos Sánchez Rodríguez. Javier Hernández Padilla, Juan Carlos Soriano Rodríguez, y Marco Mardonio Pulido Amox, así como los respectivos delegados municipales.

En el acta de sesión, y conforme a la orden del día se trataron asuntos relacionados con la seguridad pública como fueron:

- “1.- Proponer para su aprobación que se inserte en el Bando Municipal el Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública,
- 2.- Solicitar al Subprocurador el índice delictivo del municipio mes con mes,
- 3- Solicitud de apoyo del gobierno del Estado para fortalecer el Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública [...]”

Llegándose a los siguientes acuerdos:

“Se girará oficio de este Consejo al Cabildo para la inserción del Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública al Bando Municipal.

Se girará oficio de este Consejo al subprocurador de Justicia del Estado región Texcoco, para solicitarle el índice delictivo de nuestro municipio mes con mes.

Solicitud de apoyo de Gobierno [...]”

Tocando en orden los puntos citados, es el caso de que en el Bando Municipal actualmente no se encuentre inserto el Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública, siendo que resulta obligatorio que forme parte de los organismos previstos en seguridad pública, como lo es la Dirección de Seguridad Pública Municipal, a

---

<sup>152</sup> Vid. “Bando Municipal” en *Gaceta Municipal Chiconcuac*. Órgano Informativo del H. Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006. Estado de México. Año 1, Número 1, octubre de 2005, p.5.

pesar de que fue un acuerdo resultado de dicha sesión. Por otro lado, la información de los índices delictivos a que se ha hecho referencia no se han tenido hasta la fecha; en cuanto al apoyo del gobierno del Estado en infraestructura y equipo, este se da de acuerdo Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios previsto en el Ramo 33. Desde nuestro punto de vista, hacen falta mayores recursos y mejor canalizados para cubrir este rubro.

Con relación a las funciones de los presidentes de los Consejos Coordinadores Municipales y citando algunos puntos del artículo 122 de la LSPPEM estos deben de:

“[...] III. Proponer al Consejo la instalación de las comisiones para estudiar o evaluar políticas y acciones en materia de seguridad pública; IV. Integrar, por conducto del Secretario Ejecutivo, las propuestas para los programas nacionales, locales o especiales sobre seguridad pública, para su trámite legal; V. Proveer las medidas necesarias para la ejecución de las políticas y acciones adoptadas por el Consejo; VI. Instruir al Secretario Ejecutivo para promover y vigilar el cumplimiento de los acuerdos, convenios y demás resoluciones del Consejo [...]”.

En vista de lo anterior, es el presidente municipal el que en primera instancia le corresponde conforme lo dispone la LSPPEM, el encargado de “instruir” al Secretario Ejecutivo, así como velar por el cumplimiento de los acuerdos que en sesión del Consejo Local se suscriban, luego entonces, para que dichos puntos se lleven a cabo, es necesario que no todo el trabajo recaiga en el Secretario Ejecutivo quien de acuerdo a la LSPPEM, tiene la responsabilidad de “ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Consejo” por lo cual en la facultad que concede la LOMEM al ayuntamiento, resulta indispensable la creación de una “Comisión Municipal de Seguridad Pública” para el debido desempeño de la seguridad pública, como parte de los servicios y funciones que señala la CPEUM a los municipios. Dicha comisión en apego a la LOMEM en su artículo 65, será nombrada por: “[...] el ayuntamiento [...] de entre sus miembros, a propuesta del presidente municipal”. Así dicha comisión en ejercicio de sus funciones y con apego a la referida LOMEM en sus numerales 66 y 67, podrá “vigilar y reportar al propio ayuntamiento sobre los asuntos a su cargo y sobre el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que dicte el cabildo”. Así mismo “celebrar reuniones públicas en las localidades del municipio

para recabar la opinión de sus habitantes., y [...] en aquellos casos en que sea necesario, podrán solicitar asesoría externa especializada”.

Un aspecto importante en cuanto a las atribuciones de dicha comisión es que: “[...] previa autorización del ayuntamiento podrá llamar a comparecer a los titulares de las dependencias administrativas municipales a efecto de que les informen cuando así se requiera sobre el estado que guardan los asuntos de su dependencia”, por disposición del artículo 68 de la multicitada LOMEM. Esto significa que es posible “exigir” el cumplimiento de los acuerdos por parte de dicha “Comisión Municipal de Seguridad Pública”. Sin embargo, para el debido funcionamiento de dicha comisión, es necesario fomentar el interés y la información necesaria a la comunidad de Chiconcuac, para que tanto los miembros de los Consejos de Participación Ciudadana, como las personas de cada Delegación interesadas, se hagan partícipes de tan importante y delicada tarea.

Es así que debe considerarse de vital importancia la participación de la comunidad chiconcuauense, en proponer, vigilar y valorar el cumplimiento de acuerdos, asimismo de llamar a cuentas como lo dice la ley, a la propia dependencia encargada de la seguridad pública dentro de la administración pública municipal, y primordialmente cuando no se observen resultados.

En razón de tan noble participación de las autoridades, vecinos y habitantes del lugar, es conveniente se les entregue de parte del ayuntamiento algún tipo de reconocimiento, ya que la finalidad de tan noble tarea implica el buscar medios para eficientar la labor de la seguridad pública de manera constante y para beneficio de la comunidad, cuyo origen radique en la voluntad misma del individuo en aras de beneficiar la municipalidad a la que pertenece dejando de lado la temible indiferencia que tanto daño hace a la sociedad.

Antes de finalizar este punto, se tocarán algunos comentarios que resultaron de la entrevista de fecha 24 de octubre de 2005, dirigida a la Lic. Sandra García Pacheco, Secretario Ejecutivo del Consejo Coordinador de Seguridad Pública en el Municipio de Chiconcuac, cuyo objeto es conocer el estado que guarda actualmente la seguridad pública en nuestra entidad, y la cual se maneja como **ANEXO 4**.

La entrevista versó en torno a los cuestionamientos siguientes:

1. ¿Qué es la policía?
2. ¿Cuál es la función de la policía dentro de un municipio?

3. ¿Considera que la infraestructura y equipo con que cuenta actualmente la Corporación de la Policía Preventiva Municipal es suficiente para el cumplimiento de sus funciones?
4. ¿Puede decirnos cuales han sido alguna o algunas de las dificultades a las que se han tenido que enfrentarse los policías preventivos municipales para el buen cumplimiento de su deber, y que los propios policías le han manifestado, o bien ha visto usted?
5. ¿Cómo considera los sueldos y prestaciones que el policía preventivo goza actualmente?
6. ¿De las reuniones regionales entre los Consejos Coordinadores de Seguridad Pública Municipal, que resultados se han obtenido?
7. ¿Cuál es su opinión respecto de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?
8. ¿En el caso de la inseguridad en transporte público que nos puede referir al respecto?
9. ¿Cómo mejoraría la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?
10. ¿Considera factible la implementación de la tecnología aplicada a la seguridad pública, como serían las alarmas vecinales y circuito cerrado de televisión entre otras?
2. ¿Desea agregar algo más?

Dicho cuestionario resultó de gran trascendencia en este trabajo, en razón de que permitió conocer de manera objetiva los avances y aspectos negativos que en seguridad pública en el municipio es necesario atender, y que son los siguientes:

1º Resulta imperiosa la necesidad de mejorar la infraestructura y equipo con que cuenta la Corporación de la Policía Preventiva Municipal, en virtud de la falta de armamento, uniformes, un espacio completamente adaptado para los elementos policíacos. Al igual es necesario el aumento en las partidas presupuestales del gobierno Federal y del Estado en el rubro de la seguridad pública.

2° Se hace imprescindible la participación ciudadana, en virtud de que su respuesta ha sido pobre.

3° No se cuenta con el material o incluso a veces con los elementos necesarios para realizar la función de la seguridad pública.

4° En cuanto a sueldos, se hace necesaria una mejor remuneración a los elementos, ya que sino se tiene un policía bien pagada, sin el armamento y útiles necesarios para realizar su función, entonces estamos orillándolos a realizar actividades ilícitas, a la corrupción específicamente.

5° De las reuniones regionales se han tenido avances significativos, tal es el caso de operativos para salvaguardar la integridad de las personas en todos los sentidos, con el lema “trabajamos unidos por la seguridad de nuestra región”. Además, se tienen actualmente un sistema de radiocomunicación regional denominado Radios MATRA enlazados al sistema C4 de Ecatepec en el Estado de México. Se ha implementado el servicio telefónico de emergencia 066. Se ha realizado un operativo dirigido a transporte público logrando que las personas lleguen con más confianza a Chiconcuac para poder realizar sus compras.

6° Se ha realizado la depuración de elementos de seguridad pública, así como pruebas antidoping, y se capacitan a los elementos en el colegio de policía.

7° Es necesario trabajar con la sociedad, ya que de esta depende el llevar acabo la prevención del delito, precisamente de ahí surgió la necesidad de la creación de un Consejo de Seguridad Pública Municipal.

8° Se hace énfasis de lo importante que resulta difundir la cultura de la denuncia, así como la obligación de participar con las autoridades, ya que de lo contrario se fomenta la impunidad. Partiendo de este punto, se mejoraría la seguridad pública en Chiconcuac y en todos lados.

9º También es necesario fomentar la cultura de la vecindad, en razón de saber quienes son nuestros vecinos y así poder participar juntos.

10º La implementación de la tecnología aplicada a la seguridad pública como lo es el circuito cerrado de televisión y las alarmas vecinales se consideran tan importantes como el armamento y demás equipo que utiliza la policía para realizar su función; sin embargo, es trascendente la participación de la ciudadanía para su adquisición debido a que el municipio actualmente no cuenta con los recursos necesarios

Como **ANEXO 5**, se presenta enseguida el CONVENIO DE COOLABORACION DE SEGURIDAD PÚBLICA REGION VII, firmado el día 12 de septiembre 2005.

El cual contempla los aspectos siguientes:

- a) Capacitación y profesionalización de personal en seguridad pública
- b) Desarrollo e intercambio de base de datos y sistemas de informáticos
- c) Aprovechamiento de la infraestructura de comunicaciones
- d) Prevención del delito
- e) Operativos conjuntos
- f) Acciones de coordinación en casos de flagrancia
- g) Seguimiento, evaluación y retroalimentación de programas, proyectos y acciones intermunicipales
- h) Adoptar una cromática común en patrullas, uniformes, grados y divisas;
- i) Otros que acuerden explícita y conjuntamente las partes.

De los incisos citados, resulta el compromiso de las autoridades en los tres niveles de gobierno, como de los habitantes de Chiconcuac, el cumplir los retos que implica el diseño de estrategias y la ejecución de acciones conforme a los planes y programas sectoriales en materia de seguridad pública, en y para el progreso del municipio de Chiconcuac integrante de la Región VII.

#### **4.5. LA IMPORTANCIA DE LOS CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PREVENCIÓN Y REPRESIÓN SOCIAL DEL DELITO**

En primer término, se establecerá ¿qué es un Consejo?, y tenemos por tanto, que este proviene del latín “Consilium”, el cual aparece como el lugar en donde se formula un dictamen que se da o toma para hacer o no hacer una cosa. Interpretando el Bando Municipal actual en su título quinto, capítulo I referente a la integración social y de la participación de los vecinos y habitantes de Chiconcuac, se puede establecer por consejo a la reunión de un conjunto de personas que se encargan de fomentar la comunicación y participación de los habitantes de una comunidad con sus autoridades.

En la fracción V del artículo 36 Constitucional, se determina como una obligación de los ciudadanos de la República: “[...] Desempeñar los cargos concejiles del lugar donde residan, las funciones electorales y las de jurado”.

Con lo anterior se reitera, que los cargos concejiles constituyen una expresión al voto popular, en referencia a esto, el artículo 5º constitucional párrafo cuarto menciona que: “[...] en cuanto a los servicios públicos solo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y de los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta [...]”.

Siendo esto, se consideran a los cargos concejiles como una “obligación” y “expresión del voto popular”.

En la medida en que en el texto constitucional se indica que como ciudadanos es nuestro deber participar en el desempeño de los cargos concejiles, es posible ubicarse en el contexto de la *participación ciudadana*, es decir, en la obligación que constitucionalmente se nos confiere para contribuir mediante un cargo público beneficios hacia la colectividad. Esto permite comprender de manera clara la visión que se persigue a través del presente trabajo, en virtud de que se ha hecho mención de la importancia que constituye hacer participe a la sociedad en actividades que permitan reforzar la seguridad pública, como por ejemplo: el fomento de la denuncia, la prevención del delito y el autocuidado. En este tenor dicha prevención tal y como se tocó con antelación,<sup>153</sup> se encuentra encaminada a “evitar o impedir” que una

---

<sup>153</sup> Vid. infra, subcapítulo 1.7., p. 88.

conducta ilícita se lleve a cabo, siendo aquí la interrogante ¿cómo se puede lograr?, a lo cual podemos responder que sólo es posible a través de la cooperación de la sociedad en coordinación con las autoridades.

Siguiendo este orden de ideas, se concibe igualmente que no menos importante es incluir en este punto el término “represión”, entendido como el “contener o frenar”<sup>154</sup> el delito, en virtud de que se pretende que a partir de la misma se refrene y aplaque a toda costa la comisión de ilícitos. Con esto, se constituye aun más la imperiosa necesidad de que la sociedad participe, mediante la integración de los Consejos de Participación Ciudadana (COPACI), con personas de la sociedad civil que tengan la inquietud e interés de coadyuvar personalmente y con sus ideas, al establecimiento de alternativas que se materialicen en programas, políticas y acciones que en materia de seguridad pública siendo viables, puedan ser llevados a la práctica en el municipio, tal como lo dispone nuestro Bando Municipal. De esta manera, dichos COPACI pueden actuar como verdaderos órganos auxiliares del H. Ayuntamiento, ya que son sus integrantes quienes establecen tanto la comunicación como la colaboración entre los habitantes y autoridades de las distintas comunidades de Chiconcuac, y en caso de que estos necesitaren alguna asesoría interna o externa para el desempeño de su función, es el ayuntamiento quien debe proporcionárselos. De esta manera se reitera la importancia de fomentar el vínculo entre los miembros del COPACI, para la elaboración de los programas de trabajo dirigido a las delegaciones y subdelegaciones, donde estas últimas, tomen el compromiso que por ley les corresponde de fomentar la participación ciudadana.

Al respecto, recordemos que el residente municipal es quien tiene a su encargo el velar tanto por la vigilancia como por el funcionamiento de los COPACI y otros órganos de los que forman parte representantes de los vecinos, por lo que no existe obstáculo legal que impida que cualquier ciudadano pueda exigir su cumplimiento.

Así mismo, recordemos que es en los planes de desarrollo a nivel nacional, estatal y local 2001-2006, como los correspondientes programas de los distintos niveles de seguridad pública actuales, donde se ha dado especial importancia a la participación ciudadana en materia de seguridad, respeto a los derechos humanos y en general al

---

<sup>154</sup> VOX. Diccionario Manual. *Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*. 4ª ed. Barcelona, España. Ed. Bibliograf. Abril de 1979.

Estado de Derecho,<sup>155</sup> por lo que resulta prioritario que a dicho plan local, lo conozcan todos los habitantes y vecinos de Chiconcuac, en razón que el desconocimiento de la normatividad jurídico-social provoca la ineficacia de programas, acciones, lineamientos, y reglamentos que sólo han permanecido como letra muerta.

Por tanto, resulta importante la creación de foros sobre seguridad pública, que sirvan para marcar los nuevos ejes que se han de seguir en el ámbito municipal en esta materia, y que fortalecerían el propio Plan de Desarrollo Municipal. Por consiguiente es el propio artículo 26 de la CPEUM, el 115 fracción VI del mismo ordenamiento, así mismo los numerales 15 y 77 de la CPELSM, el artículo 19, 23, 24 y 31 de la LOAPEM, la LOMEM en sus artículos 18, 31, 48 69, 70, 72, 74, 82, 84, 85, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, el CFEMM en sus artículos 284, 285, 286, 299 al 306, la LPEMM en sus numerales 19 y 22, y el Reglamento de la Ley de Planeación en sus artículo 18, 53 y 298., todos ellos en donde se prevé la participación y consulta popular de la comunidad, ya sea de manera directa o indirecta para con el gobierno, cuya finalidad versa un correcto desarrollo integral Estatal y Municipal.

A continuación se mostrará un esquema referente a las Instancias de Participación Comunitaria:



Este órgano colegiado, es un foro ciudadano donde:

- Se proponen medidas para mejorar la Seguridad Pública privilegiando las denuncias de las deficiencias en la materia.

<sup>155</sup> Vid. supra, subcapítulo 1.1.3., p. 40.

En el diagrama anterior, se señalan a los comités municipales, como aquellas instancias en donde debe de participar la comunidad en cuanto a seguridad pública se refiere.

En este foro, haciendo referencia al Acuerdo por el que se crea el Consejo Coordinador Estatal del Seguridad Pública del Estado de México, y de acuerdo a la función de dichos comités, la comunidad podrá:

1. “Opinar sobre políticas de seguridad pública;
2. Promover medidas y acciones para mejorar el servicio de seguridad pública;
3. Realizar labores de seguimiento;
4. Proponer reconocimientos por méritos o estímulos para los miembros de las instituciones policiales;
5. Formular denuncias o quejas sobre irregularidades en el servicio de seguridad pública, y
6. Auxiliar a las autoridades competentes con el ejercicio de sus tareas y participar en las actividades que no sean confidenciales o pongan en riesgo el buen desempeño de la seguridad pública”.<sup>156</sup>

De lo anterior se desprende que a través de dichos foros es como puede fortalecerse de manera efectiva, tanto la participación ciudadana como la cohesión de la misma con las autoridades, por lo que reiteramos que la creación de medios donde pueda interactuar la comunidad de Chiconcuac resulta viable.

De acuerdo al artículo 126 de la LSPPEM los Comités Municipales de Consulta y Participación de la Comunidad, podrán realizar las siguientes actividades:

- I. Conocer y opinar sobre políticas y seguridad pública;
- II. Sugerir medidas específicas y acciones concretas para mejorar esta función;
- III. Realizar labores de seguimiento;
- IV. Proponer reconocimientos por méritos o estímulos para los miembros de las instituciones policiales;
- V. Realizar denuncias o quejas sobre irregularidades;

---

<sup>156</sup> Qué es? El Consejo Coordinado Estatal de Seguridad Pública. CESPPEM. Consejo Coordinado Estatal de Seguridad Pública. Gobierno del Estado de México. Secretaría Ejecutiva, Toluca de Lerdo Estado de México, p. 18.

VI. Auxiliar a las autoridades competentes en el ejercicio de sus tareas y participar en las actividades que no sean confidenciales o pongan en riesgo el buen desempeño de la función de seguridad pública; y

VII. Formular planteamientos a los Consejos, particularmente sobre prevención del delito, acciones de vigilancia y seguridad preventiva y programas de readaptación social”.

Si se analiza detenidamente el citado artículo, encontramos que la misma ley prevé las herramientas necesarias para llevar de manera programática la participación de la comunidad, en donde se recojan opiniones y propuestas que se harán llegar a dicho comité, y entonces los resultados que se obtengan serán benéficos para que la seguridad pública de que gozamos actualmente en Chiconcuac vaya mejorando mediante los acuerdos a que se lleguen en dichos foros en donde se conjugue la participación de la sociedad y autoridades.

Por otro lado, las actividades económicas que se desempeñan en Chiconcuac, y que ya se han referido con antelación (el comercio, y la industria textil y el turismo), han acaparado la atención de la ciudadanía respecto de los rubros y servicios que requieren la atención tanto de la sociedad como del gobierno en la municipalidad, resultado de ello es el caso de la inseguridad que ha ido en aumento. Al respecto resulta prioritario buscar la manera de abrir espacios y encontrar mecanismos alternativos que impulsen actividades recreativas, culturales y de prevención, que vengan todos ellos a reforzar el vínculo de vecindad entre la comunidad de Chiconcuac.

Vistas las variables que provocan las problemáticas en el municipio en estudio, resulta preciso que todos debamos de participar en la medida que sea posible; hasta llegar al punto donde se consiga el auge de programas en materia de educación y cultura, en vista de que hay que concientizar a la niñez y juventud presente sobre la situación económica, política y social que enfrenta la municipalidad actualmente, y que constituye a nuestro punto de vista, la única forma de enfrentar y remediar la problemática que nos ha tocado vivir. Por tanto, se puede comenzar con la solicitud al ayuntamiento del debido funcionamiento de la Comisión de cultura, educación pública, deporte y recreación (en nuestro Municipio se le ha nombrado Comisión de Ecuación, Cultura, Bienestar Social y Deporte); que está a cargo de uno de los

regidores integrantes del ayuntamiento, misma que puede auxiliarse de gente especializada en esos temas para cumplir con sus tareas.

Amen de los anterior, la propia Ley General de Educación en su artículo 70 refiere que: “[...] En cada municipio operará un *consejo municipal de participación social en la educación* integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, así como representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación”.<sup>157</sup>

En la actualidad no se cuenta en Chiconcuac con dicho consejo municipal de participación social en la educación, por lo que es menester que se integre para lograr un verdadero bienestar comunitario, a través de actividades que este consejo promueva, para apoyar y fortalecer la educación en nuestra entidad.

Las actividades que prevé la citada LGE dirigidas a los municipios en su artículo 70 fracción 2ª son de carácter cultural, cívico, deportivo y social, a lo cual opinamos que se debe agregar a dicho precepto dentro de su texto de manera explícita, lo referente al fomento de la cultura de la prevención y denuncia del delito sin olvidar el fomento a la cultura de la legalidad, todo ello como parte de los programas educativos en las escuelas públicas y privadas enfocados a mejorar la seguridad pública en los municipios y en el nuestro en particular.

Al respecto el mismo artículo 70 de la LGE refiere que: “[...] Será responsabilidad del presidente municipal que en el consejo se alcance una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación”.

Entonces, si se flaquea en el fomento del interés en la comunidad, olvidando mejorar la educación en el municipio, seguro que se acrecentarán diversos vicios, y entonces será cuando comenzará ha desunirse la comunidad, trayendo como consecuencia que se pronuncien aun mas los problemas sociales, y por ende, los económicos. Atendiendo a esto, es posible manifestar que dentro de la comunidad de Chiconcuac hay jóvenes interesados no solamente en estudiar una carrera a nivel técnico o universitario, sino también de participar con su preparación en el cambio

---

<sup>157</sup> Ley General de Educación, Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993. Texto vigente, Última reforma publicada en el DOF de fecha 04-01-2005.

del esquema de vida de su comunidad, que le ha sido legada de sus padres y demás familiares dentro del municipio; lo cual evidentemente resulta en un concepto que influirá en cambiar la mentalidad de la comunidad. Por tanto es importante crear escuelas públicas en el ámbito profesional y/o profesional técnico cercanas a la comunidad de Chiconcuac, como lo sería una universidad como la UNAM o bien una Escuela Profesional Técnica, siendo un excelente comienzo para beneficio de todas las personas del lugar, pues se abrirían nuevas expectativas para solucionar diversos problemas como es el caso de la inseguridad, materia de este trabajo. Aunque es de considerarse que no está por demás procurar por el momento vínculos con las universidades más próximas, sobre todo con su comunidad estudiantil, en razón de que la preparación profesional que reciben los estudiantes en dichas instituciones, les permite tener otro panorama de la sociedad y con ello descubrir mejores alternativas para la solución de problemas en amplio sentido. Este vínculo institucional permitirá beneficiar enormemente a los vecinos de Chiconcuac.

El porque se da preponderancia al tema de la educación dentro de la participación ciudadana en este trabajo, es por el impacto social que este significó en la época prehispánica con la cultura azteca o mexicana, en virtud de los resultados que en ese momento constituyeron base de la prevención del delito,<sup>158</sup> punto de vista que compartimos en la actualidad, y es que la educación que se brinda en los propios hogares junto con la que proviene de las instituciones educativas, constituyen el preámbulo y pilar de la concepción de los conceptos culturales y sociales que constituyen la matriz del actuar del individuo dentro de una sociedad. Siendo tal que dichos conceptos se habrán de reflejar en la conducta y desenvolvimiento del individuo dentro de una sociedad, permitiendo con ello saber si se han exaltado o han ido en detrimento los valores y principios; ya que con el transcurso del tiempo, el resultado va marcando una línea de evolución social en donde cada uno de nosotros como miembros de una colectividad demostramos la habilidad con la que hemos de superar los distintos escollos que se vayan presentando a través de nuestra vida. Por lo que particularizando en el municipio en estudio, se hacen notorios tanto los avances como retrocesos sociales, siendo el caso de la seguridad pública donde se refleja un deterioro institucional.

---

<sup>158</sup> Vid. infra, subcapítulo 1.1.1., pp. 4-5.

Desde esta perspectiva, son visibles los rezagos políticos, económicos y sociales en la municipalidad por falta de educación, pero que son posibles de atender y remediar con la inclusión de todos, ya sea participando a través de consejos u otras formas de organización social en aras de mejorar a la municipalidad. Para muestra de los males que aquejan a la comunidad de Chiconcuac, basta un botón, y este lo constituye la actual seguridad pública que se ha desatendido, pero a pesar de ello, reiteramos que se puede mejorar en todos los sentidos con la coparticipación de la sociedad civil, gobierno y las autoridades.

Con base a lo dicho con anterioridad, cabe hacer hincapié sobre la importancia de los programas referentes a la promoción de la “Participación y Organización Ciudadana en la Prevención de Delitos”,<sup>159</sup> que se han aplicado con muy buenos resultados, mismos que primordialmente son dirigidos a la ciudadanía para crear en la conciencia de la gente un cambio de actitud, ya que se debe de tener en cuenta que la prevención del delito tiene su origen dentro de la propia sociedad civil como se ha comentado con anterioridad, lo que se traduce en el respeto a la ley, y a la legalidad, así como la cooperación con las autoridades que tienen a su encargo velar por la seguridad pública.

Ya se dijo que los programas en seguridad pública, pretenden involucrar a la ciudadanía, fomentar la cultura de la denuncia y prevención del delito, donde participe tanto la gente como las autoridades, es decir, todos en general, y para esto se requiere de un verdadero cambio de actitud por parte de quienes integran el municipio de Chiconcuac.

Lo anterior permite colegir, que la participación ciudadana juega un papel trascendental con la familia dentro de una sociedad, ya que ésta última, en distintas definiciones, se le ha considerado como: “[...] la célula primaria de la sociedad, como el núcleo inicial de toda organización social, como el medio en que el individuo logra su desarrollo, tanto físico, psíquico como social [...]”.<sup>160</sup>

Por tanto, se tiene, que si esta “célula” (la familia) se enferma, va a contagiar a la propia sociedad, por lo que constituye una labor fundamental en lo que toca a nuestro municipio, fomentar programas dirigidos a evitar la desintegración familiar, ya

---

<sup>159</sup> Vid. infra, subcapítulo 1.1.3, pp. 39-40.

<sup>160</sup> BAQUEIRO ROJAS, Edgar y otro. “La Familia”. *Derecho de Familia y Sucesiones*. México. Ed. Oxford, 2002, p. 7.

que buena parte de las personas que delinquen tienen o tuvieron como origen una familia desintegrada y aun, sin temor a equivocarnos, siguen sufriendo de baja autoestima producto de la carente atención y falta de afecto en sus hogares cuando niños. En resumen, debe evitarse que el patrón delictivo se repita. Por lo tanto, creemos que el sistema DIF municipal realiza parte importante del papel que contribuye al desarrollo en el municipio, mediante los servicios que presta al público en general.

Desde nuestro punto de vista, el DIF debe contar con mayores recursos tanto materiales y económicos, para ampliar los servicios que en este sistema tienen como objeto el aseguramiento de la atención permanente a la población marginada y de escasos recursos, así como la prevención y atención a víctimas de *violencia intrafamiliar* en Chiconcuac, a través de distintos programas como lo son:

- “Alimentación y nutrición familiar;
- Atención a la gente con capacidades diferentes;
- Servicios jurídicos asistenciales;
- Prevención y bienestar de la familia”.<sup>161</sup>

De los citados programas se desprende la importancia de emprender acciones dirigidas a la atención del menor en situación de riesgo, también a la familia, consolidando y afirmando los lazos familiares, así como la integración del menor con su familia, para evitar que el individuo ya sea vecino o habitante del municipio, pase a formar parte de quienes cometen algún tipo de ilícito.

Retomando lo referente al combate al narcomenudeo, tema que ya se abordó con antelación, y que afecta directamente a la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac; es en este párrafo donde nuevamente se hace hincapié de la importancia que tiene la participación social de la ciudadana, la cual juega un papel muy importante para la prevención de dicho fenómeno,<sup>162</sup> por lo tanto: “[...] El ataque

---

<sup>161</sup> 2º Informe de Gobierno. “Desarrollo Social y Combate a la Pobreza”. H. Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006. Mauro Rodríguez Yescas, Presidente Municipal Constitucional. Agosto de 2005, p 40-45.

<sup>162</sup> Vid. supra, capítulo 4.2., p. 197.

al narcomenudeo, [...] debe empezar con la supervisión y vigilancia de los maestros, con el control de los policías locales y municipales [...]”<sup>163</sup>

A este respecto, en un programa transmitido el día 20 de junio de 2005 a las 23:30 horas, por el canal 13 de la televisora del Ajuzco llamado entre3, en donde participaron especialistas en seguridad pública, abogados y criminólogos, cuyo tema fue el referente a la seguridad pública que se vive en la actualidad. Fue precisamente ahí en donde Gertz Manero refirió en una de sus intervenciones que “el narcomenudeo es igual a adictos, y a su vez estos son iguales a asaltantes”<sup>164</sup>, esto hace notorio que una cosa conlleva a la otra, y por tanto se genera violencia, la cual agrava a un más la inseguridad que hoy se vive tanto a escala federal estatal y por supuesto local, siendo preciso atender al adicto antes que se vuelva asaltante.

Entonces, si se quiere acabar con el narcomenudeo, debe en su conjunto sociedad y gobierno, reconstruir y fortalecer el tejido familiar de la comunidad de Chiconcuac, abandonando actitudes que propicien la falta de participación, evitando que el ocio y la soledad afecten a la comunidad. Aun es tiempo de rediseñar nuevas estrategias que compongan las relaciones familiares, y así evitar que la juventud sea arrastrada a ser participe de la delincuencia, ya que es mejor prevenir la comisión de ilícitos que llegar a extremos represivos y punitivos. Igualmente somos partidarios de que las medidas preventivas son las más eficaces frente a la inseguridad, por tanto, el gobierno Federal, Estatal y Local, deben de trabajar de manera coordinada con la sociedad, en virtud de establecer nuevas mecánicas que contribuyan a combatir y erradicar al narcomenudeo, así como verdaderamente buscar la rehabilitación de quienes han caído en la drogadicción.

Un factor más y por tanto no menos importante que ha contribuido a debilitar a la seguridad pública en los tres niveles de gobierno, y desalentar a la participación ciudadana, han sido las inversiones dirigidas a centros de “readaptación social” en los penales del Estado de México, que se han reportado poco eficientes, en razón del aumento de población en centros penitenciarios, la reincidencia delictiva y otros

---

<sup>163</sup> Carta Editorial. “El peligro de estar vivos”, *Visión, el cambio*, núm. 03 Nueva Época, año4, PGR, Acciones y Desafíos. Órgano de difusión de la Procuraduría General de la República, México 2005, p. 1.

<sup>164</sup> REYES HEROLES, Federico y otros. “Análisis de la violencia y del crimen en nuestro país”. *Entre Tres*. Versión estenográfica. Invitados a este programa: Luis de la Barreda, Rafael Ruiz Harrel y Alejandro Gertz Manero. T.V. Azteca, México, D. F., 20 de junio de 2005.

vicios más de la propia autoridad que sólo hablan de retrocesos. Basta un vistazo a los medios de comunicación (aunque a estos también se les atribuye la apología del delito) y preguntar a nuestras autoridades (como en el caso de la entrevista identificada como anexo 2) para darse cuenta del panorama que refleja la importante “inversión” destinada a los Centros de Readaptación Social (CERESOS), lo cuales no cumplen sus objetivos, por eso, es mejor que dicha inversión tenga un mejor destino dentro de la sociedad tanto en el ámbito federal, estatal y por que no municipal.

De lo anterior, se concluye que una alternativa importante resulta el dirigir dicha inversión a la educación y la salud, del mismo modo debe darse prioridad a la participación de la sociedad en las escuelas, centros de trabajo, lugares de esparcimiento, y en todos lados en donde pueda llegársele a la gente; además, es preciso concientizar a la juventud de la problemática actual que prevalece en Chiconcuac respecto de la inseguridad que se vive, con la finalidad de cambiar la mentalidad de la ausencia de participación, por creer que sólo es tarea de la autoridad el cuidarnos, cuando también nosotros debemos de hacerlo. Esto implica inculcar de nueva cuenta los valores y la ética, siendo que estos permanecen en espera de que se les lleve a la práctica, dirigidos tanto a los niños, adolescentes y adultos, para llegar al punto de corregir la idea errónea de que no sólo nos toca exigirle todo a nuestras autoridades, sino que en conjunto hacerse partícipe de ellas, enfocando una visión distinta de la vida que se desea y se quiere tener de hoy en adelante no solo en la municipalidad de Chiconcuac, sino en todo el Estado de México y por que no, en toda la República Mexicana.

Otro aspecto desalentador, es la politización que en materia de seguridad pública se da en vísperas de las elecciones, ya que muchas de las veces la mayoría de los candidatos utilizan como base de sus campañas dentro de sus propuestas, la promesa de que van a terminar con la corrupción, con la delincuencia, que van a bajar los índices delictivos etcétera, y al principio y final de su gobierno, nada, esto sí que desanima la participación de la ciudadanía.

Por nuestra parte creemos que son buenas intenciones, pero al ver el sustento de sus programas y plataformas de gobierno (Que muchas veces ni siquiera las tienen) aunadas a la dependencia política de los municipios respecto del gobierno central, la verdad es que al final no resultan aplicables, es decir, que en este momento como

muchos de ellos tomamos la promesa de que vamos a “terminar” con la delincuencia si los votos de la ciudadanía nos favorecen, pero si realmente no se cuenta con un apoyo económico apegado a la realidad, y no se exhibe un programa que verdaderamente comprometa a todos en general (sociedad y gobierno), ya estando en el “poder”, no se va a llegar a ningún lado, es decir, se deben de planear tanto acciones, programas, lineamientos y políticas viables; el como se van a llevar a cabo, con que recursos, a través de que mecanismos, quienes van a estar a la cabeza de los mismos, quienes van a supervisar; si va a imponerse alguna sanción para quien no cumpla (hablando de las autoridades que como funcionarios públicos perciban salario), y todo aquello que se nos pudiese ocurrir para hacer posible que mediante esta tarea, se llegue a garantizar una seguridad pública “eficaz”. Por lo que también es menester, tener muy en cuenta la inclusión de la gente que reúna cierto perfil profesional dentro de cada área de la seguridad pública que se necesite.

Visto lo anterior, habremos de trasladarnos a dos últimos factores, que de nueva cuenta debilitan la participación de la comunidad dentro del ámbito de la seguridad pública de nuestro municipio, siendo *el primero*, el que los funcionarios que se ocupan de la elaboración y aplicación de políticas, lineamientos y acciones dirigidos a la seguridad pública, no reúnen los requisitos que dispone la ley, y *el segundo*, la falta de información de la que adolecen los integrantes del COPACI en cuanto a seguridad pública se refiere, por lo que esto ocasiona que ambas partes carezcan de visión para solucionar esta problemática. Aunado a lo esto, se encuentra la politización de la que ya se hizo mención en el párrafo que antecedió; la cual se traduce en escaso apoyo al municipio tanto en lo económico como en lo material (influye el color partidista), sumando a ello los endémicos recursos de origen federal y estatal que son destinados al municipio de Chiconcuac en el rubro de la seguridad pública, los cuales de por sí se ven disminuidos por la situación económica que atraviesa el país actualmente, y que por si fuera poco, muchas de las veces dichos recursos responden como ya se dijo, al color partidista, siendo el resultando de estos factores que al paso de los años vaya en aumento el daño y deterioro al tejido social en nuestra comunidad, añadiéndose la falta de disposición de las diversas autoridades que en un momento dado se comprometen a dar seguimiento a mejorar la seguridad pública, y posteriormente no cumplen y no aparece quien les exija, ya sea por desconocimiento, o por temor a la manera en que reaccionen de las mismas.

Se concluye diciendo, que es momento de dar la atención inmediata a las instancias de participación ciudadana, así como procurar la apertura de foros, donde la gente se pueda expresar y aportar ideas que den pauta al inicio de acciones que mejoren la educación y cultura, en aras de que el chiconcuauquense participe activamente en diversas tareas que beneficien a la municipalidad, solicitando de las autoridades su participación y atención a la voz ciudadana. Sin dejar de lado la correcta elaboración y planeación de programas en seguridad pública que permitan eficientar el funcionamiento de recursos materiales y humanos con que se puedan contar dentro del municipio.

#### **4.6. LA APLICACIÓN DE LA TECNOLOGÍA EN LA SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL Y SUS ALCANCES**

Primeramente, hay que recordar que se ha hecho mención en el subcapítulo anterior, de que resulta trascendente la procuración de vínculos con la comunidad universitaria departe del municipio,<sup>165</sup> ya que solo de esa forma, se reitera que por el simple hecho de involucrar a gente joven con un nivel de estudio superior, permitirá que ésta, al tener contacto directo con la problemática que se vive actualmente, pueda proponer nuevas alternativas, que seguramente al aplicarse proyectarán muy buenos resultados, por que es ahí en una sociedad preparada, en donde surgirán nuevas ideas dirigidas mejorar la calidad de vida de la colectividad, y por ende de nuestro municipio en varios rubros y servicios, como lo sería el caso de la seguridad pública. Esto se logra mediante convenios, en los cuales como por ejemplo: citando el fenómeno de la inseguridad que se vive en el Distrito Federal, específicamente delimitada a la Delegación Cuauhtémoc, en el año de 2003 se llevó cabo un curso de “Formación Estratégica en Seguridad Pública” por parte de la División de Educación Continua de la Facultad de Ingeniería de la UNAM, que permitió a cerca de 120 elementos de policía: “[...] conocer un enfoque estratégico de la seguridad pública, la procuración de justicia, la gobernabilidad y diversas expresiones del delito; así como conocer especiales técnicas y tácticas policiales [...]”.<sup>166</sup> Lo anterior se puede colegir con el actual CIDETES (Centro de Investigación y Tecnología de

---

<sup>165</sup> Vid. supra, subcapítulo 4.5., p. 223.

<sup>166</sup> Elvira Álvarez y otros. “Concluye curso sobre seguridad pública”. Núm. 3, 667. *Gaceta UNAM*, Órgano informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, 9 de octubre de 2003, p. 4.

Seguridad), manejado en el **ANEXO 6**, mismo que forma parte de la citada facultad, en donde se desarrolla actualmente tecnología sobre “producción de sistemas y equipos para prevenir el delito”<sup>167</sup> dirigido tanto a instituciones públicas como privadas, lo cual constituye una razón más para establecer vínculos con esta institución, y de la cual creemos que mediante un previo estudio de la inseguridad en el municipio de Chiconcuac, se obtendrán excelentes alternativas para atacar a dicho fenómeno mediante la aplicación de tecnología de punta.

De esto se deduce que parte de las opciones que fortalecerían el rubro de la seguridad pública dentro del municipio lo conforman la adopción de *medidas de seguridad producto de los avances tecnológicos*, resultando así, una alternativa viable y que se comparte abiertamente con los servidores públicos entrevistados, todos de la municipalidad de Chiconcuac (Director de Seguridad Pública, Comandante del 2º Agrupamiento de la Policía Estatal, encargado de la Dirección de Protección Civil, Secretario Ejecutivo del Consejo Coordinador de Seguridad Pública),<sup>168</sup> mismos que al respecto manifestaron estar de acuerdo con la adopción de instrumentos y sistemas que ayuden a *combatir y prevenir el delito*, ya sea mediante el uso de Circuito Cerrado de Televisión y de Alarmas Vecinales, que se pueden incluir como propuesta y parte de los programas dirigidos a *mejorar y fortalecer la seguridad pública*, en razón de que las AV, por un lado sirven para ahuyentar al delincuente, y por otro el CCTV ayudaría en gran medida a *reforzar las medidas de supervisión y seguridad no solo de las calles, sino también dentro de las instalaciones de las policías preventivas Municipal y Estatal, con el fin de evitar abusos de parte de la autoridad, extorsiones o bien cualquier incidente que afecte a propios o ajenos de la comunidad de Chiconcuac de manera directa o indirecta*.

Aquí la situación que se discute, es el costo de estos equipos, pero habría que preguntarse ¿Cuánto vale el poder recibir ayuda de emergencia en cualquier momento con tan solo apretar un botón? ¿Cuánto vale la mejor tecnología para prevenir asaltos, secuestros, robos etcétera.? ¿Cuánto vale nuestra seguridad y la de nuestra familia?, ya se dijo que resulta en una inversión que vale la pena, y lo más importante de esto es que serviría para proteger hogares como para negocios y

---

<sup>167</sup> Guillermo Baltazar y otros. “Centro de Investigación y Tecnología de Seguridad”. Núm. 3, 785. *Gaceta UNAM*, Órgano informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, 17 de febrero de 2005, p. 3.

<sup>168</sup> Vid. capítulo 4.2., pp. 182-185, 186-188, 192-195 y 213-216.

vigilar que los cuerpos policíacos realicen sus rondines adecuadamente. Desde nuestro particular punto de vista creemos que es un gasto que se podría compartir, esto es, primeramente en lo tocante a las Alarmas Vecinales, el precio de los equipos por casa oscila entre los setecientos cincuenta y ochocientos pesos, en realidad es un gasto que podría absorber el usuario en forma directa y en algunos casos en donde este no cuente con los suficientes recursos, pueda adquirir su equipo mediante los fondos destinados a la seguridad pública municipal. (Fondos del FORTAMUN)

Al respecto, no se debe dejar pasar por alto que es el propio artículo 180 de la LSPPEM el que hace obligatorio para los propietarios o poseedores de los inmuebles en los que se realicen actividades que por sus características motiven elevados índices de afluencia de personas, tránsito de vehículos o manejo de efectivo y de valores, la instalación de sistemas de alarma y contar con medidas de seguridad.

Es de reiterarse que la adquisición de las AV es un solo gasto que vale la pena, y en cuanto a su mantenimiento éste resulta mínimo. El equipo más caro sería el del CCTV, para cuidar a transeúntes, comerciantes y negociaciones en calles principales, en las cuales un cierto porcentaje podría ser absorbido por los usuarios beneficiados en forma directa (comerciantes establecidos), y por la otra con dineros del FORTAMUN.

Creemos que otra forma en que se puede allegar el municipio parte de los recursos necesarios, para implementar las citadas medidas de seguridad, es mediante el FOSEG<sup>169</sup>, ya que este es un fideicomiso el cual tiene dentro de sus funciones agilizar la instrumentación de los programas de seguridad pública mediante el ejercicio de los recursos financieros, realizando el pago a los proveedores para la adquisición de equipo u otro insumo que el pleno del comité técnico autorice.

Por tanto, resultan las propuestas sobre la seguridad pública en el municipio el contar con un programa referente a la adopción de “medidas de seguridad” que ya se

---

<sup>169</sup> El FOSEG, es el cuerpo colegiado integrado por autoridades federales y estatales que tiene como propósito autorizar la ejecución de los programas y metas que se definen en cada Eje Programático, determinado en los Anexos Técnicos respectivos.

han referido, las cuales beneficiarían en su conjunto a la comunidad en general para evitar ilícitos.

Como **ANEXO 7** se manejan dos proyectos de sistemas como medidas de seguridad, que fueron proporcionadas por el Corporativo Beyton, en los cuales de manera detallada se explica tanto el objetivo como el costo de las mismas, de los cuales se han hecho referencia como medidas de seguridad viables para adoptarse en el rubro de la seguridad pública dentro del municipio de Chiconcuac.

Del mismo modo, se han tocado a través de este título varios aspectos de suma importancia que representan parte de la problemática que en materia de seguridad pública hoy enfrenta nuestro municipio. Una realidad que se debe atender con la participación de la comunidad y la presente administración, para ganarle a la inseguridad.

Lo que constituye cumplir un reto hoy día para la comunidad de Chiconcuac en su conjunto, respecto al rubro de la seguridad pública, el día de mañana llegará a significar un logro significativo, que beneficie a todos –de manera general-, para que tanto niños, adolescentes, jóvenes y adultos, se desarrollen sin temor alguno, y convivan en un ambiente de bienestar económico y social; pero de ello depende el trabajo en conjunto que a la brevedad y prioritariamente se lleve a cabo en tan preciado municipio como lo es el nuestro.

## PROPUESTAS

### A) JURÍDICAS

1. Implementar la creación de programas educativos en materia de seguridad pública, darle difusión a los valores entre la comunidad de Chiconcuac, tomar acciones para fomentar la cultura de la prevención, denuncia del delito y el autocuidado. Lo cual solo se pueden lograr a través de la constitución y operación de un “consejo municipal de participación social”, pues actualmente no se cuenta con uno en el municipio. A este respecto, la LGE en parte de su artículo 70 fracción segunda, en lo tocante a las funciones que tendrá dicho consejo, refiere que: “[...] Este consejo gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local el mejoramiento de los servicios educativos, [...] y demás proyectos de desarrollo educativo en el municipio; [...] coadyuvará a nivel municipal en actividades de protección civil y emergencia escolar; [...]”.

Lo anterior se proyecta con el ánimo de lograr mejoras en cuanto a seguridad pública se refiere, lo cual viene aunado a exaltar los valores y al respeto de la ley y de sus instituciones, por lo que se propone que la parte citada de este artículo debe de quedar como sigue: “[...] Este consejo gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local el mejoramiento de los servicios educativos, [...] y demás proyectos de desarrollo educativo en el municipio; [...] *coadyuvará también con la seguridad pública en el ámbito municipal mediante la adopción de programas federales, estatales y locales, cuyo tema sea la prevención, denuncia del delito y el autocuidado; colaborará en la creación y difusión de mecanismos que fomenten la cultura de los valores y de la legalidad; coadyuvará en actividades de protección civil y emergencia escolar; [...]*”.

2. Se hace prioritaria la adición del Consejo Coordinador de Seguridad Pública en el Bando de Policía y Buen Gobierno previa aprobación en sesión de cabildo para establecer de manera objetiva las atribuciones que dicho

Consejo tiene tanto en el ámbito municipal como estatal, y que se dé a conocer de manera objetiva entre la comunidad de Chiconcuac.

Toda vez que siendo la gaceta un órgano de difusión, donde se publica dicho bando el 5 de febrero de cada año, resulta indispensable que al insertarse el referido Consejo Coordinador, se le dé la debida divulgación.

3. Una vez que se haya insertado en el Bando de Policía y Buen Gobierno lo referente al Consejo Coordinador de Seguridad Pública, para hacer posible dar el debido seguimiento a los acuerdos que en sesión se tomen, se propone la inclusión en el *Capítulo II De la Administración Pública Municipal, una Comisión de Seguridad Pública*, (Que tampoco se tiene actualmente), en donde con base a lo que señala el artículo 120 de la LSPPEM, el regidor designado para presidir dicha comisión, este al pendiente junto con los delegados municipales, del cumplimiento de los acuerdos que resulten de las cesiones del citado Consejo. Cabe señalar que dicha comisión previa autorización del ayuntamiento, según el artículo 68 de la LOMEM: “[...] se podrá llamar a comparecer a los titulares de las dependencias administrativas municipales a efecto de que les informen, cuando así se requiera, sobre el estado que guardan los asuntos de su dependencia [...]”. Lo que traerá consigo beneficios significativos para el cumplimiento de acuerdos pendientes en cesiones anteriores.
4. Se propone añadir al Bando Municipal en el *Capítulo I De la Integración Social y de la Participación de los Vecinos y Habitantes*, un artículo que manifieste lo siguiente:

Artículo 88.- Se brindará capacitación constante por parte del ayuntamiento a los representantes ciudadanos para el debido ejercicio de sus funciones de vigilancia en las tareas que les fueron encomendadas. La primera capacitación habrá de recibirse dentro de los primeros quince días hábiles siguientes de haber ocupado el cargo.

5. De igual manera, en el Título Décimo, Capítulo I De la Seguridad Pública, se propone adicionar un artículo que diga:

Artículo 121.- La Comisión de Seguridad Pública a través del Secretario Ejecutivo, capacitará a los Delegados Municipales; los Subdelegados Municipales; los Jefes de Sector y los Jefes de Manzana, brindándoles el material necesario para el debido ejercicio de sus funciones.

6. Se propone que en el Bando Municipal de manera expresa, se establezcan por completo las atribuciones de las dependencias de la administración pública municipal que se encuentran subordinadas al H. Ayuntamiento.
7. En el apartado que habla del Desarrollo Urbano y Obras Públicas, debe establecerse de forma expresa un artículo en el Bando de Policía y Buen Gobierno el cual manifieste que:

*Para cualquier tipo de construcción en zona de asentamientos humanos, es obligatorio para el interesado dar aviso previo y oportuno antes del inicio de la obra, a la Dirección de Desarrollo Urbano, con la finalidad de tramitar el otorgamiento de licencia respectiva previo cubrir los requisitos de ley. La expedición de dicha licencia quedará sujeta a las salvedades que exija la ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones administrativas aplicables.*

*Cualquier omisión al respecto será sancionada conforme a las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones aplicables.*

Somos partidarios de poner en práctica una mejor planeación y control en cuanto a desarrollo urbano municipal se refiere, para mejorar las condiciones de vida urbana y rural en la municipalidad.

Para los mismos efectos, se deberá de colocar en lugares visibles y estratégicos cercanos a las zonas propensas de ser ocupadas por inmuebles en el municipio, las indicaciones que permitan el funcionamiento de esta propuesta, cuyos beneficios se traducirán en un mejor control de los asentamientos humanos, y así evitar malos planeamientos que convierten a

sus ocupantes en nuevos blancos de la delincuencia, fomentándose la inseguridad pública.

8. En materia de Tránsito y Vialidad, se debe modificar en el Bando Municipal la siguiente disposición:

Artículo 49.- El H. Ayuntamiento tendrá las siguientes atribuciones en materia de Seguridad Pública Municipal y Transito de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito.

.....  
VIII. Diseñar y establecer un programa Municipal de Tránsito y Vialidad para efecto de regularizar las Calles que sirven de vialidad y que forman parte del Municipio.

Por la siguiente:

Artículo 49.- *El H. Ayuntamiento a través de la dirección administrativa correspondiente, tendrá las siguientes atribuciones en materia de Seguridad Pública Municipal y Transito.*

.....  
VIII. *Diseñar y llevar a cabo los programas de Tránsito y Vialidad, con el objeto de alinear las viviendas para contribuir a la mejora de la vialidad en las calles y avenidas del Municipio.*

9. La expedición por parte de del presidente municipal, de un *Reglamento Interior de la Dirección de Seguridad Pública Municipal del Municipio de Chiconcuac, Estado de México*, cuya finalidad sea la de definir tanto atribuciones como facultades de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal en el municipio de Chiconcuac, donde se establezcan en forma detallada su “naturaleza y objeto; atribuciones normativas y de supervisión; funciones; ética; derechos y obligaciones de los elementos de seguridad pública; prohibiciones; estructura orgánica; reclutamiento y disposiciones complementarias; régimen disciplinario; consejo de honor y justicia;

suspensión, rescisión o destitución; ascensos, condecoraciones, estímulos, y recompensas; procedimiento; resolución y recurso de revisión.

Esto como consecuencia de que los lineamientos a seguir señalados en La Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México, y el Bando Municipal, son demasiado genéricos, al establecerse estos sin detalle alguno, siendo que deben ser específicos cada uno de ellos, debiendo particularizarse de acuerdo las necesidades que el propio municipio requiera respecto a la seguridad pública.

10. Dar certidumbre jurídico-laboral al Secretario Ejecutivo para el buen desempeño de sus funciones, en los tres niveles de gobierno, estableciendo en forma clara y concisa, las causales de remoción en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; en la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México y el Bando Municipal del Municipio. Esto con la finalidad de que su cargo dependa de manera directa del cumplimiento o no de sus funciones, en vez de alguna decisión al vapor por parte de quienes presiden los Consejos de Seguridad Pública. Esto traerá resultados positivos, ya que sin temor alguno de ser removidos sin causa justificable de su cargo, podrán exigir de los presidentes del consejo el debido apoyo para conseguir el cumplimiento de programas, lineamientos y acciones que habrán de fortalecer la seguridad pública.
  
11. El establecimiento en la LSPPEM y su debida reglamentación de un proyecto con las características del plan de vigilancia policial por cuadrantes utilizada en la República de Chile, que permita mediante estudios sociológicos y culturales identificar claramente la problemática delictual en nuestro municipio, dividiéndolo en sectores en los cuales se comprenda su diseño urbanístico (características geográficas, densidad poblacional) hasta índices que expresen las actividades económicas y sociales realizadas en dicha área, es decir, que se realice un análisis de acuerdo a las necesidades de la sociedad tomando en cuenta su territorio; población, oficio u ocupación que desempeñe, para que de acuerdo a eso se prevean los recursos materiales y

humanos que permitan mejorar la seguridad pública en Chiconcuac, y sobre todo prevenir el delito. Dicho proyecto habrá de respetar las disposiciones constitucionales y sujetarse a lo establecido en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

## **B) PARA LA PREVENCIÓN Y REPRESIÓN SOCIAL DEL DELITO**

1. Aumentar en un cien por ciento la cantidad de elementos integrantes de la policía preventiva municipal respecto de los que actualmente se cuentan dentro de la corporación, con el objeto de incrementar la presencia policíaca tanto en calles, mercados y otros lugares donde se requiera reforzar la seguridad, en virtud de impedir la comisión de ilícitos.
2. Capacitación constante y comprobable como parte de la profesionalización de los elementos policíacos que integran el cuerpo de seguridad pública preventiva estatal y municipal, por lo cual se sugiere al respecto, se coloque en el recinto de la presidencia municipal de forma visible, una lista con el nombre y fotografía de los elementos policiales, así como de su cargo, y de los programas a que han de ser sujetos dichos elementos durante el año. De tal forma que la comunidad de Chiconcuac los conozca de manera objetiva, e identifique plenamente quienes tienen a su encargo el brindar la seguridad pública en el municipio, asimismo se mantenga enterada de los avances que la policía preventiva municipal vaya logrando para el mejor desempeño de su labor.
3. En vista de evitar que una emergencia o llamada de auxilio pueda llegar a quedar desatendida por la razón de compartir una sola línea telefónica para todo el ayuntamiento, es menester el dotar a la Comandancia Municipal, con el servicio de teléfono exclusiva para la misma, con la finalidad de eficientar la atención a la ciudadanía.
4. Difundir mediante folletos, trípticos y carteles entre la comunidad de Chiconcuac, el Sistema de Atención a Llamadas de Emergencia "066" que opera en el Estado de México, a cargo de la Unidad C4 (control, comando, comunicaciones y cómputo), al cual se accede desde cualquier teléfono para recibir atención médica o bien policíaca de manera inmediata, y

dependiendo del problema este puede enlazarse a fuerzas estatales o federales según sea el caso.

5. Dar el cumplimiento total a la recomendación 3950/2002-2 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, por parte del ayuntamiento, tocante a las condiciones de infraestructura de la Comandancia Municipal, en lo que se refiere a su mantenimiento, espacio de descanso y camas pasando por el incremento de personal que tocamos en la 1ª propuesta, y para que en su totalidad los policías municipales cuenten con armamento, chalecos antibala, municiones y los vehículos necesarios. Para esto, se deben de aplicar los recursos provenientes del FORTAMUN destinados a la seguridad pública, y si este no fuese suficiente, acudir al FOSEG, para acatar completamente dicha recomendación que a fin de cuentas pretende reforzar y garantizar el correcto funcionamiento de la seguridad pública en el municipio.
6. Se propone, que al elemento de seguridad pública preventiva también se le brinde el equipo de seguridad personal apropiado, ya que así se mejoraría su desempeño en el servicio a la comunidad.
7. Aplicar de manera sorpresiva cuantas veces sea necesario, exámenes antidoping tanto a policías estatales como municipales, para evitar tener elementos “intoxicados” en los cuerpos policiales, que lejos de proteger a la ciudadanía puedan llegar a representar un verdadero peligro.
8. Continuar aplicando de manera regular exámenes médicos, físicos y de psicometría para conocer el estado actual y constante de los elementos policiales.
9. Dar continuidad a la política de depurar a los elementos del cuerpo de seguridad pública municipal, con la finalidad de evitar actos de corrupción y conductas antisociales. Para lograr esto, resulta indispensable abrir un buzón público (Físico y virtual), en donde la comunidad pueda denunciar al mal

elemento policíaco, expresando si de este ha recibido maltrato, falta de atención, extorsión, abuso de autoridad etcétera, mediante correspondencia que directamente sea atendida tanto por el Secretario Ejecutivo del Municipio como por el Director de Seguridad Pública Municipal, y que dichos funcionarios estén obligados a dar respuesta inmediata a los comentarios y quejas que se den, para la solución de cualquier problema relacionada con el mal elemento.

10. Difundir entre la comunidad de Chiconcuac, la cultura de la prevención y denuncia del delito, a fin de reprimir cualquier tipo de conducta antisocial, mediante medios informativos, trátese de trípticos, volantes, carteles así como programas escolares dirigidos a instituciones educativas a nivel de educación básica, media, media superior y superior, con el objeto de evitar el aumento de la delincuencia. Además, es necesario el fomento de la cultura de la legalidad por todo tipo de medios para el debido respeto y cumplimiento de la ley y de las instituciones públicas por quienes formamos parte de la comunidad de Chiconcuac.
11. Desde el punto de vista laboral, es indispensable el aumento de sueldos y la implementación de una política completa de previsión social, que permita elevar el bienestar del elemento policíaco y su familia, con las características de las que actualmente goza la policía metropolitana de Venezuela. Es decir, que tanto la remuneración como las prestaciones del policía, sean acordes al trabajo de seguridad pública que desempeña. Así mismo se les debe de otorgar estímulos por el debido cumplimiento de su deber. Hay que cuidar a la policía aunque esto suene trivial, en el sentido de mejorar sus condiciones laborales, ya que si se les sigue descuidando, van a estar más propensos a prestarse a la corrupción e impunidad. Con lo anterior no es que se justifique que sólo por eso se deban corromper, pero si constituyen parte de los factores que llevan a desalentarlos, orillándolos a conductas antisociales que fomentan la inseguridad.

12. Implementar programas dirigidos a la superación académica de los elementos de seguridad pública municipal, fomentando la Carrera Policial, que se establece como obligatoria en la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México, cuya finalidad es la de elevar su nivel de vida en todos los aspectos. Esto les permitirá superarse y alcanzar una mejor formación profesional y cultural, que al final beneficie a la ciudadanía y al propio elemento policíaco cuando esté en el ejercicio de sus funciones.
13. Establecer de forma homogénea los requisitos de ingreso y selección para ser policía preventivo, ya sea estatal o municipal. Los cuales deberán de establecerse desde el Sistema Nacional de Seguridad Pública, Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México y en los Reglamentos de los ayuntamientos. Esta propuesta permitirá el comienzo de una reestructuración para tener en un futuro una sola policía preventiva.
14. Exigir el bachillerato como parte de los requisitos de postulación a policía preventivo, ya que ha sido demostrado en otros países (Chile y Venezuela), que si el postulante ingresa con un mejor perfil académico, es posible aplicar un programa de estudios más riguroso que le permitirá comprender de mejor manera su compromiso con la sociedad y así salir mejor preparado para su función preventiva dentro de la misma.
15. Afianzar el contacto entre la ciudadanía y los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana, ya que dentro de la seguridad pública, en virtud de sus funciones, son quienes de manera directa conocen y pueden manifestar en que esta fallando la policía preventiva, y por tanto en uso de sus facultades pueden proponer posibles soluciones a fin de fortalecer y efficientar el trabajo policial.
16. La implementación de Tecallis en lugares estratégicos en la comunidad de Chiconcuac, a fin de evitar la comisión de ilícitos y reforzar la vigilancia.

17. La adopción de sistemas en lo que a tecnología se refiere, utilizando Alarmas Vecinales y Circuito Cerrado de Televisión como medidas de seguridad que sirvan para fortalecer la seguridad pública en nuestro Municipio.

Con la finalidad de sufragar el gasto que esto significa, proponemos que se financien estos equipos a través del FORTAMUN, el FOSEG y también mediante la participación de la ciudadanía que reciba el beneficio de manera directa.

18. Se propone como otra opción, la vinculación de parte del ayuntamiento de Chiconcuac con instituciones públicas como es el caso del CIDETES, del la Facultad de Ingeniería de la UNAM, con la finalidad de realizar un estudio en nuestro municipio en lo que respecta a seguridad pública, para que de esta forma se puedan implementar cursos de Formación Estratégica en Seguridad Pública dirigidos a elementos policiales preventivos, coordinándose con los que se reciban en los colegios de policía, así como también trabajar en el diseño adecuado de sistemas y equipos para prevenir el delito

19. En términos de la modificación que proponemos a la LGE en su artículo 70 fracción segunda, se hace necesaria la operación de un “Consejo Municipal de Participación Social” para la prevenir y frenar la comisión del delito, sobre la base de programas educativos que impartidos en las instituciones educativas, vayan dirigidos a la comunidad estudiantil para el debido fomento de los valores, la legalidad, la denuncia y prevención del delito así como del autocuidado.

20. Con el fin de que el FOSEG apoye a nuestro municipio con la adquisición de más equipamiento, para cumplir con los objetivos que se buscan en materia de seguridad, se propone la presentación de proyectos reales, apoyados en estudios donde se realice el análisis de la sociedad que conforma Chiconcuac, tomando en cuenta su territorio; población, oficio u ocupación

que desempeñe, para que de acuerdo a ello, se propongan los recursos materiales y humanos en donde más se necesita. Por lo que es necesario por parte del ayuntamiento formar una comisión que apoyada de especialistas en la materia, se encarguen de concretar el citado análisis y puedan emitir su diagnóstico.

21. Contar con un banco de datos en el ámbito estatal y municipal, en el municipio, en donde se lleve un registro cronológico de las puestas a disposición ante el ministerio público por parte de la policía preventiva municipal y estatal con la finalidad de evitar “arreglos” entre funcionarios públicos y delincuentes, los cuales se traduzcan en impunidad. De esta manera se logrará saber por una parte quien se prestó a la corrupción y por la otra en que institución fue, para así fincar la debida responsabilidad administrativa y penal al o los funcionarios corruptos.

22. Se propone que en los operativos policíacos que se realicen en el municipio de Chiconcuac, se cuente con la presencia de Derechos Humanos, así mismo un Ministerio Público móvil para consignar conforme a derecho al o los delincuentes, y así evitar la corrupción e impunidad.

Esto en razón de evitar que aquellos que delinquieron, se quejen de que al ser capturados en flagrancia se les violan sus derechos humanos o bien, que a la hora de someterlos si se resistieron al arresto aleguen abuso de autoridad.

23. Procurar la ejecución de acuerdos que se tomen en sesión del Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública. Para lo cual, primeramente se propone la delegación a un regidor del encargo de la Comisión concerniente a la Seguridad Pública como lo señala la LSPPEM, y luego entonces, a este se le exija a través de los delegados, la rendición de un informe bimestral con la finalidad de constatar de manera fehaciente, los avances que se vayan teniendo por parte del ayuntamiento en esta materia, para así estar al tanto del cumplimiento y avance de los acuerdos que se vayan tomando.

24. En lo que se refiere a Protección Civil, la cual se le ha considerado en este trabajo parte importante de la seguridad pública, se propone exigir el cumplimiento de las disposiciones previstas en el Sistema Estatal de Protección Civil a los comerciantes locatarios, puestos semifijos, establecimientos industriales así como los de servicios, con la finalidad de evitar que se generen riesgos. Para esto se debe de difundir información de los lineamientos que pide dicho sistema mediante pláticas, trípticos, volantes y cualquier otro medio de comunicación directa o indirecta que haga posible llegar a vecinos, habitantes, transeúntes, las medidas que se deben de adoptar para prevenir o enfrentar una emergencia.
25. Con respecto a la quema de pirotecnia que se lleva acabo en las fiestas mayores del municipio de Chiconcuac, se propone el acercamiento de Protección Civil a la nueva mayordomía que se vaya nombrado cada año, específicamente los días 29 de septiembre, fecha en que se celebran las festividades del Santo Patrono San Miguel Arcángel, con la finalidad de que se les den las indicaciones pertinentes que se deben de tomar en cuanto al manejo, venta y quema de fuegos artificiales sobre la base de los lineamientos que establece para dichos efectos la Secretaría de la Defensa Nacional y la Dirección General de Protección Civil en aras de evitar accidentes lamentables.

De igual manera, debe meterse en cintura a los establecimientos semifijos que en esos días de fiesta se ubican en la plaza principal así como su periferia, exigiéndoles el cumplimiento de medidas de seguridad como extintores, señalamientos, salidas de emergencia, instalaciones eléctricas adecuadas, instalaciones de gas en buen estado, así como dar los espacios adecuados en las calles para entrada y salida en caso de emergencia, so pena de que al hacer caso omiso de estas, se les deba sancionar conforme a las disposiciones administrativas aplicables.

26. En lo tocante a la prevención de accidentes, y a su atención en caso de que estos sucedan, debe difundirse información entre los padres de familia, para que estos permanezcan pendientes de sus hijos, y así evitar en lo posible percances dentro y fuera de sus hogares.
27. Dotar a la Dirección de Protección Civil de una línea telefónica directa, que permita tener contacto inmediato con los elementos que lo conforman en caso de una emergencia, así como dotarles de radios suficientes que permitan tener bien comunicado a su personal.
28. Procurar la adquisición de una ambulancia bien equipada para el buen desempeño de la protección civil, en virtud de eficientar su trabajo y mejorar la atención pre-hospitalaria que se presta a las personas que en emergencia lo requieran.
29. Procurar la gestión ante el gobierno del Estado, de una estación de Bomberos para el municipio, ya que actualmente en él nuestro no lo hay, esto con la finalidad de poder enfrentar de la manera más oportuna siniestros como lo sería el caso de los incendios, ya que como todos sabemos, la falta de atención oportuna en este tipo de eventos puede costar muchas vidas.

Esta propuesta se apoya directamente en el artículo 142 de la LSPPEM, la cual señala que en cada municipio se debe de integrar un cuerpo de bomberos.
30. La implementación en la Casa de Cultura perteneciente al municipio de un *taller de orientación juvenil*, cuya finalidad sea la de contribuir a que las y los jóvenes, se mantenga alejados del alcoholismo y de la drogadicción.
31. Dar mayor cobertura, equipamiento, infraestructura y difusión al DIF municipal para incrementar y mejorar las actividades que se llevan a cabo en este sistema en beneficio de la familia chiconcuaquense. Procurando que aquellas personas víctimas de un delito, se les pueda canalizar a la instancia

correspondiente, así como brindar una mejor atención en el caso de que estas necesiten algún tipo de orientación jurídica o consulta psicológica, ya que si se da la debida atención a la víctima de un delito, se evita que en un futuro esta se pueda convertir en victimario.

32. Con la finalidad de mejorar los servicios de seguridad pública, alumbrado público, agua potable, drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, limpia, recolección, tratamiento y disposición final de residuos etcétera; se debe incrementar la percepción de ingresos del municipio, por lo que proponemos la constante actualización del padrón de contribuyentes, difusión de la cultura del pago de impuestos, así mismo la creación de nuevos mecanismos que permitan controlar y eficientar la recaudación de contribuciones para contar con mayores recursos, y así satisfacer el gasto público municipal.
33. Con el objeto de contar con mayores apoyos federales, se propone un análisis “real” de parte del INEGI respecto a los índices de marginalidad y pobreza, ya que este constituye una de las bases fundamentales para la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones a nuestro municipio que corresponden al FISM y al FORTAMUN, en donde se prevén recursos destinados a la seguridad y salud pública, y demás servicios públicos que coadyuven al desarrollo social.
34. Se propone la construcción de un plantel de educación superior de carácter público dentro de la Región 7 a la que pertenece Chiconcuac, con la finalidad de brindar mejores oportunidades educativas y laborales que impacten en la sociedad chiconcuacuense, mejorando las expectativas de vida en la comunidad. Esto es, porque a lo largo del trabajo que se ha venido desarrollando, se plantea la importancia del papel que juega la educación en una sociedad.

35. Se propone que para el combate al narcomenudeo es necesario dar seguimiento a la difusión de información de las consecuencias dañinas que este trae consigo, por lo cual, resulta prioritario enfocarse a la prevención de este fenómeno por medio de orientación hacia la niñez y juventud en el municipio, sin dejar pasar por alto la labor de robustecer la comunicación entre los padres de familia y sus hijos, ya que la comunicación que se da entre estos, es la mejor forma de evitar que avance dicho cáncer social.

Así mismo, deben impulsarse conferencias y charlas en todas y cada una de las instituciones educativas, las cuales permitan dar a conocer a niños, adolescentes y adultos, el impacto social que trae consigo el consumo de drogas y su repercusión negativa en la salud y la seguridad pública de la comunidad de Chiconcuac.

36. En vista de que la salud y la seguridad pública forman parte del orden público, y cuyo propósito es el buen funcionamiento de los servicios públicos, proponemos, se dé la debida prioridad a los proyectos del funcionamiento de una planta tratadora de aguas residuales en el municipio, ya que actualmente las aguas negras se descargan al río Xalapango sin tratamiento previo. Así mismo procurar la adquisición y puesta en funcionamiento de una planta tratadora de desechos sólidos.

37. Se sugiere la creación de mecanismos que permitan evitar el crecimiento desmedido del comercio desleal e informal que tanto daño ha causado al municipio en los aspectos económico y social.

38. Con el objeto de fomentar el desarrollo económico en el municipio, es necesario crear un ambiente propicio donde se brinde apoyo por parte de organismos e instituciones del sector público y privado a la pequeña y mediana empresa de la municipalidad, a fin de brindar orientación, asesoría y financiamiento a nuevos proyectos de personas emprendedoras para que se fomente la apertura de más y mejores empleos en Chiconcuac.

Recordemos que uno de los factores que aumentan la inseguridad lo constituye el desempleo.

39. La aprobación a la brevedad posible departe del Constituyente, de la iniciativa de una Ley de Seguridad Pública reglamentaria del artículo 21 constitucional, en sustitución de la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública con el fin de conseguir una uniformidad en el sistema, ya que a nuestro juicio permitirá incorporar entre otras cosas: lineamientos para la profesionalización de corporaciones policiales y sus miembros, así como lineamientos generales para homologar el servicio de carrera policial y la participación ciudadana en el Sistema Nacional de Seguridad Pública (dicha iniciativa le fue remitida al Constituyente en abril de 2004).

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Desde los albores de la humanidad la seguridad ha sido una de las preocupaciones para el hombre, por lo que adoptó por instinto gregario desde ese entonces ciertas formas de organización social que han ido evolucionando al paso del tiempo, mismas que le han permitido sobrevivir hasta hoy. Por tanto, se han empleado distintos medios para resguardar la vida y bienes de actos violentos, ya que el crimen siempre ha existido mientras el hombre ha sido hombre.

SEGUNDA.- La seguridad pública en la época prehispánica, tanto en la cultura de los aztecas y de los mayas, se vio fortalecida por una efectiva y a la vez cruel administración de justicia por el tipo de castigos despiadados que se imponían en su sistema de justicia penal. La actividad policial de esa época estuvo basada en ordenamientos jurídicos bien organizados y fundamentados, por lo que ambas culturas protagonizaron un papel importante en la prevención del delito. Por otro lado, los valores morales aunados a la religión y a la educación, igualmente contribuyeron a mantener el orden público en dichos pueblos.

TERCERA.- La época del virreinato representa el traslado de las instituciones jurídicas españolas al territorio mexicano, así como la humillación y persecución de los grupos raciales americanos, prevaleciendo en la Nueva España el estado de violencia. Por otra parte se puede inferir que una epidemia, una crisis económica, la pobreza y la escasez sufridas durante el virreinato, fueron factores que aumentaron la inseguridad, por lo que fue hasta el año de 1787 cuando realmente se inicia de una manera satisfactoria la vigilancia policial, la cual habría de convertirse en la policía preventiva que se conoce actualmente.

CUARTA.- Durante los primeros veinte años de la época contemporánea se comienza a dar importancia a la seguridad pública; sin embargo, el aumento de la población, nuevos asentamientos humanos y el bajo presupuesto para el gasto público, ocasionaron el aumento de perturbación en el orden social del país. Tal y como sucedió desde la época del virreinato, donde la inseguridad se fue agravando por la pobreza y la escasez que debilitaron los servicios públicos. Actualmente en el ámbito económico, debido a las devaluaciones y las crisis que desde el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado se han sufrido, los graves deterioros económicos y sociales por la disminución de empleos, menos inversiones, bajos salarios etcétera, han sido factores determinantes que agravan la inseguridad, a tal grado de que el Estado mexicano ha encontrado en ello su talón de aquiles, mas sin embargo, para las empresas que comercializan la prestación de servicios de seguridad se ha convertido en un verdadero negocio.

QUINTA.- Actualmente los resultados del combate a la delincuencia han sido insatisfactorios, por lo que se vuelve una necesidad respaldar la participación conjunta de las autoridades, gobierno y sociedad civil para combatir el crimen. Por tanto se deduce que el actual avance de la inseguridad es el resultado de dejar en el congelador iniciativas de ley en materia de seguridad pública, de la falta de aplicación de programas federales en el ámbito estatal y municipal, del descuido a la educación como pilar fundamental de la formación del individuo, del incipiente fomento de la cultura y prevención del delito, de falta de fomento a la participación ciudadana, de la carente atención hacia las víctimas de un delito y al descuido de los cuerpos de seguridad pública preventiva en cuanto a su profesionalización, capacitación, en lo salarial y la previsión social. Resulta indispensable por tanto, atacar el problema de raíz, en donde este se ocasiona, poniendo en marcha los proyectos que se han detenido, solamente es así como el fenómeno de la inseguridad se puede erradicar.

SEXTA.- Es de vital importancia dar atención a la seguridad pública en México, como lo ha hecho el gobierno de Chile y Venezuela, para garantizar una seguridad pública eficiente, tanto en pueblos, municipios y ciudades. Toda vez que la función de la policía en estos países se ha visto fortalecida por su tenaz educación, los sueldos y prestaciones que en forma conjunta reflejan la preocupación del gobierno que a través del bienestar económico y social de su policía ha logrado combatir eficazmente la comisión de ilícitos y la corrupción policial, logrando así la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos. Este tipo de visión policial permitirá la aceptación de la gente hacia los policías, la aplicación y funcionamiento de planes que dirigidos a la prevención del delito y la participación de la sociedad, que se traducirán en una eficiente seguridad pública. Del mismo modo, se hace primordial que el policía se involucre en campañas de educación con la comunidad del municipio de Chiconcuac para evitar la proliferación de ilícitos.

SEPTIMA.- La prevención del delito constituye la manera de disuadir su comisión, ya que si lo evitamos o impedimos, se contribuye a reducir las oportunidades de conductas ilícitas lo cual permite combatir eficaz y conjuntamente a la delincuencia y a los infractores. Dicha prevención sólo resulta posible con la participación de la ciudadanía en coordinación con las autoridades, de ahí que la creación de Consejos Coordinadores Estatales y Municipales sean la forma idónea de acercarse a la ciudadanía, y junto con ella planear y aplicar políticas, programas, lineamientos y acciones que permitan fomentar la cultura de la prevención y denuncia del delito, así como del autocuidado. Pues resulta menos oneroso para el propio Estado velar por la prevención de conductas ilícitas, que elevar las penalidades o construir más centros de reclusión donde estos últimos importan mayores gastos.

OCTAVA.- El objetivo del establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública es garantizar la tranquilidad y paz social a la sociedad en general, con la actuación de instituciones judiciales y policiales, regidas por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, que permitan

prevenir y disminuir las conductas delincuenciales y la ola de criminalidad. Lo cual solo se logrará con la participación del binomio sociedad y gobierno.

NOVENA.- En Chiconcuac, se ha visto que el Bando de Policía y Buen Gobierno resulta escueto, por lo que varias de sus disposiciones que se refieren a la seguridad pública se han dejado de cumplir tanto por la comunidad como por las autoridades. Siendo prioritario que el H. Ayuntamiento tome cartas en el asunto a través de sus direcciones y comisiones, en este caso la de seguridad pública que para tal efecto deberá conformarse, estableciéndose sus atribuciones y facultades para el debido ejercicio de sus funciones.

DÉCIMA.- La jurisprudencia en lo que a seguridad pública se refiere nos ha permitido conocer distintas connotaciones dentro de su ámbito, ya que de la interpretación de las normas jurídicas en el Estado mexicano, se han establecido criterios en este rubro tales como: que la seguridad pública y tránsito en los municipios son materias reservadas constitucionalmente a ellos; que la participación del ejército, fuerza aérea y armada está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública; que la participación de los secretarios de la defensa nacional y de marina en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, no viola el artículo 21 constitucional; que la seguridad pública, su realización presupone el respeto al derecho y en especial de las garantías individuales; que los ayuntamientos tienen en general, facultades autónomas para expedir reglamentos en materia de seguridad pública dentro de su ámbito territorial, con la limitante a la de protección y seguridad de las instituciones bancarias; que la propia Constitución Política reserva a la Federación; que el nombramiento y remoción de los jefes de policía queda comprendido dentro de las facultades de los ayuntamientos, y que la actividad que realizan los custodios de centros penitenciarios es de seguridad pública.

UNDÉCIMA.- En cuanto al Municipio Libre, en la Constitución de 1917, Carranza y el Constituyente de aquella época trataron de dotarlo de mecanismos que garantizaran su independencia económica y libertad política, dándose preponderancia a sistemas de resguardo económico, creyendo que con esto se aseguraba su autonomía política, cosa que desde ese entonces no funcionó en virtud de que el municipio no cuenta hasta nuestros días, de los recursos para cubrir sus necesidades, y políticamente vive sujeto al gobierno central, lo cual se ve reflejado en el visible deterioro de los servicios públicos.

DÉCIMOSEGUNDA.- Respecto a la naturaleza jurídica del Municipio, decimos que es aquella que esta dada por el reconocimiento que hace el Estado a un conglomerado de personas unidas en principio por fines comunes, es decir, que es originada por el derecho previa preexistencia del grupo social producto de la naturaleza gregaria del hombre. Así tenemos que el municipio puede existir de hecho; sin embargo es el derecho quien le otorga su calidad como tal frente al Estado.

DÉCIMOTERCERA.- Resulta una necesidad para el municipio de Chiconcuac contar con una comisión de seguridad pública, ya que a través de la misma, la ciudadanía directamente o mediante las comisiones de planeación para el desarrollo pueden verter sus opiniones, dar sugerencias, estar al tanto de los avances e incluso tienen la posibilidad de llamar a cuentas al titular de esa dependencias administrativa, con el objeto de lograr un bienestar común de la colectividad.

DÉCIMOCUARTA.- Debido a que en Chiconcuac prevalece la desinformación sobre las funciones y atribuciones que en seguridad pública tienen las autoridades auxiliares (delegados municipales; los subdelegados municipales; los jefes de sector y los jefes de manzana), su tarea en cuanto a seguridad pública se refiere, se ha visto limitada. Por lo que resulta necesario el apoyo del ayuntamiento para capacitarlos y auxiliarles en la elaboración y desarrollo de su plan de trabajo a escala municipal.

DÉCIMOQUINTA.- De los antecedentes del municipio de Chiconcuac de Juárez, Estado de México, se dio una visión de la participación que tiene la municipalidad en los sectores económicos, destacándose el secundario (industria textil) y terciario (comercio y turismo), asimismo, esto ha permitido obtener un esquema de la situación generadora de ilícitos ocasionados por el incumplimiento de parte de la ciudadanía del Bando Municipal; el desorden en la actividad del comercio; la mala planeación de asentamientos humanos; el rápido aumento poblacional; la piratería; el contrabando; la evasión de impuestos; el rezago educativo y la escasa vigilancia en carreteras, calles y caminos. Corroborándose empíricamente que estas variables han contribuido como generadores de la delincuencia y por ende a la inseguridad en nuestro municipio.

DÉCIMOSEXTA.- La seguridad pública en el municipio de Chiconcuac, se ha visto debilitada igualmente porque el personal de la policía preventiva municipal ha resultado insuficiente, su armamento y vehículos son superados por la delincuencia, y a pesar de que han sido implementados algunos mecanismos para coordinación y persecución policial, los resultados han sido a medias. Por lo cual se hace necesario contar con más recursos federales y estatales, así como buscar la manera de incrementar los ingresos propios que se generen en el municipio, para invertirlos en servicios prioritarios como lo sería la seguridad pública. Con ello se buscaría el incremento del personal de policía, su capacitación, la mejora en prestaciones sociales, y que estos pudieran gozar de una remuneración acorde a sus funciones, a fin de evitar la corrupción.

DECIMOSÉPTIMA- La seguridad pública mejorará en nuestro municipio, si se realiza un análisis serio de la población de Chiconcuac, sus características geográficas, la densidad poblacional, las zonas de riesgo, el registro de delitos cometidos, hasta índices que expresen las actividades económicas y sociales realizadas en su área, a fin de que se permita una mejor

canalización y aprovechamiento de los recursos con que se puedan contar, tal y como se lleva a cabo en la República de Chile.

DECIMOCTAVA- Resulta importante la aplicación de mecanismos de registro en las puestas a disposición ante la autoridad ministerial que permitan la transparencia en ese procedimiento, en razón de que a través de ello se puedan detectar anomalías, y así evitar la impunidad del delincuente frente a las autoridades judiciales y la sociedad, mejorándose la actividad preventiva del policía.

DECIMONOVENA- En lo que a Protección Civil se refiere, existe una insuficiente difusión y falta de acatamiento de medidas de seguridad básicas, por parte de los que ejercen el comercio en la comunidad de Chiconcuac. Al igual se ha visto debilitada debido a que los usos y las costumbres se han ido anteponiendo al cumplimiento de dichas medidas que establece el Sistema Estatal de Protección Civil, por lo que resulta necesario educar e informar a la ciudadanía, que este rubro es importante dentro de la seguridad pública y que su acatamiento contribuye al bienestar de la comunidad.

VIGÉSIMA.- Se deben tomar acciones inmediatas para evitar que el alcoholismo y la imprudencia, sigan siendo causas que originan accidentes y muertes entre los vecinos y habitantes del municipio.

VIGÉSIMOPRIMERA.- Respecto del narcomenudeo, debido a la proliferación entre los estudiantes de las instituciones educativas de la comunidad de Chiconcuac y municipios circunvecinos, se concluye que la mejor forma de combatirlo, es a través del trabajo entre la ciudadanía y las autoridades, procurando consolidar la comunicación entre padres e hijos, la supervisión y vigilancia de los maestros, contando con una policía local "comunitaria", denunciando a quienes impunemente comercien con cualquier tipo de sustancias nocivas. Es aquí, sobre este fenómeno, donde se reafirma la importancia de dar el espacio prioritario a la educación en la cual se aborden temas sobre las consecuencias que trae consigo para el individuo, tanto el

alcoholismo como la drogadicción, a fin de prevenir y evitar se siga extendiendo este cáncer en nuestra sociedad y por ende debilitando a la seguridad pública en el municipio.

VIGÉSIMOSEGUNDA.- La importancia del Consejo Local de Coordinación Municipal de Seguridad Pública, radica en que es la instancia a través de la cual, se coordinan, se planean y supervisan los programas dirigidos a mejorar la seguridad pública en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, creándose acuerdos y convenios de coordinación entre la policía preventiva municipal con otras autoridades y corporaciones policíacas para la realización de operativos presencia, operativos contra la piratería, el secuestro, el narcomenudeo, etcétera. Los resultados han sido más o menos significativos, debido a la falta de voluntad e interés de la ciudadanía y las autoridades que a veces parece preocuparles poco.

VIGÉSIMOTERCERA.- La importancia de los Consejos de Participación Ciudadana en la prevención y represión social del delito, esta dada por que a través de ellos, es la sociedad quien directamente colabora a disuadir y refrenar la comisión de ilícitos. Por tanto, la ciudadanía debe acoger las actividades de dichos COPACI, tales como la de llevar a cabo la creación de foros para proponer medidas que definan los ejes que habrán de tomarse para reforzar la seguridad pública, y así fortalecer las actividades previstas en el Plan de Desarrollo Municipal que se aplica a nuestra entidad.

VIGÉSIMOCUARTA.- La participación ciudadana es fundamental dentro de la seguridad pública, y esta debe ir encaminada al auge de programas educativos y de cultura, en vista de que se debe incentivar y concientizar a los niños, adolescentes y adultos, sobre la actual situación política, económica y social que guarda el municipio de Chiconcuac, ya que es la única manera de conseguir un verdadero cambio. Parte de ello depende adoptar una Comisión de cultura, educación pública, deporte y recreación que opere de manera eficaz; así como del establecimiento de un Consejo

Municipal de Participación Social en la educación, el cual no se tiene actualmente en la municipalidad.

VIGÉSIMOQUINTA.- Establecer y poner en marcha escuelas públicas en el ámbito profesional y/o profesional técnico cercanas a la comunidad de Chiconcuac, las cuales cambiarían las expectativas en amplio sentido por parte de quienes integran a la comunidad, abriéndose nuevas oportunidades y mejorando la calidad de vida del chiconcuacuense, alejando del ocio y el vicio a la juventud del municipio. Esto permitirá contar con mejores ciudadanos y por tanto mejorar la seguridad pública.

VIGÉSIMOSEXTA.- El fortalecimiento del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia municipal, a través de mayores recursos materiales y económicos, permitirá efectivizar el aseguramiento de la atención a la población marginada y de escasos recursos, así como la prevención y atención a víctimas de violencia intrafamiliar en la municipalidad de Chiconcuac, evitando la proliferación de conductas ilícitas. Igualmente se podrá tener una debida asistencia, canalización y atención jurídica y psicológica con las víctimas de un delito.

VIGÉSIMOSÉPTIMA.- Resulta viable la adopción de tecnología como medidas de seguridad para el combate y prevención del delito, ya que esto permitirá mejorar y fortalecer la seguridad pública en nuestra entidad, en virtud de que ayudaría en gran medida a reforzar las medidas de supervisión y seguridad no solo de las calles, sino también dentro de las instalaciones de las policías preventivas Municipal y Estatal, con el fin de evitar abusos o extorsiones de parte de la propia autoridad.

Es así como finalizado este trabajo, se dejan las puertas abiertas para quienes tengan la inquietud de contribuir con nuevas ideas o sugerencias a la solución de los desafíos actuales que enfrenta la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac de Juárez, en el Estado de México.

## ANEXO 1

Entrevista dirigida al Director de Seguridad Pública Municipal en Chiconcuac, C. Juan Carlos Soriano Rodríguez, con la finalidad de conocer el estado que guarda actualmente la seguridad pública en nuestro municipio.

Fecha, y hora de la entrevista: 28/X/05 a las 12:00 horas.

1. ¿Qué es la policía?

Es un órgano encargado de preservar el orden y la paz pública. Policía es el servidor público encargado de guardar el orden y salvaguardar la integridad física y bienes de los habitantes y transeúntes.

2. ¿Cuál es la función de la policía dentro de un municipio?

La función es prevenir la comisión de delitos. Así como te mencioné..., es el de mantener el orden y la paz pública. Nosotros como policía preventiva municipal velamos por el cumplimiento del bando municipal; colaboramos con otras autoridades como el Ministerio Público; participamos en operativos con otras policías; presentamos al oficial calificador a las personas que inflingan algún reglamento o disposición administrativa; también entregamos citatorios que nos manda alguna autoridad judicial o administrativa a vecinos del municipio etcétera.

En días de plaza que son los días sábados, domingos y martes, se han sorprendido a “cristaleros”, “robacoches”, robaestereos” “cortineros” y “farderas”, mismos que hemos puesto a disposición inmediata del Ministerio Público con sede en Texcoco.

3. ¿Considera que la infraestructura y equipo con que cuenta actualmente la Corporación de la Policía Preventiva Municipal es suficiente para el cumplimiento de sus funciones?

Pienso que nunca va a ser suficiente, no solo en esta corporación de nuestro municipio, sino en cualquier otra, ya que es indispensable contar con más personal capacitado y más equipo, ya que los delincuentes la mayoría de las veces traen armas mas sofisticadas y actualmente no contamos con chaleco antibalas que nos brinde seguridad a la hora de enfrentar un suceso delictivo.

4. ¿Puede decirnos cuales han sido alguna o algunas de las dificultades a las que se han tenido que enfrentarse los policías preventivos municipales para el buen cumplimiento de su deber, y que los propios policías municipales que se encuentran a su mando le han manifestado, o bien ha visto usted?

Que no hay participación de la gente con las autoridades, que a veces se torna agresiva o bien cuando le conviene si coopera..., esto pienso que es por no conocer que la función de la policía preventiva, es prevenir y vigilar que se cumplan las leyes. Por lo que se deberían de repartir folletos entre toda la ciudadanía en general.

5. ¿Cómo considera los sueldos y prestaciones que el policía preventivo goza actualmente?

Los sueldos son bajos a comparación de otros municipios..., no recibimos estímulos por el buen desempeño de nuestro deber.

Aguinaldo si percibimos, vacaciones si tenemos y seguro médico también tenemos, es el ISSEMYM, pero seguro de vida, no actualmente no.

6. ¿De las reuniones regionales entre los Consejos Coordinadores de Seguridad Pública Municipal de las que a formado parte la corporación a la que pertenece, que resultados se han obtenido?

Los resultados son, que se han hecho operativos intermunicipales en carreteras federales, donde participan los diferentes municipios que integran la Región VII que se conforman por: Atenco, Chiautla, Papalotla, Tepetlaoxtoc, Texcoco, Tezoyuca y nuestro municipio, mismos que se han programado hasta el mes de enero, con horarios y lugares distintos, dependiendo del municipio como ejecutor del operativo del que se trate y los demás municipios van a su apoyo y resguardo.

Algunas de las veces los operativos son “operativos de presencia”, mismos que son para que la ciudadanía vea que estamos pendientes de cualquier acontecimiento.

Hay operativos dirigidos al transporte público que ingresan a los distintos municipios para evitar el asalto en autobuses, microbuses..., en general a transporte público de pasajeros. En estos operativos participan entre 50 y 70 elementos de diferentes municipios que integran a la Región VII.

Cabe señalar, que quien tiene contacto directo con la ciudadanía son los consejeros de seguridad pública y nosotros como órgano ejecutor por medio de ellos nos enteramos en que estamos fallando, que tipo de acción hay que ejecutar..., es decir, que ellos hacen de nuestro conocimiento donde hay problemas y en donde debemos de reforzar la seguridad.

7. ¿Cuál es su opinión respecto de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?

Yo creo que ha habido avances, pero debemos de dar continuidad a los objetivos que se fijan en materia de seguridad pública, como te dije, hace falta más equipo y personal para atender las necesidades del municipio.

8. ¿Cómo mejoraría la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?

Más equipo, más personal y sueldos acordes a la función de seguridad pública dependiendo del cargo que cada elemento desempeñe.

También, implementar módulos de vigilancia en lugares estratégicos (Tecallis), y eso implicaría invertir mayores recursos en todos los municipios.

La administración actual se ha preocupado de los recursos destinados para el rubro de la seguridad pública mediante el Ramo 33, y que se han aplicado para mejorar instalaciones y equipo, es el caso de que anteriormente no contábamos con computadora y algunas otras cosas.

9. ¿Considera factible la implementación de la tecnología aplicada a la seguridad pública, como serían las alarmas vecinales y el circuito cerrado de televisión entre otras?

Considero que sí, esto ayudaría a estar más pendientes para prevenir la comisión de delitos en el municipio.

10. ¿Desea agregar algo más?

Sí, para nosotros como policía preventiva municipal, es importante contar con apoyo legal que nos brinde el ayuntamiento a través del jurídico del mismo, ya que en puestas a disposición de la autoridad competente de algunos delincuentes como “cortineros y “cristaleros”, la gente afectada no apoya..., pasa que ya cuando se encuentra frente a la autoridad, no quiere saber mas del asunto y esto beneficia al “presunto” para quedar en libertad, además de que la intervención de Derechos Humanos pareciera que apoya más al delincuente que a la propia víctima.

Nosotros como Directores de Seguridad Pública en los distintos municipios, en nuestras reuniones mensuales y con pláticas con el Subprocurador de Texcoco, hemos sugerido que en los operativos de relevancia, nos acompañe un Ministerio Público Móvil que de fe de los hechos, así como la presencia de Derechos Humanos, por que como te comenté, muchas veces el delincuente nos acusa de abuso de autoridad o bien que lo golpeamos..., cuando en realidad lo sometimos procurando no hacerle daño, ya que, ¡cuidado con Derechos Humanos!, y esto que te digo, ocasiona que incluso ante las autoridades judiciales el delincuente nos la quiera “voltear”.

-- Le agradecemos mucho su atención

-- No hay de que, cuando se les ofrezca..., estamos para servirlos.

## ANEXO 2

Entrevista dirigida al Comandante del 2º Agrupamiento de la Policía Estatal en el municipio de Chiconcuac, C. Esteban Valor Ponce, con la finalidad de conocer el estado que guarda actualmente la seguridad pública en nuestra entidad.

Fecha, y hora de la entrevista: 24/X/05 a las 12:00 horas.

1. ¿Qué es la policía?

Es una función que tiene a cargo el gobierno del Estado para salvaguardar los bienes y la paz pública en la sociedad, teniendo como objetivo principal la prevención de los delitos y la debida observancia del Bando Municipal.

2. ¿Cuál es la función de la policía dentro de un municipio?

La función de la policía dentro del municipio es el apoyo en cuanto a las funciones preventivas del delito y el cumplimiento del Bando Municipal, así como atender a la comunidad, coadyuvar en la atención de eventos naturales que representen peligro a la comunidad como lo sería una inundación o algún temblor, y otras emergencias como el caso de un incendio. Trabajar en conjunto con el ayuntamiento en acciones encaminadas a la disminución de los delitos, sin afectar el artículo 115 de la Constitución, el cual marca las funciones que tiene el ayuntamiento dentro de su municipio.

También ponemos a disposición de la autoridad competente a quienes han cometido un ilícito, como en el caso de las “farderas”.

3. ¿Considera que la infraestructura y equipo con que cuenta actualmente la Corporación de la Policía Preventiva Municipal es suficiente para el cumplimiento de sus funciones?

Creo que actualmente a nivel federal, estatal y municipal, no hay una policía que cuente con la infraestructura y equipo suficiente debido a la economía en que vive el país actualmente, pero el aprovechamiento de los recursos materiales “en la economía de fuerza, dice que se debe ser fuerte donde se requiere y no débiles en todos lados”, mediante un estudio y análisis de los delitos más frecuentes dentro de la zona de responsabilidad que nos señale donde deben de efectuarse los operativos para cumplir con la debida eficacia nuestras funciones y objetivos.

4. ¿Puede decirnos, cuales han sido alguna o algunas de las dificultades a las que se han tenido que enfrentarse en cumplimiento de su deber?

Una de las dificultades a las que hemos tenido que enfrentarnos es a la falta de la cultura de la denuncia y a la deficiente aplicación de las leyes del Poder Judicial, ya que de un 100% de personas aseguradas por delitos varios, son procesadas un 20%, y cada uno de los que no son sancionados, en su mayoría no cometen un delito semanalmente sino, seis u ocho. Esto da como resultado el incremento del índice delictivo tan alto que se da dentro de nuestro municipio, Estado..., y en general en todo el país.

5. ¿Cómo considera los sueldos y prestaciones que el policía preventivo goza actualmente?

De acuerdo al salario que percibe el policía al salir del Colegio de Policía, es equiparable al sueldo que gana un profesor en la actualidad, y dentro de las prestaciones se cuenta con un seguro de doscientos mil pesos en caso de muerte. Contamos con aguinaldo, una prima vacacional, pago de vacaciones, préstamos en el ISSEMYM a corto y largo plazo, préstamos para adquisición de vivienda entre otras. Parte de la profesionalización de la policía al término de la carrera están los cursos en el extranjero.

6. ¿De las reuniones regionales entre los Consejos Coordinadores de Seguridad Pública Municipal de las que a formado parte la corporación a la que pertenece, que resultados se han obtenido?

En cuanto a los acuerdos de las reuniones regionales de los Consejos, puedo comentarte que se llevan a cabo basándose en los recursos que se tienen y las necesidades prioritarias que se den en el momento para efecto de resolver algún problema social, llámese bloqueo de alguna arteria principal; un motín en algún Cerezo etcétera, pero siempre en coordinación con las autoridades municipales para resolverlo.

En la actualidad cubrimos cinco municipios.

Las preguntas 7 y 8 fueron contestadas en su conjunto

(7. ¿Cuál es su opinión respecto de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?, y 8. ¿Cómo Mejoraría la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?)

Pienso que debe de haber una organización y un análisis de acuerdo a las necesidades de la sociedad tomando en cuenta su territorio; población, oficio u ocupación que desempeñe, para que de acuerdo a eso se prevean los recursos materiales y humanos como son unidades, radios y equipo antimotín, para entonces poder cumplir con los objetivos.

También se deben de destinar los recursos económicos suficientes.

9. ¿Considera factible la implementación de la tecnología aplicada a la seguridad pública en el municipio como lo son el circuito cerrado de televisión y las alarmas vecinales?

No solo el implemento de la tecnología tanto de cámaras y alarmas vecinales, nos servirían como medidas de seguridad, como parte del equipo en los cuerpos de seguridad pública, sino la capacitación y especialización para el manejo de las mismas, nos daría un mejor apoyo en el desempeño de las actividades preventivas de la policía, ya que con esto se tendría una mayor seguridad pública para los habitantes.

-- Le agradecemos su atención y el tiempo que nos ha dado en esta entrevista

-- Estamos para servirles.

## ANEXO 3

Entrevista dirigida al encargado de la Dirección de Protección Civil en el municipio de Chiconcuac, C. Carlos Domínguez Servín, con la finalidad de conocer el estado que guarda actualmente Protección Civil como parte integrante de la seguridad pública en nuestra entidad.

Fecha, y hora de la entrevista: 27/X/05 a las 11:00 horas.

### 1. ¿Qué es Protección Civil?

Es órgano encargado de prevenir o atenuar en conjunto con la población las consecuencias provenientes de desastres ya sea naturales o provocados por el hombre, evitando hasta donde sea posible tanto el daño en la salud como pérdidas humanas.

### 2. ¿Cuál es la función de Protección Civil en el municipio de Chiconcuac?

Prevenir y evitar accidentes, incendios, así como la atención pre-hospitalaria..., salvaguardar la integridad y los bienes de las personas.

Por mi parte es mi función coordinar el área de protección civil y atención pre-hospitalaria, para lograr un buen servicio a la comunidad y a los que visitan nuestro municipio, ya que antes no se había tenido en funciones la unidad de protección civil, así como una unidad ambulatoria con personal capacitado sino hasta la presente administración.

Cuando brindamos atención pre-hospitalaria, únicamente estabilizamos a la persona y la trasladamos al hospital.

### 3. ¿Cuántos elementos conforman el Cuerpo de Protección Civil actualmente en nuestro municipio?

Son seis elementos divididos en dos turnos de tres, un personal de protección civil y dos paramédicos.

### 4. ¿Considera que la infraestructura y equipo con que cuenta Protección Civil en el municipio de Chiconcuac son suficientes para cumplir con sus objetivos?

En cuanto al área de atención pre-hospitalaria sí, se cuenta con el equipo de acuerdo con la ambulancia que tenemos..., nuestra ambulancia no es de la que está equipada para cuidados intensivos. Para lo que la requerimos cuenta con lo necesario, por que no tenemos el personal especializado para atender una ambulancia donde se brinden dichos cuidados intensivos que eso es algo mas técnico, y nosotros no contamos con eso, ni mucho menos con un médico que abordo esté con la especialidad que se requiera en ese tipo de cuidados.

Actualmente se esta gestionando equipo en el gobierno del Estado, a través del señor presidente municipal, del señor tesorero..., es cierto que las necesidades son muchísimas en virtud de que iniciamos funciones formalmente el 27 de mayo del año en curso, entonces si tomas en cuenta el tiempo que llevamos, tener una ambulancia equipada y con personal, tener dos elementos de protección civil que ya fueron capacitados por la Dirección General de Protección Civil del Estado, digo, ya vamos muy avanzados para los pocos meses que tenemos de inicio.

5. ¿Cuáles han sido alguna de las dificultades a las que se han tenido que enfrentar en cumplimiento de su deber en el municipio de Chiconcuac?

Pues para empezar, la comunidad no está acostumbrada a abrir el paso a la ambulancia; a dejar libres las calles para que logremos entrar para la prestación de una atención en caso de emergencia, ya que la mayoría de los vecinos del municipio y gente de fuera ocupan las calles con puestos semifijos en la plaza, y esto en un momento dado obstaculiza nuestra labor.

En el municipio existe falta de cultura en cuanto a Protección Civil, y falta de apoyo al personal de la ambulancia por sus habitantes.

La gente debe de concientizarse del uso de este servicio, ya que nos hemos encontrado con falsas alarmas o con bromas, y esto significa dejar de atender otras emergencias reales poniendo en peligro una vida. También piensan que debemos de levantar hasta perros muertos en la calle.

Comprendemos que la falta de información es atribuible a que anteriormente a que en otras administraciones no hubo la preocupación de crear una Dirección de Protección Civil, y el hecho de que en el municipio sea la primera vez que se brinda este servicio, resulta natural que nuestra función sea desconocida por la comunidad, por lo cual estamos elaborando trípticos para difundir la forma en que se debe actuar ante una emergencia y como solicitar nuestra presencia, esto dirigido tanto a los niños como a los jóvenes en las escuelas así como a la gente adulta.

Al recibir falsas alarmas, nosotros también ponemos en peligro nuestra vida, ya que salimos apresurados para atender una supuesta emergencia y entonces no estamos exentos de que al igual suframos un accidente, pero ese nuestro trabajo. Al respecto te platico, que ha habido casos lamentables de compañeros paramédicos y de operadores de vehículos de emergencia en donde por falsas emergencias ha chocado la unidad y han perecido, así también compañeros bomberos ante llamadas por supuestos incendios.

Otra de las dificultades a las que nos enfrentamos, es el choque entre lo religioso y lo administrativo, en razón de que en las fiestas patronales, como es la de San Miguel donde se conglomeran bastantes personas. Nosotros como Protección Civil pedimos que toda la quema de la pirotecnia se hiciera en las canchas, por que la Secretaría de la Defensa y la Dirección General de Protección Civil nos hicieron llegar unas normas nuevas en cuanto al manejo, venta y quema de la pirotecnia, entonces la gente lo tomó a mal, como que no apoyamos el evento religioso, entonces tu sabes que mezclar la política con la religión crea conflictos muy grandes y nunca vamos a encontrar un acuerdo, entonces ¿que tuvimos que hacer?... , redoblar la vigilancia..., que se diera su evento tal y como ellos lo llevan acabo, porque tenemos cerca puestos de comida con tanques de gas, cosa que no debería de ser, pero la mayordomía lo permite, entonces esto es lo que nos ha costado trabajo, mientras que los vendedores se escudan con que “nosotros venimos a la fiesta del santo” y nosotros nos arreglamos con la mayordomía del santo, allí es cuando se da el choque de intereses.

Pienso que hay que ir concientizando poco a poco a cada mayordomía que entra, para que en la presente administración tengamos un resultado, ya que si no vamos colocando los cimientos adecuados, para la siguiente administración sería comenzar de nuevo. Yo veo esto como un trabajo de cinco o seis años para convencer a la mayordomía de que la quema de la pirotecnia debe de ubicarse en un lugar seguro, pues estamos a tiempo de que se comprenda lo importante que es tomar precauciones en este tipo de eventos.

6. ¿Cómo considera los sueldos y prestaciones que gozan actualmente los integrantes del cuerpo de Protección Civil en Chiconcuac?

No te puedo mentir en el sentido de que gozamos con excelentes sueldos..., sin embargo, son sueldos decorosos, que nos permiten tener cierta tranquilidad en la familia, y en cuanto a prestaciones, tenemos el servicio médico del ISSEMYN, que nos libera de esa tensión económica que muchas veces se vive al pasar una enfermedad y no contar con economía para enfrentar los gastos médicos.

7. ¿Qué objetivos pretende alcanzar Protección Civil ya sea a corto o largo plazo?

Pues en cuanto a protección Civil, tener por lo menos un 50 a 60% del equipamiento que se requiere para su labor, referente tanto a uniformes, unidad, equipo de seguridad personal, equipo impermeables, chamarras rompevientos, ya que nuestro trabajo por lo regular es en la madrugada por que a partir de la once o doce de la noche es cuando se dan las eventualidades. También se necesitan herramientas, como palas, picos, barretas. Se han adquirido algunas cosas como 90 metros de manguera de tres pulgadas, una bomba de agua de gran capacidad para desahogar que son utilizadas en el caso concreto cuando se inunda la calle 16 de septiembre en la entrada de San Pablito. También requerimos de botas, mangas, overoles para evitar el contacto por que es agua de drenaje, agua sucia que nos podría provocar una infección. Esto es parte, de lo que buscamos en cuanto al área de Protección Civil.

En el área de atención pre-hospitalaria, buscamos obtener una ambulancia exclusiva para traslados, porque nosotros actualmente no los hacemos. Te comento que por el servicio que brindamos no cobramos ninguna atención ni el material quirúrgico, ni material de curación que se utiliza, no cobramos absolutamente nada, toda la atención es gratuita.

Lo de que no realizamos traslados, te lo comento, porque hay mucha gente enferma en el municipio de Chiconcuac con padecimientos, del corazón, de los pulmones, hay una característica del municipio y es que mucha gente padece de diabetes y por tanto requieren dichos traslados para sus consultas programadas, entonces esa es una consulta programada y no una urgencia, por lo que implicaría para nosotros distraer la única unidad que tenemos en servicio dentro del municipio, por lo que se hace necesario adquirir otra unidad exclusiva para traslados, y esa es otra de nuestras metas.

En cuanto a material de curación y tanque de oxígeno, el señor presidente ha estado al pendiente para enseguida reponer el faltante.

A través del señor presidente, estamos buscando la donación de un vehículo de bomberos para beneficio de la comunidad de Chiconcuac, para esto, hay mucha gente afuera tocando la puerta con toda la experiencia del mundo pidiendo trabajo como bombero. No te miento, ya he de tener siete u ocho solicitudes de bomberos que quieren trabajar. Te puedo comentar que aproximadamente un carro de bomberos el más barato nos cuesta novecientos y tantos mil pesos, entonces dada la economía del municipio y que la administración no cuenta con los recursos, sería dejar de hacer muchas obras para comprar una unidad de bomberos, es por ese motivo que se está buscando la donación de un vehículo de bomberos ante el gobierno federal, gobierno del estado y ante asociaciones que apoyan agrupaciones de bomberos. Por este lado, nosotros tenemos una reunión mensual donde nos capacitan grupos de bomberos del Distrito Federal, de Nezahualcoyotl los cuales tienen mucha experiencia, y ellos guardan relación con asociaciones de bomberos

internacionales. Hay una asociación que por el momento no recuerdo el nombre, que donó a Chimalhuacan, Chicoloapan y Chalco carros de bomberos, esa misma asociación a través del grupo que nos viene a capacitar, nos van a sentar a la mesa y nos van a decir que tenemos que hacer para la obtención de una unidad de bomberos acorde a nuestras necesidades..., por lo que nosotros debemos de soportar con un padrón de servicios la necesidad que tenemos de esa unidad, así con el apoyo de bomberos de Atenco y de Texcoco, ellos van a certificar el hecho de que si es necesaria dicha unidad en nuestro Municipio, no grande por lo peculiar de nuestro municipio en las dimensiones de nuestras calles, porque ya desde ahí tenemos problemas, pero si un “carro bomba” que es más pequeño y tiene una gran capacidad de almacenaje de agua y eso sería ideal.

8. ¿Cómo mejoraría la Protección Civil dentro del municipio?

Con la participación de la comunidad en general

Con el trabajo en conjunto de Protección Civil tanto con las asociaciones de comerciantes como con los empresarios

Dar continuidad a las pláticas en las escuelas.

Hacer que los comerciantes de puestos fijos y semifijos en el municipio cumplan con sus requisitos que son extintores, señalamientos, salidas de emergencia, instalaciones eléctricas adecuadas, instalaciones de gas en buen estado..., dar los espacios adecuados en las calles para entrada y salida en caso de emergencia.

Todo se resume en crear conciencia entre las personas sobre el valor que significa vivir con tranquilidad.

9. ¿Cuál es su opinión respecto de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?

Para empezar te podría decir que no es mi área, pero una critica constructiva sería el decirte que es necesario capacitar mas a los elementos, mejorarles el sueldo para evitar la corrupción que no es un punto exclusivo de nuestro municipio sino que se presenta en toda la República Mexicana, donde administraciones van y vienen y todos tienen la bandera de que van a mejorar el sueldo a los cuerpos de seguridad pública. Otra cosa mas, es que cuenten con un seguro de vida, unidades en buen estado, armamento de punta, ya que vemos que son rebasados por la delincuencia que esta mucho mejor equipada. Brindarles equipo personal de seguridad, chalecos antibalas en virtud de que un buen equipamiento y capacitación así como mejores sueldos, da como resultado que se preste un mejor servicio a la comunidad, ya que recordemos que esta es una cara de la administración pública.

10. ¿Algunas recomendaciones o comentarios que desee agregar usted?

Si, gracias..., primeramente debemos de entender que el estado ideal de la ambulancia no es estar dando vueltas, sino que esté quieta, estacionada mientras no se presente un incidente, ¿qué quiere decir esto? Que está todo tranquilo y que en el momento en que se solicite el servicio este se cumpla como debe de ser.

Debemos de prevenir cualquier tipo de accidentes, vigilar a los niños para evitar las quemaduras con el agua caliente, descargas eléctricas, accidentes con los cohetes. El hecho de que tenemos en el municipio a jóvenes que consumen bebidas alcohólicas ha dado como resultado lamentable que dos de ellos de 18 y 21 años han fallecido por congestionamiento alcohólico. Así tenemos el caso de una persona que falleció por que los curiosos que llegaron a verlo lo movieron y al haberlo movido

lo único que ocasionaron es que se atragantara y se ahogó con su propio vomito, a lo mejor ellos quisieron hacerle un bien colocándole una almohadita o cobija en la cabeza pero lo único que consiguieron fue ahogarlo, si este hubiera seguido vomitando no se hubiera muerto. El otro caso que sucedió aquí lamentablemente sobre la calle Veracruz son dos jovencitos a las cuatro y media de la mañana que van en completo estado de ebriedad en una combi, ven un montón de arena de una casa que está en obra se les hace fácil subirse al montón de arena y se voltean, cuando se voltean, el que va del lado del copiloto termina prensado entre el toldo, la puerta. Hemos visto como te digo muchos accidentes aquí en el municipio, graves y no tan graves donde están fracturados, se cayeron de la moto por ir tomados, o por andar echando carreritas, ese es el punto que nos da un alto índice de accidentes en el municipio ocasionados por el abuso de alcohol, eso ha orillado a que las mismas gentes que van en estado de ebriedad manejando vehículos han arrollado a niños..., hemos tenido que levantar a niños raspados y fracturados.

Los padres de familia deben y tienen la obligación de estar pendientes de sus hijos y de orientarlos para evitar accidentes.

Desde la primaria debemos de inculcarles como prevenir un incendio, porque no deben de jugar cerca de las estufas, porque no deben de introducir objetos en los contactos de luz etcétera, es decir, que la educación y la cultura juegan un papel muy importante. Estamos dando pláticas en las escuelas primarias, ya terminamos con la escuela primaria Gustavo Báz de San Pablito, tuvimos 10 días de cursos con los niños, vamos a iniciar con la escuela Benito Juárez en el mes de noviembre, después continuamos con la Nezahualcoyotl, posteriormente vamos con la escuela preparatoria y secundaria. ¿Por qué iniciamos aquí? ¿Porque no iniciamos con el mercado? o las organizaciones de comerciantes, por que nos interesa iniciar con la infancia, por que es nuestra labor tratar de que vean las cosas de manera diferente, de iniciar con la prevención porque a los adultos nos cuesta mucho hacerlos entender, de que es un riesgo por ejemplo, de que dejen sus lonas..., ya tuvimos un conato de incendio en la calle Guerrero por un corto circuito, entonces, eso hubiera generado que se quemaran varias viviendas y negocios, a la gente ya le comentamos que no es posible que se estén colgando todos en una sola línea eléctrica, nada mas hay que imaginarse cuantos puestos hay entre las calles Juárez y Libertad para darse idea de la sobrecarga que existe. Entonces lo que les comentábamos a los comerciantes, quiten sus puestos y pónganlos al otro día, no les cuesta nada, porque para el caso de que hubiese un accidente grave, con todos los puestos que se encuentran ahí instalados, no entramos y no sabemos en que termine.

-- Le agradecemos su cooperación en esta entrevista

--Al contrario estamos para servirles en lo que podamos.

## ANEXO 4

Entrevista dirigida a la Lic. Sandra García Pacheco, Secretario Ejecutivo del Consejo Coordinador de Seguridad Pública en el municipio de Chiconcuac, cuyo objeto es conocer el estado que guarda actualmente la seguridad pública en nuestra entidad.

Fecha, y hora de la entrevista: 24/X/05 a las 11: 00 horas.

1. ¿Qué es la policía?

Mira, la policía el órgano encargado de resguardar la seguridad de los ciudadanos..., policía como tal la podemos entender como el grupo de personas encargada de esta función.

2. ¿Cuál es la función de la policía dentro de un municipio?

La función de la policía dentro de un municipio en primera instancia es la de prevenir la comisión de delitos, así como de mantener el orden y la paz pública. La policía preventiva municipal no puede "consignar" a quien cometa un delito, sino que se encarga de ponerla a disposición de la autoridad competente de acuerdo al asunto de que se trate.

3. ¿Considera que la infraestructura y equipo con que cuenta actualmente la Corporación de la Policía Preventiva Municipal es suficiente para el cumplimiento de sus funciones?

No, no lo es, de acuerdo al número de población y lo marca así la legislación, debe de haber un policía por cada 100 habitantes, nosotros hasta el momento contamos con 30 policías para casi 18,000 habitantes, pero de estos 30 los dividimos en 15, son dos turnos en que ellos laboran de 24 por 24 horas., y es necesario considero yo que se abra un turno mas para que trabajen de 12 por 24 horas., Para que se dé más seguridad y por tanto certeza a la ciudadanía de que pueden estar seguros en su municipio. Por lo tocante a la infraestructura, no es completa, falta armamento, incluso lo esencial como uniformes..., falta un espacio completamente adaptado para ellos (refiriendo a los policías), y bueno, finalmente no es el único municipio. Las partidas presupuestales del gobierno del Estado, han dejado de lado la función de seguridad pública.

4. ¿Puede decirnos cuales han sido alguna o algunas de las dificultades a las que se han tenido que enfrentarse los policías preventivos municipales para el buen cumplimiento de su deber, y que los propios policías le han manifestado o bien ha visto usted?

La falta de participación de los habitantes del municipio en virtud de que la imagen de la policía se ha venido deteriorando, y eso repercute que en cumplimiento de su deber además de que la ciudadanía participa muy poco, y uno de los grandes problemas es que no se cuenta con el material o incluso a veces con los elementos necesarios para realizar la función de la seguridad pública.

Los bajos salarios, un punto muy importante dentro de la seguridad pública en el Estado de México, y puedo decirlo incluso en todo el país. Al policía no se le ha dado la importancia debida dentro de la administración pública, siendo que los sueldos no son adecuados para un elemento de seguridad pública en este o en cualquier otro

municipio, entonces esta es una de las primeras dificultades a las que nos enfrentamos, si no tenemos un policía bien remunerado, si no tenemos una persona capacitada y con los armamentos y útiles necesarios para realizar su función, entonces estamos orillándolos a realizar actividades ilícitas, a la corrupción específicamente.

5. ¿Cómo considera los sueldos y prestaciones que el policía preventivo goza actualmente?

Malos, muy malos, como te dije anteriormente los sueldos que perciben los elementos policíacos no son adecuados.

6. ¿De las reuniones regionales entre los Consejos Coordinadores de Seguridad Pública Municipal, que resultados se han obtenido?

Déjame comentarte que en primer lugar se ha optado por parte del gobierno del Estado de afianzar mas esta función de las reuniones regionales, en relación directa con la seguridad pública, ¿de qué manera? A partir de los Consejos Coordinadores Municipales en Seguridad Pública, los cuales están formados por autoridades del municipio y ciudadanos, y su función es proponer acciones en el ámbito de la seguridad pública. Nuestro lema es “trabajamos unidos por la seguridad de nuestra región”.

En el caso específico a la Región VII a la que pertenece el municipio de Chiconcuac se han tenido muy buenos logros, se han realizado operativos para salvaguardar la integridad de las personas en todos los sentidos, esto como resultados de acuerdos de colaboración en dichas reuniones regionales donde participan municipios integrantes de dicha región, así como las autoridades. Se han hecho eventos regionales para la prevención del delito, se ha logrado la gestión de equipo de radiocomunicación, es el caso de los Radios MATRA conectados al sistema C4 de Ecatepec en el Estado de México. Se ha implementado el servicio telefónico de emergencia 066, que es un logro de la reunión entre los Consejos Coordinadores Municipales, puedo decirte que en el Estado de México somos la primera región que nos unimos de esta manera y que estamos trabajando en conjunto, hemos tenido excelentes resultados con los operativos. Actualmente se realizan varios operativos, y como viene la temporada decembrina debemos poner mayor prioridad al cuidar a la gente; en el caso del municipio de Chiconcuac, nos sirve mucho, ya que, por cualquier lado que se puedan hacer los operativos, a nosotros nos dan grandes frutos por que cuidamos a la gente. Tanto en los límites de Tezoyuca, Atenco en donde termina la Región VII hemos realizado un operativo dirigido a transporte público logrando que las personas lleguen con mas confianza a Chiconcuac para poder realizar sus compras, cuidando que no sean despojadas del dinero que ellos traen, incluso estamos pendientes de su salida del municipio con la mercancía, por lo menos dentro de la región que nos corresponde.

7. ¿Cuál es su opinión respecto de la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?

Bueno, yo creo que vamos por buen camino, si bien no ha podido ser completamente eficiente, hasta el momento si hemos logrado muchas mejoras ¿De qué manera?, bueno, hemos depurado constantemente al personal, aplicado pruebas antidoping; se capacitan elementos en el colegio de policía, se busca su registro en el Registro Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública, estos

es, que si algún elemento viene de algún Estado de la República Mexicana como por ejemplo, de Tamaulipas, y solicita empleo en el municipio de Chiconcuac, nosotros mediante el registro que te comento, ingresamos sus datos, y si este elemento tuviese algún problema en el Estado de donde proviene o hubiese cometido un delito en otra parte, se nos remite de manera directa a la corporación de donde proviene, así tenemos la seguridad de que los elementos que ingresen en nuestra policía no han cometido algún ilícito. Vamos por buen camino, como te comento, nos faltan cosas, pero se está trabajando sobre eso, por otra parte, ya logramos obtener una camioneta, están por entregarnos el nuevo módulo de seguridad pública, ya tenemos liberados los recursos para el equipamiento, pero todavía nos falta, aun falta mas quehacer en el caso de seguridad pública, sobre todo trabajar con la sociedad, de la que dependen llevar acabo la prevención del delito, precisamente de ahí surgió la necesidad de la creación de un Consejo de Seguridad Pública Municipal.

8. ¿En el caso de la inseguridad en transporte público que nos puede referir al respecto?

En el caso de transporte público, dada la temporada de ventas en el municipio de Chiconcuac que comienza a principios de noviembre..., a nosotros nos repercute de manera considerable porque tenemos mucha gente que nos visita, gente que viene de distintas partes del país e inclusive del extranjero y en ese tenor, dentro de las actividades de los Consejos Coordinadores de la Región VII, se a tomado la propuesta de organizar una "Policía Intermunicipal Región VII", esta policía tiene como fin resguardar la seguridad pública de los siete municipios y colaborar entre ellos, de momento hemos realizado algunos operativos en transporte público en los límites de la región, para cuidar que la gente llegue segura con su dinero para poder realizar aquí sus compras y al retirarse se vayan seguras con la mercancía que lleven; en el último operativo tuvimos sesenta elementos y catorce unidades con apoyo también de la policía federal, ya que dicho operativo abarcó un tramo de carretera federal, y estamos buscando la coordinación con todas las corporaciones Federales y Estatales para este tipo de acciones.

9. ¿Cómo mejoraría la seguridad pública en el municipio de Chiconcuac?

Con la participación ciudadana..., nosotros partimos de que la coparticipación de la sociedad y gobierno es muy importante, también con la denuncia, esto es, que tenemos que fomentar la cultura de la denuncia..., si nosotros no denunciemos, nadie va a saber que nos paso algo, entonces necesitamos hacerle saber a las autoridades que nos está sucediendo para que estas puedan actuar, ya que es su obligación protegernos, pero igualmente la gente tiene la obligación de participar con las autoridades, de lo contrario se fomenta la impunidad. Partiendo de este punto, yo creo que mejoraría la seguridad pública en Chiconcuac y en todos lados.

10. ¿Considera factible la implementación de la tecnología aplicada a la seguridad pública, como serían las alarmas vecinales y circuito cerrado de televisión entre otras?

Por supuesto que sí, la tecnología es parte importante, tanto como el armamento y demás equipo con que la policía lleva acabo su función.

Respecto a las cámaras de video..., yo creo que darían muy buenos resultados, sin embargo, esto representa un gasto económico..., donde el municipio por los

ingresos que percibe tal vez no pudiese cubrirlos totalmente, ahí donde te comentaba hace un momento, entra parte de la participación ciudadana de que ellos pudieran colaborar en ese aspecto de manera financiera para poder realizar ese proyecto, dado que el municipio no cuenta con todos los recursos.

En el caso de las alarmas vecinales también estoy de acuerdo, y esto implica coordinación de los mismos vecinos. Hemos perdido la cultura de la vecindad, muchas veces vivimos sin saber quienes son nuestros vecinos, si es nuevo, de donde llegó, porque llegó, a veces estas preguntas suelen confundirse con chismes o rumores, pero es parte esencial de saber con quienes convivimos, para cuidarnos mejor..., y de las alarmas vecinales, yo considero son un punto muy importante en el municipio, ya que servirían para alertar y evitar la posible comisión de un ilícito.

11. ¿Desea agregar algo más?

Deja y te comento por último, que en alguna de las reuniones mensuales en el Consejo de Seguridad Pública Municipal, se ha tocado por un delegado o consejero la implementación de radios para delegados para que se comunicaran estos directamente con la policía municipal, sin embargo, esto también representa un riesgo, porque no sabemos en realidad quien pueda tener acceso a esos radios o quien pudiese tener acceso a las claves que en algún momento se manejen, y conectarlos al mismo sistema que tiene seguridad pública implica un riesgo, tanto como para la población como a la misma corporación policial y sus actividades..., habría que analizar punto por punto, sacar todos los detalles que puedan surgir, y verificar que efectivamente nos sirva y no que nos cause problemas, así como mayor inseguridad a la gente. De nuevo te digo, que el uso de tecnología bien canalizada contribuiría en favor de la seguridad pública en amplios aspectos.

-- Gracias por esta entrevista

-- Al contrario estamos para cualquier cosa que se les ofrezca

## ANEXO 5

### CONVENIO DE COOLABORACION DE SEGURIDAD PÚBLICA REGION VII.

Firmado el día 12 de septiembre 2005.

#### Compromisos esenciales:

Los gobiernos municipales de Texcoco, Tepetlaoxtoc, Papalotla, Chiautla, Atenco, Chiconcuac y Tezoyuca, con el apoyo del gobierno del Estado en el marco de sus atribuciones, trabajarán en forma conjunta en el diseño de estrategias y la ejecución de acciones conforme a los planes y programas sectoriales en materia de seguridad pública de ambos niveles de gobierno, con énfasis en los rubros de:

- a) Capacitación y profesionalización de personal en seguridad pública
- b) Desarrollo e intercambio de base de datos y sistemas de informáticos
- c) Aprovechamiento de la infraestructura de comunicaciones
- d) Prevención del delito
- e) Operativos conjuntos
- f) Acciones de coordinación en casos de flagrancia
- g) Seguimiento, evaluación y retroalimentación de programas, proyectos y acciones intermunicipales
- h) Adoptar una cromática común en patrullas, uniformes, grados y divisas; y
- i) Otros que acuerden explícita y conjuntamente las partes.

Dicho convenio, fue resultado de la reunión regional más reciente, misma que se celebra cada seis meses, y que señala acciones, programas, y estrategias aplicables en la materia de seguridad Pública en los municipios integrantes de dicha región. Así mismo presentamos el escudo que adopta “La policía Intermunicipal Región VII”:



## ANEXO 6

### CIDETES

#### **Acciones en materia de Investigación y Desarrollo en aspectos de Seguridad**

Nuestra Facultad ha venido colaborando durante los últimos años con diversas dependencias de la administración pública en el desarrollo de proyectos de vinculación en aspectos técnicos en materia de seguridad. Para facilitar la gestión de asesorías y proyectos en este ámbito, se creó la *Coordinación de Proyectos de Seguridad Pública*, que encabeza el Ing. Carlos Gómez Figueroa, y que durante 2004 llevó a cabo y concluyó dos importantes proyectos: “Sistema Integral de Administración de la Secretaría de Seguridad Pública Federal”, que incluyó el análisis y desarrollo de los sistemas y procedimientos informáticos, los criterios para su instalación y puesta en marcha y el establecimiento de procedimientos para su control y evaluación; y “Geoposicionadores (Gps) en la supervisión y vigilancia de la red carretera nacional”, que contempló el establecimiento de criterios y procedimientos para la adquisición y utilización óptima de los Gps en el equipamiento móvil vehicular y en instalaciones fijas en los centros regionales de control. Adicionalmente, para el Sistema de Transporte Colectivo (Stc-Metro) se inició el “Diagnóstico para la formulación y establecimiento del programa integral de seguridad”, consistente en la identificación de aspectos y puntos críticos de seguridad, la elaboración de “escenarios futuros” y el establecimiento de diseños técnicos modulares de equipamiento de seguridad.

Durante el año 2004 se trabajó en la integración de las bases de colaboración para el establecimiento formal del “Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico para Seguridad, (Cidetes)”, con las dependencias integrantes de la Torre de Ingeniería. Con este Centro, conjuntamente con la Facultad de Ingeniería, participarán la Facultad de Química, el Instituto de Ingeniería y el Centro de Ciencias Aplicadas y Desarrollo Tecnológico. Las actividades realizadas en tal sentido durante el 2004 fueron las siguientes:

- Reuniones para la realización de proyectos, la impartición de cursos y diplomados y la prestación de servicios de asesoría a organismos públicos y privados de seguridad.
- Formulación del acuerdo para la creación del Cidetes en la Facultad de Ingeniería.
- Inicio de los trabajos para desarrollar la infraestructura del Cidetes (acopio y clasificación de información básica, elaboración del directorio de centros de características similares en el extranjero, identificación de posibles fuentes de financiamiento, e integración del directorio de clientes potenciales en los sectores público y privado).
- Elaboración del Programa General de Actividades del Cidetes para el año 2005.

## ANEXO 7

### Alarma Vecinal “Sistema de Vecino Vigilante”

El objetivo de este sistema es alertar a los vecinos de la calle donde viven además de ahuyentar al maleante en caso de alguna emergencia, esto se logra oprimiendo un botón inalámbrico en la calle, escaleras y algunas áreas dentro de cada casa, que accionará una sirena y encenderá intermitentemente una luz estroboscópica.

El funcionamiento es el siguiente: al presentarse un evento, solo es necesario oprimir el botón inalámbrico parecido a los botones de alarma de los coches con lo que se envía una señal de radio-frecuencia a la consola, la que activa la sirena y la luz de aviso. Al ser un sistema inalámbrico, nos permite protegernos en la calle, por ejemplo: Al llegar a la casa para estacionar el carro dentro del garaje que es un momento que aprovechan los delincuentes para ingresar a la casa, o al llegar caminando hacia la casa es donde el índice de asaltos es mayor. Con el botón inalámbrico se puede permanecer dentro del automóvil, y al observar a alguien sospechoso accionar el sistema y alertar al que se encuentre cerca.



**Nota Importante:** Para poder calcular cuantos receptores se requieren para cada una de las calles, se debe de tomar en cuenta que cada receptor tiene un alcance de 25 a 30 mts., para cada lado, por lo cual con 2 receptores se puede cubrir una calle de 100 mts. El número de botones que se requieran, se calcularán con el número de participantes que se integren.

#### ***Vecino Vigilante para grupo de 14 casas con 10 participantes:***

En ésta propuesta se requiere de una base que contiene un receptor de botones inalámbricos, una batería recargable, una sirena, una luz estroboscópica, también se están considerando, un botón inalámbrico por casa participante, un letrero de casa protegida a la entrada de cada casa participante y un letrero grande de “Calle protegida” para la entrada de la calle. Es importante mencionar que el sistema es eficaz cuando se realizan medidas de seguridad adecuadas y los vecinos participantes están bien organizados.

## Sistema con una base y 10 participantes

| Cant | Descripción  | P. unitario | Total              |
|------|--|-------------|--------------------|
| 1    | Consola receptora, convertidor de corriente, batería recargable, sirena de 120 dB's, luz estroboscópica y la instalación | \$ 2,950.00 | \$ 2,950.00        |
| 10   | Botones inalámbricos   | \$ 380.00   | \$ 3,800.00        |
| 2    | Letreros grandes de "Calle Protegida"  | \$ 150.00   | \$ 300.00          |
| 10   | Letreros chicos "Casa Protegida"   | \$ 30.00    | \$ 300.00          |
|      | <b>Total:</b>  |             | <b>\$ 7,350.00</b> |
|      | <b>PRECIO POR CASA</b>   |             | <b>\$ 735.00</b>   |

La recepción del sistema será a reserva de pruebas. Este sistema es para uso en exteriores, el sistema no atraviesa paredes, por lo tanto no hay recepción dentro de las casas, el sistema está diseñado para asaltos al entrar a la casa o para accionarlo desde las ventanas exteriores a la casa que den al frente.

## Sistema de Circuito Cerrado de Televisión.

### 1. Objetivo y Alcances

El sistema de circuito cerrado de televisión tendrá como objetivo reforzar las medidas de supervisión y de seguridad de las calles.



### 2. Funcionamiento

Se proponen seis cámaras a lo largo de la calle, distribuidas de manera que se puedan ver los carros y las personas que circulan.

El sistema de cámaras cuenta con una videgrabadora para guardar la imagen de las 6 cámaras al mismo tiempo. Esta grabadora es de tiempo lapsado y puede grabar desde 2 hasta 960 horas en un solo videocasete, con el objetivo de revisar las cintas de video en caso de que se detecte alguna irregularidad.

### 3. Precios:

| Cantidad            | Descripción   | Precio Unitario   | Total              |
|---------------------|---|-------------------|--------------------|
| 1                   | Monitor 17" B/W.  | 393.00            | \$ 393.00          |
| 1                   | Base para monitor   | 225.00            | \$ 225.00          |
| 6                   | CCD 1/3" B/W 570 tvl.   | 133.50            | \$ 801.00          |
| 6                   | Lente 1/3" 3.5-9mm. A/I.  | 155.27            | \$ 931.59          |
| 6                   | Carcaza para cámaras  | 87.00             | \$ 522.00          |
| 6                   | Fuente para cámara  | 22.50             | \$ 135.00          |
| 1                   | Multiplexor blanco y negro Duplex   | 1,725.00          | \$ 1,725.00        |
| 1                   | Videograbadora de 2 a 960 hrs de grabación  | 570.00            | \$ 570.00          |
|                     |   | <b>Total USD</b>  | <b>\$ 5,302.59</b> |
| <b>Mano de obra</b> |   |                   |                    |
| 1                   | Instalación de cámaras, monitor, carcazas fuentes, base para monitor y videograbadora | \$ 9,500.00       | \$ 9,500.00        |
|                     |   | <b>TOTAL M.N:</b> | <b>\$ 9,500.00</b> |

**NOTA: El cableado y los tobos o bases en que se colocarán las cámaras en las calles no está considerado en este presupuesto, se calculará una vez que se conozca la ubicación y distancias de cada cámara y en donde se instalará el monitor y la videograbadora.**

### 4. Requerimientos eléctricos:

- Se deberá cablear de donde se instalará cada cámara hasta donde se vaya a colocar el monitor con cable coaxial RG-59 con el 96% de malla;
- Los cables que llegan al área de vigilancia se identificarán con el número de cámara al que corresponden;
- Los cables no deberán tener cortes;
- Se deberá dejar en donde se instalará cada cámara un cable de alimentación de 110 VAC. Regulada e ininterrumpida, y
- En el cuarto de control donde se colocará el monitor se deberán tener 3 contactos con alimentación de 110 VAC. Regulada e ininterrumpida.

### Sistema de Iluminación:

Cuando existe poca iluminación, provoca que el maleante se esconda atrás de árboles, postes, arbustos, autos, etcétera, y pueda atacar al momento en que se abre la puerta del garaje o al ir circulando, además al escuchar algún ruido extraño se puede observar directamente desde cualquier punto sin tener la necesidad de acercarse y correr algún peligro. Las estadísticas muestran que el delincuente busca siempre los lugares más oscuros para cometer ilícitos en forma sorpresiva, por lo que se sugiere la instalación de luminarias con las características siguientes: Luz blanca brillante con 3 focos de 13 Watts cada uno, con un consumo total de 39 Watts

(muy bajo), foto celda para encendido y apagado automático. La luminaria se prende con la oscuridad de la noche y apaga con la luz del día, permitiendo que se olviden de prender y apagar la luz. Para una cobertura eficiente de luz se recomienda una lámpara cada 15 mts., de distancia.

**PRECIO POR LUMINARIA \$550.00:** Incluye instalación. Hasta 7 mts., de cable dúplex 16 AWG, en caso de exceder ésta longitud, se cobrarán \$5.00 por metro extra.

La luminaria al ser de 39 Watts, elimina el uso de hasta dos focos de 100 Watts, cada uno, por lo que el ahorro de energía que esto representa, le garantiza que en menos de un año la luminaria se paga con el ahorro de energía que tendrá.

**Nota:** Presupuesto de estos dos sistemas. (Vigente al 3 de noviembre de 2005).

## Glosario

### **Análisis FODA**

Herramienta que permite conformar un cuadro de la situación actual de la empresa u organización, permitiendo de esta manera obtener un diagnóstico preciso que permita en función de ello tomar decisiones acordes con los objetivos y políticas formulados.

### **Asentamientos Humanos**

Por asentamiento humano debe entenderse la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran.

### **Atención**

**pre-hospitalaria** Son los cuidados médicos que se brindan a personas para estabilizar sus signos vitales, así como la realización de preparativos para el traslado a un centro hospitalario para su atención integral complementaria.

### **Corrupción**

Es el abuso en las funciones de un puesto público para beneficio privado.

### **Cortineros**

Criminales que usan artefactos para derribar cortinas de establecimientos comerciales con el objeto de robar mercancías.

### **Cristaleros**

Delincuentes que rompen el cristal de un auto para el robo de objetos en su interior.

### **Derechos Humanos**

Conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas que reconocen al ser humano individual y colectivamente.

### **Estado de Derecho**

(Rule of law para los juristas angloamericanos) se entiende, básicamente, aquel Estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto es, Estado de derecho alude a aquel Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho.

### **Examen**

**Psicotécnico** Prueba práctica dirigida al diagnóstico de la orientación profesional.

- Farderas** Sujetos que roban prendas de vestir en puestos fijos o semifijos mientras se desplazan, principalmente en lugares donde concurre mucha gente. Su forma de operar, es que alguno(s) de ello(s) distraen a los encargados de vigilar el establecimiento donde van a robar, mientras otro(s), introducen los artículos en un bulto o “farda”.
- Jurisprudencia** Se define como el criterio de interpretación judicial de las normas jurídicas de un Estado, que prevalece en las resoluciones de un tribunal supremo o de varios tribunales superiores.
- Habitante** Toda aquella persona que resida habitual y transitoriamente en el Territorio Municipal y que no reúne los requisitos establecidos para la vecindad como lo sería el radicar más de seis meses dentro de su territorio.
- Narcóticos** Drogas o medicamentos que provocan sopor, cuyo uso y abuso resultan nocivos para la salud.
- Paramédico** Es quien brinda los primeros auxilios para salvaguardar la vida, la integridad física y ampliar las posibilidades de recuperación de la salud. También pueden realizar reanimación cardiopulmonar (RCP), administrar tratamientos intravenosos, colocar vendajes y entablillar.
- Ramo 33** Son Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se creó en 1998 como una tercera vertiente del federalismo, por medio de la adición y reforma a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Su importancia estriba en que los fondos descentralizados para el desarrollo social se ceden a estados y Municipios por ley, y no por convenio como sucedía hasta 1997. De tal manera, los estados y Municipios ganan en términos de seguridad jurídica, transparencia y conocimiento anticipado de la disponibilidad de recursos, además de que pueden conservar las economías presupuestales generadas.
- Servicio Público** Se entiende a este, como la actividad técnica directa o indirecta de la administración pública que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeto a un régimen de derecho público v.g., servicio de limpia, mercados, drenaje, alumbrado, la propia seguridad pública etc.
- Tecallis** Módulos que operan como centros de supervisión, control y apoyo de seguridad a escala estatal y municipal.

|                                |  |
|--------------------------------|--|
| <b>Test de Cooper</b>          | Consiste en una prueba de condición física, que sirve para medir la resistencia aeróbica y el VO2max. Fue diseñada por el Dr. Kenneth H. Cooper en 1968 para el ejército de los EEUU.  |
| <b>Transeúnte</b>              | Toda aquella persona que se encuentre de paso en el Territorio Municipal ya sea con fines turísticos, laborales, culturales o de tránsito.   |
| <b>Vecino</b>                  | Toda persona que tiene un vínculo jurídico, político y social con el Municipio, es decir, el haber nacido o radicar cierto tiempo dentro de su territorio.   |
| <b>Violencia Intrafamiliar</b> | Se llama violencia intrafamiliar a aquella en donde el agresor comparte o ha compartido hogar con las o los agredidos. El maltrato puede ser físico, sexual, psicológico; también es violencia el aislamiento social, la intimidación y la coerción económica. (Revista Tentación) |
| <b>WAT</b>                     | Nombre del vatio en la nomenclatura internacional.   |
| <b>Exámenes Psicométricos</b>  | Prueba que arrojan la medida o apreciación de las facultades morales e intelectuales del hombre. Medición de las reacciones del alma a los estímulos del exterior.   |

## Bibliografía

### Doctrina

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. 2ª ed. Actualizada. México. Ed. Porrúa, 1993.

ANDRADE SÁNCHEZ. Eduardo y otro. *Seguridad Pública y Procuración de Justicia*. Asociación Mexicana de Egresados del INAP de España. A.C. Fundación Universitaria de Derecho. México. Administración y Política. S C. Santiago de Querétaro. Qro, 1997.

BAQUEIRO ROJAS, Edgar y otro. "La Familia". *Derecho de Familia y Sucesiones*. México. Ed. Oxford, 2002.

BURGOA ORHIELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 3ª ed. México. Ed. Porrúa, 1979.

CANASI, José. *Derecho Administrativo*. Vol.III. Parte especial. Buenos Aires. Ed. Depalma, 1976.

CARRILLO PRIETO, Ignacio. *Policía y Estado Democrático de Derecho*. México. Ed. Porrúa, 2004.

CRUZ BARNEY, Oscar. *Historia del Derecho en México*. México. Ed. Oxford, 1999.

DELGADILLO, Lucero. *Elementos del derecho Administrativo*. 2º Curso. 8ª reimpresión. México. Ed. Limusa, 1999.

FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. *Panorama del Derecho Mexicano*. Derecho Administrativo. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Serie Jurídica. México. Ed. Mc Graw-Hill, 1997.

FIORINI, Bartolomé A. *Poder de Policía*. México, Distrito Federal. Ed. Alfa, 1995.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Metodología, Docencia e Investigación Jurídicas*. 11ª ed. México, Ed. Porrúa, 2003.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Derecho Penal*. México. Ed. Porrúa, 1983.

GARZA, Sergio Francisco de la. *El Municipio*. 3ª ed. México. Ed. Epressa, 1992.

GONZÁLES, María del Refugio. *Historia del Derecho Mexicano*. México. Ed. McGraw-Hill, 1998.

GONZÁLEZ RUÍZ. Samuel y otros. *Seguridad Pública en México*. Serie Jurídica. México. UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.

LÓPEZ AUSTÍN, Alfredo, "Organización política en el altiplano central de México"., cit por. SOBERANES FERNÁNDEZ, Jose Luis. *Historia del Derecho Mexicano*, 3ª ed. México. Ed. Porrúa, 2001.

LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. *Introducción al Derecho Penal*. 2ª ed. México. Ed. Porrúa, 1994.

LÓPEZ RUÍZ, Miguel. *Normas Técnicas y de Estilo Para el Trabajo Académico*, 3ª ed. México, UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

MARGADANT S., Guillermo F. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. 9ª ed. México, Ed. Esfinge, 1990.

MARÍA HERNÁNDEZ, Antonio. *Derecho Municipal Parte General*. México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

MÁRQUEZ ROMERO, Raúl. *Criterios Editoriales para la Presentación de originales al Departamento de Publicaciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, México, UNAM-IIJ, 1999.

MARTÍNEZ CABAÑAS. Gustavo. *La Seguridad Pública Municipal*. México. Instituto Nacional de Administración Municipal, 1988.

\_\_\_\_\_. *La Administración Estatal y Municipal de México*. 2ª ed. México. Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.

MARTÍNEZ GARNELO, Jesús. "La seguridad en el pueblo Azteca", *Seguridad Pública Nacional, un sistema alternativo de política criminológica en México*. México, Ed. Porrúa, 1999.

\_\_\_\_\_. *Policía Nacional Investigadora del Delito*. México. Ed. Porrúa, 1999.

MARTÍNEZ MORALES. Rafael I. *Derecho Administrativo*. Primer Curso UNAM. México. Ed. Harla, 1991.

MAYER, J. P. *Trayectoria del Pensamiento Político*. México. Ed. Libemex, 1941.

MEJÍA LIRA, José. *Problemática y Desarrollo Municipal*. Compilador. México. Ed. Plaza y Valdés, 1994.

MOLINA MARTÍNEZ, Miguel. *El Municipio en América*. Aproximación a su desarrollo histórico, Unión Iberoamericana de Municipalistas. Granada. Ed. Adhara, 1996.

NACIF MINA, Jorge. *La Policía en la Historia de la Ciudad de México*. México. Ed. Socicultur, 1986.

NOGERON, Pedro. *Derecho Administrativo*. México, D. F. Ed. Esfinge, 1993.

OBREGÓN ESQUIVEL, Toribio. *Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano*. Tomo I. México. Ed. Polis, 1973.

\_\_\_\_\_. *Apuntes para la Historia del Derecho en México*. Tomo I. 2ª ed. México. Ed. Porrúa, 1984.

ORTIZ ORTIZ, Serafín. *Función Policial y Seguridad Pública*. Serie Jurídica México. Ed. McGraw-Hill, 1998.

QUINTANA ROLDAN, Carlos F. *Derecho Municipal*. 7ª ed. Revisada y actualizada. México. Ed. Porrúa, 2003.

ROBLES MARTÍNEZ, Reynaldo. *El Municipio*. 5ª ed. México. Ed. Porrúa, 2002.

ROMERO VARGAS ITURBIDE, Ignacio. *Organización Política de los Pueblos de Anáhuac*. México. Ed. Esfinge, 1957.

SABINO, Carlos A. *El proceso de investigación*. Editorial Lumen-Humanitas, Buenos Aires, República Argentina, 1996.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. *Historia del Derecho Mexicano*, 3ª ed. México, Ed. Porrúa, 2001.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho Constitucional*. 7ª ed. México. Ed. Porrúa, 2002.

SAYEG HELÚ, Jorge. *El Constitucionalismo Social Mexicano*. México, Ed. Cárdenas, 1972.

SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Segundo curso. 20ª ed. México. Ed. Porrúa, 2000.

STEVEN M. Cox. Tr. Guadalupe Meza Stains, *La Policía en las Relaciones Comunitarias*. 3ª ed. México. Ed. Libemex, 1997.

TAMAYO Y SALMORAN, Rolando. *Elementos para una teoría general del derecho* (Introducción al estudio de la ciencia jurídica. 2ª ed. México Ed. Themis, 2003.

VALLE MARTÍNEZ, Antonio del. "Participación Ciudadana y Seguridad Pública". *La Transición Democrática en los Cuerpos de Seguridad Pública*. México, Ed. Gernika, 2004.

VILLALOBOS, Ignacio. *Derecho Penal Mexicano*. 5ª ed. México. Ed. Porrúa, 1990.

## Hemerografía

### Diccionarios y Enciclopedias

BLANQUEZ FRAILE. Agustín. Diccionario Latino-Español. 5ª ed. //K.Z. Editorial Ramón Sopena. S.A. Barcelona. España, 1892.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo XXI. Buenos Aires. Ed. Ancalo, 1975.

DICCIONARIO HISPANOAMERICANO. Tomo XVI. México. Ed. W. Jackson, 1896.

LAROUSE. Diccionario Usual. *Diccionario Enciclopédico*. México. Ed. Larousse, 1985.

VOX. Diccionario Manual. *Diccionario Ilustrado de la Lengua Española*. 4ª ed. Barcelona, España. Ed. Bibliograf. Abril de 1979.

*Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado*. Color. Barcelona, España Ed. Grijalvo, 1997.

MIGUEL, Juan Palomar de. *Diccionario para juristas*. Tomo I A-I. México. Ed. Porrúa, 2000.

### Discos Compactos

Informática Jurídica Profesional. *Diccionario Jurídico 2000*, disco compacto, México, Desarrollo Jurídico Copyright 2000.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *IUS 2003*, disco compacto. México. Jurisprudencia y Tesis aisladas. Poder Judicial de la Federación, SCJN, 2003.

### Revistas

ALMAZÁN, Alejandro. "El peligro de estar vivos", *La Revista, Periodismo en Zona Libre*, México, núm. 070, semana del 27 de junio al 3 de julio de 2005.

Carta Editorial. "El peligro de estar vivos", *Visión, el cambio*, núm. 03 Nueva Época, año 4, PGR, Acciones y Desafíos. Órgano de difusión de la Procuraduría General de la República. México, 2005.

OROZCO, Manuel. "La vida en la época Virreinal". *Revista Criminal*. Núm. 9. México, 1978.

TAVIRA, Juan Pablo. "Hacia una Nueva Corrupción del Crimen". *Revista Criminalística*. No. 1-12. México, 1983.

Reporte Social. "S.O.S. La complejidad de la violencia intrafamiliar", *Tentación, El semanario de las mujeres*, México, núm. 29. Ed. El Despertador, 2006, p. 4.

## Periódicos

DOMINGUEZ, Jorge. "Agoniza Chiconcuac culpan a chinos", *Uno mas uno Zona Oriente*, México, 7 de abril de 2005.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. "La administración superior de justicia en Nueva España", en *Boletín mexicano de derecho comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nueva Serie, año XIII, Número 37, enero-abril, México, UNAM, 1980.

Elvira Álvarez y otros. "Concluye curso sobre seguridad pública". Núm. 3, 667. *Gaceta UNAM*, Órgano informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, 9 de octubre de 2003.

Guillermo Baltazar y otros. "Centro de Investigación y Tecnología de Seguridad". Núm. 3, 785. *Gaceta UNAM*, Órgano informativo de la Universidad Nacional Autónoma de México, 17 de febrero de 2005.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. México, Distrito Federal, 14 de abril de 1917.

Qué es? El Consejo Coordinado Estatal de Seguridad Pública. CESPEM. Consejo Coordinado Estatal de Seguridad Pública. Gobierno del Estado de México. Secretaría Ejecutiva, Toluca de Lerdo Estado de México.

GACETA DEL GOBIERNO. Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por Municipio que corresponden al fondo para la infraestructura social municipal, para el ejercicio del año 2004. No. 21. Tomo CLXXVII. A: 202/3/001/02. Poder Ejecutivo del Estado. Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. Toluca de Lerdo, México, viernes 30 de enero del 2004.

GACETA DEL GOBIERNO. Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por Municipio que corresponden al fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal, para el ejercicio del año 2004. No. 21. Tomo CLXXVII. A: 202/3/001/02. Poder Ejecutivo del Estado. Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. Toluca de Lerdo, México, viernes 30 de enero del 2004.

GACETA DEL GOBIERNO. Acuerdo por el que se da a conocer: El Programa Estatal de Seguridad Pública Preventiva. A: 202/1/005/04. Poder Ejecutivo del Estado. Subsecretaría de Seguridad Pública del Estado de México. Toluca de Lerdo, lunes 7 de junio de 2004.

GACETA DEL GOBIERNO. Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por Municipio que corresponden al fondo para la infraestructura social municipal, para el ejercicio del año 2005. No. 21. Tomo CLXXIX. A: 202/3/001/02. Poder Ejecutivo del Estado. Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. Toluca de Lerdo, México, lunes 31 de enero del 2005.

GACETA DEL GOBIERNO. Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por Municipio que corresponden al fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal, para el ejercicio del año 2005. No. 21. Tomo CLXXXIX. A: 202/3/001/02. Poder Ejecutivo del Estado. Secretaría de Finanzas, Planeación y Administración. Toluca de Lerdo, México, lunes 31 de enero del 2005.

## Entrevistas

SORIANO RODRÍGUEZ, Juan Carlos. *El estado actual de la seguridad pública en Chiconcuac de Juárez, Estado de México*. Versión estenográfica, Director de Seguridad Pública Municipal en Chiconcuac, entrevista, México, 12:00 horas., 28 de octubre de 2005.

VALOR PONCE, Esteban. *El estado actual de la seguridad pública en Chiconcuac de Juárez, Estado de México*. Versión estenográfica, Comandante del 2º Agrupamiento de la Policía Estatal en el Municipio de Chiconcuac, entrevista, 13:00 horas., 24 de octubre de 2005.

DOMÍNGUEZ SERVÍN, Carlos. *El estado actual de la seguridad pública en Chiconcuac de Juárez, Estado de México*. Versión estenográfica, Titular de la Dirección de Protección Civil en el Municipio de Chiconcuac, entrevista, México, 11:00 horas., 27 de octubre de 2005.

GARCÍA PACHECO, Sandra. *El estado actual de la seguridad pública en Chiconcuac de Juárez, Estado de México*. Versión estenográfica, Secretario Ejecutivo del Consejo Coordinador de Seguridad Pública en el Municipio de Chiconcuac, efectuada a las 11:00 horas., el 24 de octubre de 2005.

REYES HEROLES, Federico y otros. "Análisis de la violencia y del crimen en nuestro país". *Entre Tres*. Versión estenográfica. Invitados a este programa: Luis de la Barrera, Rafael Ruiz Harrel y Alejandro Gertz Manero. T.V. Azteca, México, D. F., 20 de junio de 2005.

## Otras Fuentes

PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2003-2006. H. Ayuntamiento de Chiconcuac, Estado de México. México. Conceptos Publicitarios, 2003.

“BANDO MUNICIPAL” en *Gaceta Municipal Chiconcuac*. Órgano Informativo del H. Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006. Estado de México. Año 1, Número 2, febrero de 2004.

“BANDO MUNICIPAL” en *Gaceta Municipal Chiconcuac*. Órgano Informativo del H. Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006 Estado de México. Año 2, Número7, febrero de 2005.

“REGLAMENTO INTERNO DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE CHICONCUAC DEL ESTADO DE MÉXICO” en *Gaceta Municipal Chiconcuac*. Órgano Informativo del H. Ayuntamiento de Chiconcuac 2003-2006. Estado de México. Año 1, Número 5, agosto de 2004.

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL. Última reforma por Decreto de fecha 29 de diciembre de dos mil. Publicado en la Gaceta del Gobierno el 1 de diciembre de 2001.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO. Última reforma por Decreto No. 103. Publicado en la Gaceta del Gobierno el 1 de diciembre de 2004.

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA PREVENTIVA DEL ESTADO DE MÉXICO. Decreto número 114 de fecha 18 de febrero de 1999 aprobada por la H. «LIII» Legislatura del Estado de México. Vigente desde el 10 de marzo de 1999.

## Mesografía

Consultas Virtuales (Vigentes al 20 de junio de 2005)

## Legislación

Página de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

[www.cddhcu.gob.mx/bibliot/infolegi](http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/infolegi)

## Ámbito Federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Acuerdo del Ejecutivo por el que se crea el Consejo Coordinador Estatal de Seguridad Pública (Acuerdo 100)

Legislación Penal Federal

## Ámbito Estatal y Municipal

Página del Gobierno del Estado de México

[www.edomexico.gob.mx/portalgem/legistel/LyEfra.asp](http://www.edomexico.gob.mx/portalgem/legistel/LyEfra.asp)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México  
Ley Orgánica Municipal del Estado de México  
Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México  
Legislación Penal Procesal para el Estado de México  
Bando de Policía y Buen Gobierno  
Reglamento de Seguridad Pública  
Reglamento de la Administración Municipal  
Reglamento Interior de la Policía Municipal

## Otras Páginas

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006.

Página de la Presidencia de la República.

<http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/index.php?idsección=46> p. Web consultada el 5 de septiembre de 2005 a las 16:30 horas.

5º INFORME DE GOBIERNO. Vicente Fox Quezada. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Septiembre de 2005. 3. Seguridad, Orden y Respeto (informe escrito).

<http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/index.php?idsección=78> p. Web consultada el 5 de septiembre de 2005 a las 14:00 horas.

Ley General de Educación, Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993. Texto vigente, Última reforma publicada en el DOF de fecha 04-01-2005. [www.cddhcu.gob.mx/bibliot/infolegi](http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/infolegi) p. Web consultada el 7 de noviembre de 2005 a las 15:45 horas.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE ENSENADA, B.C. Publicado en el Periódico Oficial No. 18 de fecha 28 de abril del 2000, Tomo CVII. <http://ordenjuridico.gob.mx/Estatal/BAJACALIFORNIA/Municipios/Ensenada/BCensenadaReg17.PDF>-Microsoft Intern... p. Web consultada el 30 de agosto de 2005 a las 17:50 horas.

VENADO DURÁN, María Elena Rosario. Cronista Municipal de Chiconcuac y L.A.E. Alejandro Agallo Celaya. *Enciclopedia de lo Municipios de México*, Estado de México, 2001, [www.edomexico.gob.mx](http://www.edomexico.gob.mx) p. Web consultada el 20 de agosto de 2005 a las 14:00 horas.

#### OPERATIVO MÉXICO SEGURO

<http://www.jornada.unam.mx/2005/06/12/010n3pol.php> p. Web consultada el 05 de octubre de 2005 a las 15:02 horas.

#### FRANCISCO I. MADERO

[http://es.wikipedia.org/wiki/Francisco\\_I.\\_Madero](http://es.wikipedia.org/wiki/Francisco_I._Madero) p. Web consultada el 27 de octubre de 2005 a las 20: 40 horas.

#### CIDETES. Vinculación, Investigación y Desarrollo

[www.ingenieria.unam.mx/informe\\_2004/vinculacion.html](http://www.ingenieria.unam.mx/informe_2004/vinculacion.html) p. Web consultada el 30 de agosto de 2005 a las 17: 50 horas.

#### PIONEROS DE LA SEGURIDAD Y EL ORDEN

[http://icarito.latercera.cl/enc\\_virtual/historia/carab/carab1.html](http://icarito.latercera.cl/enc_virtual/historia/carab/carab1.html) p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 12:27 horas.

#### TEST DE COOPER

[http://es.wikipedia.org/wiki/Test\\_de\\_Cooper](http://es.wikipedia.org/wiki/Test_de_Cooper) p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 12:30 horas.

#### INSTITUCIONES DE LAS FUERZAS DE ORDEN Y SEGURIDAD

<http://www.monografias.com/trabajos25/administracion-publica-chile/administracion-publica-chile.shtml> p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 14:50 horas.

#### CARABINEROS DE CHILE

[www.carabineros.cl](http://www.carabineros.cl) p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 15:00 horas

#### ¿Que es? EL ANÁLISIS FODA

<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger/estoesfoda.htm> p. Web consultada el 27 de diciembre de 2005 a las 15:30 horas.

#### PLAN DE VIGILANCIA POLICIAL POR CUADRANTES

<http://www.carabineros.cl/cuadrante/cuadrante.htm#perfil> p. Web consultada el 29 de diciembre de 2005 a las 19:00 horas

#### SEGURIDAD EN EL REINO UNIDO

<http://www.sre.gob.mx/delviajero/europa/lon.htm#2> p. Web consultada el 2 de enero de 2006 a las 18:50 horas.

Crónica Internacional del Reino Unido. "Detenciones por cualquier infracción". *Más Noticias*.

<http://servicios.eldiariomontanes.es/pg051231/prensa/noticias/Internacional/200512/31/DMO-INT-109.html> p. Web consultada el 2 de enero de 2006 a las 18:55 horas.

GUARDIA NACIONAL VENEZOLANA

<http://gp.cnti.ve/site/guardia.mil.ve/view/antecedentes.php>

p. Web consultada el 4 de enero de 2006 a las 17: 56 horas.

MISIÓN Y VISIÓN DE LA POLICÍA METROPOLITANA

<http://www.pm.gov.ve/institucion/misionvision.asp>

p. Web consultada el 4 de enero de 2006 a las 20:00 horas.

## Siglas y Acrónimos

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>AV</b>       | Alarma Vecinal.  |
| <b>CAMIS</b>    | Centro de Atención al Maltrato Intra Familiar y Sexual.  |
| <b>CCTV</b>     | Circuito Cerrado de Televisión.  |
| <b>CFEMM</b>    | Código Financiero del Estado de México y Municipios.   |
| <b>CIDETES</b>  | Centro de Investigación y Tecnología de Seguridad.   |
| <b>CONAGO</b>   | Convención Nacional de Gobernadores.   |
| <b>COPACI</b>   | Consejo de Participación Ciudadana   |
| <b>CPELSM</b>   | Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.   |
| <b>CPEUM</b>    | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.   |
| <b>DIF</b>      | Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia.   |
| <b>FISM</b>     | Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.  |
| <b>FODA</b>     | Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas  |
| <b>FORTAMUN</b> | Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal. |
| <b>FOSEG</b>    | Fideicomiso Fondo de Administración e inversión para la Seguridad Pública del Estado de México.                            |
| <b>INEGI</b>    | Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.  |
| <b>ISSEMYM</b>  | Instituto de seguridad Social del Estado de México y Municipios.   |
| <b>LCF</b>      | Ley de Coordinación Fiscal.  |
| <b>LGE</b>      | Ley General de Educación.  |
| <b>LOAPEM</b>   | Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México   |
| <b>LOMEM</b>    | Ley Orgánica Municipal del Estado de México.   |
| <b>LPEMM</b>    | Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.   |
| <b>LSPPEM</b>   | Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México.  |
| <b>PDM</b>      | Plan de Desarrollo Municipal 2003-2006. H. Ayuntamiento de Chiconcuac de Juárez, Estado de México.                         |
| <b>SJEM</b>     | Subprocuraduría del Justicia del Estado de México.   |
| <b>SNSP</b>     | Sistema Nacional de Seguridad Pública.   |
| <b>SPPJ</b>     | Seguridad Pública y Procuración de Justicia.   |