



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.

INCORPORADA A LA U.N.A.M.

FACULTAD DE DERECHO

CAMPUS SUR

“IRREGULARIDADES EN EL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ANTE LA
COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA DE LA POLICÍA
FEDERAL PREVENTIVA”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:
JOSÉ MANUEL REBOLLO CORONA

ASESOR DE LA TESIS: LIC. ADOLFO H. RAMÍREZ VARGAS



MÉXICO, D. F.

JUNIO, 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.
INCORPORADA A LA U.N.A.M.



Coyoacán México, 11 de Junio de 2007.

C. DIRECTOR GENERAL DE INCORPORACIÓN
Y REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS, UNAM
PRESENTE:

El C. JOSÉ MANUEL REBOLLO CORONA ha elaborado la tesis profesional titulada **"IRREGULARIDADES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ANTE LA COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA"** bajo la dirección del Lic. Adolfo Hernán Ramírez Vargas para obtener el Título de Licenciado en Derecho.

El alumno ha concluido la tesis de referencia, misma que llena a mi juicio los requisitos marcados en la Legislación Universitaria y en la normatividad escolar de la Universidad Latina para las tesis profesionales, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para todos los efectos académicos correspondientes.

ATENTAMENTE
"LUX VIA SAPIENTIAS"


LIC. ANTONIO MANUEL VEGA ROJAS
DIRECTOR TÉCNICO DE LA LICENCIATURA
EN DERECHO
CAMPUS SUR

DIOS, gracias por haberme
dado:

Paciencia en los momentos
Arduos, sabiduría para tomar
Decisiones, fuerzas para llegar
a Una meta. Pero sobre todo, te
Agradezco por haberme dado
Esta familia tan maravillosa, ya
Que sin ellos, este logro no
Hubiera sido posible.

Dedico la presente, con mucho
Cariño a mi hermana, quien
Durante estos años me ha hecho
Comprender, en todo momento
Que cuando la dedicación y el
Empeño son constantes, se
Puede lograr lo que desees.

A mi Padre, quien a pesar de todas
Las circunstancias difíciles, luchó
Para dejarme la herencia más
Valiosa que pudiera recibir,
Fruto del esfuerzo y sacrificio
Constantes de su inmenso apoyo.
Gracias Papá.

Para mi Madre, que en todas
Circunstancias ha estado
Presente conmigo, para
Brindarme sus consejos y
apoyo, Mismos que se
transformaron en Inspiración
para seguir adelante Con mis
estudios, estoy Inmensamente
agradecido Contigo. Con amor
y admiración.

Por Ustedes he llegado aquí, a
este camino que apenas
comienza, han dejado huella en
mi vida; son madre tus ojos mi
luz, son padre tus brazos mi
apoyo, hermana tu carácter es
superación constante para
lograr todo aquello que me
proponga. Este logro también
es suyo LOS AMARE POR
SIEMPRE.

**“ IRREGULARIDADES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR ANTE LA COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA
DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA”**

ÍNDICE	Pág.
Capítulo I “Conceptos Fundamentales”	
1.1 Servicio Público	1
1.2 Orden	6
1.3 Policía	9
1.4 Responsabilidad y sus tipos	11
1.4.1 Civil	13
1.4.2 Penal	15
1.4.3 Administrativa	19
1.4.4 Política	25
1.5. Poder Sancionador	26
1.6 Poder Disciplinario	27
Capítulo II “Marco Jurídico”	
2.1 Creación de la Policía Federal Preventiva	31
2.2 Marco Jurídico de la Policía Federal Preventiva	33
2.2.1 Ley General que Establece las bases de la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	37
2.2.2 Ley de Seguridad Nacional	40
2.2.3 Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública	42
Capítulo III “Ordenamientos Legales relacionados con el Procedimiento Disciplinario “	
3.1 Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos	45
3.2 Ley de la Policía Federal Preventiva	55
3.3 Estatuto Deontológico de la Policía Federal Preventiva	58
3.4 Código del Ética del Policía Federal Preventivo	69
3.5 Reglamento de la Policía Federal Preventiva	77
3.6 Reglamento de la Policía Federal de Caminos	101
3.7 Inconsistencias en ambos Reglamentos	106
Capítulo IV “Conductas Imputadas”	
4.1 Análisis de la Comisión de Honor y Justicia en los Reglamentos de la Policía Federal de Caminos y Policía Federal Preventiva	113
4.2 Probables Conductas por las que puede ser sancionado un elemento por la Comisión de Honor y Justicia	117
4.3 Conductas que no se encuentran estipuladas en el Reglamento de la Policía Federal Preventiva	135
Capítulo V “Capítulo Propositivo”	
5.1 Prescripción	138
5.2 Probable prescripción de las conductas que son sancionadas	141
5.3 Violación a los términos en que deben de ser emitidas las resoluciones	151
5.4 Modificaciones al Reglamento de la Policía Federal Preventiva	155
Conclusiones.	
Bibliografía.	

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

Planteamiento del Problema

En la actualidad encontramos que las Instituciones Policiales se encuentran reguladas por sus propias leyes, sin embargo, en éstas como en los reglamentos que deriven de ellas se encuentran vacíos jurídicos, tal es el caso de la Ley de la Policía Federal Preventiva y el Reglamento de la citada Institución, derivado de esta situación el presente estudio tiene por objeto hacer un análisis de las faltas que cometen los elementos activos de la Policía Federal Preventiva.

El personal de la Policía Federal Preventiva que se encuentra a disposición de la Coordinación de Administración y Servicios, por encontrarse sujeto a un procedimiento administrativo ante las Comisiones de Honor y Justicia y/o del Servicio Civil de Carrera Policial, puede ser sancionado en forma administrativa por estos dos Órganos Colegiados. Pero para los efectos de la presente tesis, nos basaremos en señalar algunas de las probables conductas consideradas como infracciones que puede realizar el personal activo dentro de esta Institución y las cuales pueden prescribir, así mismo, las sanciones a las cuales se pueden hacer acreedores.

No obstante, cuando éstos elementos realizan una conducta no prevista en el Artículo 135 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva el cual es interpretado a *contrariu censu* aún por ello son sancionados, porque cometen una conducta contraria a sus deberes u obligaciones, pero para determinar que sanción va a ser la aplicable el pleno de la Comisión de Honor y Justicia debe de tomar en cuenta los elementos que señala el Artículo 138 del Reglamento en comento, de igual forma, se debe tener en consideración lo que el *Manual de Procedimientos Disciplinarios* indica al respecto, cuando ni siquiera existe el citado manual.

Por otra parte, el porqué después de uno, dos o hasta tres años por perder un gafete de acceso o credencial administrativa de identificación por dos veces, se

les impone una sanción de carácter administrativo, cuando tal conducta ni siquiera figura dentro de los supuestos que contempla Artículo 135 del ordenamiento citado, ni en ningún otro ordenamiento que rija al personal de la Policía Federal Preventiva.

Derivado de lo anterior, con el presente análisis se pretende que algunas de las conductas en que incurren los elementos de la Policía Federal Preventiva prescriban y por otra parte hacer modificaciones a la normatividad vigente, respecto a las conductas en que puedan incurrir éstos y finalmente los términos en que deben ser emitidas las resoluciones. Esto con la finalidad de dar certidumbre y seguridad jurídica a los elementos de la Policía Federal Preventiva sobre sus obligaciones y posibles sanciones.

Justificación del Tema

Las Irregularidades en el Procedimiento Administrativo Sancionador ante la Comisión de Honor y Justicia de la Policía Federal Preventiva, actualmente contiene vacíos jurídicos por no contemplar conductas que son sancionadas por el citado Órgano Colegiado, no obstante, que dentro de los deberes que contempla el artículo 135 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva no encuentran regulación alguna dentro de este numeral, así como dentro de ningún otro ordenamiento legal que rija a los elementos de la corporación policial en comento.

Así mismo, si estas conductas no son contempladas como deberes establecidos en dicho artículo, por tanto no deben ser sancionadas o para el caso de que lo sean, deben de tener fundamentación legal y no ser violatorias de la garantía del debido proceso.

De tal forma que sí el artículo 135 del ordenamiento legal citado contempla una serie de deberes que deben observar los elementos de la Policía Federal Preventiva porque no ampliar esta gama. Así de esta forma tenemos que uno de los objetivos de la presente investigación es contemplar la mayoría de las

conductas por las que puede ser sujeto a un procedimiento administrativo disciplinario un servidor público de la Policía Federal Preventiva.

No obstante lo anterior, debe existir un orden regulatorio legal, el cual será la guía para llevar a cabo todos los procedimientos administrativos disciplinarios tramitados ante la Comisión de Honor y Justicia. Sin embargo, el Reglamento contempla un procedimiento simple y esporádico, en el cual los términos en que deben ser emitidas las resoluciones no son respetados.

Es por ello que con el presente estudio se busca subsanar las faltas que contiene el procedimiento, para que éste contenga normas positivas vigentes acordes a la actualidad y en el cual no se vulnere ninguna garantía constitucional de los servidores públicos.

Así las cosas, ahora bien el Reglamento en su Artículo 173 establece lo siguiente: *“Para lo no previsto en el presente capítulo, se aplicará de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles”*, entonces porqué el Reglamento omite mencionar que tipo de conductas son las que prescriben, cuando es cierto y conocido que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que las conductas contrarias a derecho cometidas por un servidor público prescriben en tres y cinco años, desde mi punto de vista es incoherente que no se establezca una prescripción para las conductas cometidas por elementos de la Policía Federal Preventiva, toda vez que son faltas administrativas cometidas por servidores públicos, es por ello que el desarrollo de esta investigación busca establecer que las conductas prescriban.

De tal forma que en el primer capítulo se darán y analizarán conceptos básicos, mismos que nos ayudaran al desarrollo de la investigación, como son: servidor público, orden público, policía, responsabilidad y sus diferentes tipos, poder sancionador, poder disciplinario, etcétera.

Por lo que en el segundo capítulo se comentara la creación y marco jurídico entorno a la Policía Federal Preventiva, como por ejemplo, la Ley General que

Establece las Bases para la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, entre otros ordenamientos.

Siguiendo con esta temática en el tercer capítulo se analizara el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal Preventiva, Estatuto Deontológico de la Policía Federal Preventiva, Reglamento de la Policía Federal de Caminos y Reglamento de la Policía Federal Preventiva e inconsistencias en ambos reglamentos.

Derivado de lo anterior, en el cuarto capítulo se hará un análisis del órgano administrativo sancionador denominado Comisión de Honor y Justicia en los Reglamentos de la Policía Federal de Caminos y de la Federal Preventiva, las probables conductas por las que un elemento puede ser sancionado, así como aquellas que no se encuentran establecidas en los ordenamientos legales vigentes y el principio de legalidad.

Finalmente en el capítulo quinto se analizara la prescripción, sus conceptos, interpretación, ordenamientos administrativos que la contemplan, conductas que a mi parecer pueden prescribir, violación a los términos en que deben ser emitidas las resoluciones y la propuesta en lo referente a las modificaciones que se le deben hacer a ciertos artículos del Reglamento de la Policía Federal Preventiva referente a los deberes y prescripciones de conductas.

CAPÍTULO I

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

1.1 Servicio Público

Los orígenes del servicio público datan aproximadamente del año 1790 en Francia, logrando la consagración de este término en las leyes del 16 y 24 de agosto del mismo año.

En México se recibió a través de la Constitución de Cádiz de 1812, como sinónimo de ramo de la administración pública; fue la Constitución de 1857 el primer texto constitucional que utilizó el término servicio público.

Originalmente el término se utilizaba para que los tribunales judiciales se abstuvieran de conocer de litigios de carácter administrativo dando origen a la jurisdicción administrativa.

En la actualidad la connotación de servicio público se utiliza para denominar una actividad encaminada a cumplir con una finalidad, es decir, satisfacer las necesidades públicas con características esenciales, básicas o fundamentales, las que propiamente pueda cubrir el Estado o los particulares mediante la concesión, debiendo regir por su naturaleza un régimen de derecho público, que determinarán los principios sobre los cuales deberá operar en beneficio de la colectividad y no sólo de unos cuantos.

Por su parte, Olivera Toro hace mención a tratadistas que no contemplan el concepto de servicio público como una figura jurídica, sino como un complejo de fines sociales que las entidades administrativas deben proponerse y que dan lugar a Institutos y relaciones de naturaleza divergente.¹

¹ OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*, 7ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1995, pp. 61.

Ahora bien León Duguit, en su *Tratado de Derecho Constitucional, Tomo II*,² señala que el servicio público es una actividad que corresponde exclusivamente a los gobernantes llevarla a cabo con el fin de mantener una interdependencia social, debiendo ser prestada de manera regular, permanente y continua, sujeta a un régimen jurídico especial, ya que de lo contrario los fines por los que ve el Estado se verán afectados.

A continuación se presenta otra definición de servicio público, actividad técnica que de manera general, uniforme, regular y continua, realiza el Estado por sí o a través de los particulares concesionarios, conforme a las disposiciones legales que la regulan, para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general.³

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, definen al servicio público como un complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que éstos disponen normalmente para el desarrollo de la misma.⁴

Por lo tanto tenemos que el servicio público se encuentra sujeto a ciertos principios, siendo los siguientes:

1. Es una actividad.
2. Tiene una finalidad.
3. Existe un régimen jurídico.
4. Es General.
5. Uniforme o de Igualdad.

² *Ibidem*, p. 62.

³ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Compendio de Derecho Administrativo*, 6ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2003, p. 365.

⁴ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, 30ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2001, p. 453.

6. Regular.
7. Continuidad.

Analizando estos principios tenemos que:

1. Actividad, es la acción que realizan los órganos de la Administración Pública, prestando servicios que satisfacen las necesidades públicas de interés general.

2. Régimen jurídico, este debe de ser Derecho Público, por que determinara los principios sobre los cuales deberá operar.

3. General, sin excepción es para todas aquellas personas que lo solicitan, sin hacer distinción alguna.

4. Uniforme o de Igualdad, las prestaciones deben ser idénticas y en igualdad de condiciones. Es decir, trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.

5. Regular, con las condiciones preestablecidas en las reglas, normas y demás disposiciones aplicables.

6. Y continúa, esto implica que deben realizarse en forma ininterrumpida, de manera oportuna y eficiente.

La regularidad y continuidad, debe entenderse en el sentido de que el servicio debe prestarse en la misma forma como lo exijan las necesidades que manifieste la colectividad y de acuerdo a la circunstancias de tiempo, modo y lugar, en tanto, que por permanencia, se entiende que debe ser prestado en forma diaria, que no deje de aplicarse, porque en caso contrario aunque haya

regularidad y continuidad si no hay permanencia es imposible que se cumpla con el fin del servicio público.

Así pues, tenemos que se coincide en lo siguiente:

- a) Cubrir las necesidades de la colectividad.
- b) Sujeto a un régimen de Derecho Público.
- c) Dirigido por la autoridad de una persona o ente público (gobernante).

No obstante lo anterior, Miguel Acosta Romero hace una clasificación de las teorías o definiciones del servicio público, siendo las que a continuación se presentan:

a) Teorías que lo consideran como toda actividad del Estado cuyo cumplimiento debe ser asegurado, reglado y controlado por los gobernantes. El máximo exponente de esta teoría es León Duguit, el cual sostiene lo siguiente: “El Estado no es una potencia que manda, una soberanía, es una corporación de servicios públicos organizados y controlados por los gobernantes. Se comprende bien ahora el sentido y la aportación de la transformación profunda que se ha realizado en el Derecho Público, ya que no es un conjunto de reglas que se aplican a una persona soberana. El Derecho Público moderno se transforma en un conjunto de reglas que determinan la organización de los servicios públicos y aseguran su funcionamiento regular e ininterrumpido, el fundamento del Derecho Público es la regla de la organización y gestión del servicio público”.⁵

Teoría que no es muy aceptada porque confunde la actividad del Estado con los servicios públicos.

b) Teorías que consideran como servicio público toda la actividad de la administración sujeta a un procedimiento de derecho público. Su máximo

⁵ DUGUIT, León, *Les transformations du droit public*, p. 52, *Apud* ACOSTA ROMERO, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, México, 1996, p. 433.

representante Jéze, argumentando que la idea de servicio público está relacionada con el procedimiento de prestación y confunde el concepto de servicio público con el régimen jurídico que lo regula, además estima que aquél se da en los casos en que para la satisfacción de una necesidad de interés general, los agentes públicos pueden recurrir a reglas de derecho administrativo, normas jurídicas inspiradas en el interés público.

c) Y finalmente las teorías que consideran como servicio público solamente una parte de la actividad del Estado. Dentro de esta teoría se encuentra Adolfo Posadas, quien concibe el servicio público en relación a la función administrativa que se resuelve concretamente en servicios. La administración pública es un sistema de servicios caracterizados por el fin o fines, que se presten o se utilicen.

En conclusión, se puede decir que solo el Estado puede prestar servicios que la iniciativa privada no puede cumplir o si lo hace no es con suficiente capacidad, o bien no tienen un carácter remunerativo pero que de todos modos son indispensables para satisfacer las necesidades colectivas.

Hoy en la actualidad el concepto de servicio público obedece al tiempo y lugar, motivo por el cual existen tan variadas concepciones de este término jurídico.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establecen algunos artículos que hacen referencia a servicios públicos, siendo estos los siguientes: 3°, 28°, 73 fracción XXV, 115, 123 apartado A fracción XVIII y 132, los cuales satisfacen necesidades sociales, y los artículos 5° y 13 utilizan el término servicio público, refiriéndose al trabajo personal del servidor del Estado, dando connotaciones distintas a este término.

Una vez vistos los principios y analizadas las diferentes teorías que existen respecto al servicio público, se presenta una definición de lo que es el servicio público, pero antes de proporcionarla se analizara lo que es *servicio* y *público*.

Servicio, es una forma de organización de medios, actividades o funciones. Mientras que *público* corresponde a la condición del sujeto titular del servicio, facultades jurídicas, con un fin, sometiéndose a un régimen jurídico.

Por lo tanto, el *servicio público* es una actividad fundamental del Estado encaminado a satisfacer las necesidades de la colectividad mediante un régimen jurídico que garantice el bienestar común, en forma general, uniforme, regular y continua.

Por todo lo anterior, se concluye que la actividad de *seguridad* –policía- que proporciona el Estado es un servicio público, pues existe una intervención absoluta de aquél en este servicio, por ser de suma importancia y esencial para el cumplimiento de los fines del Estado, además de ser competencia exclusiva para las entidades administrativas.

El servicio de policía es específico, perfectamente diferenciado y asumido por órganos estatales siendo una actividad pública-estatal, es así porque el deber de defensa y protección frente a los peligros que amenacen a la sociedad políticamente organizada tienen un fundamento constitucional que regula la seguridad pública.

1.2 Orden

Palabra que comprende muchos significados, pero para los efectos que nos importa solo tomaremos su sentido jurídico.

En el Diccionario Jurídico de Rafael Pina y Rafael Pina de Vara al referirse a *orden* señala lo siguiente: “Mandato superior intimado al inferior para que ejecute la comisión”.⁶

En este mismo sentido, tenemos que orden es el mandato que se debe obedecer, observar y ejecutar y que por lo general no se encuentra sujeto a discusión. Esta palabra se utilizó en la acepción latísima de todo lo que mandaban las autoridades, era como una especie de mandato emanado de aquéllas.

En este contexto tenemos que las órdenes son dadas por un superior a un subordinado para acatarlas.

Es por ello, que la presente investigación no solo se va a basar en el concepto de “orden” sino que se requiere de un término que comprenda la generalidad de la población, es por ello que el concepto clave que se requiere es *público*, por lo que se analizara el concepto de “orden público”, sin embargo, no va ser fácil definirlo, pues son numerosos los intentos que se han hecho.

Uno de los primeros conceptos de orden público que señalaremos es el Andrés Serra Rojas, el cual señala que es el normal funcionamiento de las instituciones del Estado y el libre y pacífico ejercicio de los derechos individuales, políticos y sociales, contenidos en la Constitución⁷. Es decir, este concepto de servicio público comprende conceptos más sociales y no jurídicos.

Otra definición que veremos es la de Luis Recaséns Siches, el cual sostiene que para que existan libertades estas tienen que ser limitadas, y las razones que existen para ello son de ética social, de orden público y bienestar general,

⁶ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*, 30ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2001, p. 390.

⁷ SERRA ROJAS, Andrés. *Diccionario de Ciencia Política*, Tomo II, Ed. Más actual mexicana de ediciones, México, 1997, p. 327.

entendiendo por orden público la ausencia de perturbaciones materiales, como alborotos, motines, sediciones, es decir, ausencia total de desórdenes.⁸

En opinión de Salvat, el orden público es un conjunto principios de orden superior, político, económicos, morales y algunas veces religiosos, a los cuales una sociedad considera estrechamente vinculada la existencia y la consideración de la organización social establecida⁹.

Como se puede observar de las acepciones antes citadas coinciden en el ejercicio de las libertades individuales, aunque estas deben limitarse, de tal forma que el orden público es el dominio de las leyes imperativas.

Al respecto Kant indica que la libertad absoluta de todos es imposible, sino que debe de haber coexistencia de las libertades, por lo que, entonces orden público y libertad no se contraponen sino que se complementan entre sí.

Por lo que he aquí los elementos que debe contener el orden público de acuerdo a Martínez Morales¹⁰:

- a) La tranquilidad pública o tranquilidad en las calles o vía pública; lo que se puede traducir en la aplicación de un régimen de derecho.
- b) La seguridad pública o garantía preventiva permanente contra delitos;
- c) La salubridad pública o garantía preventiva permanente contra los factores que pongan en peligro la salud de la comunidad;
- d) Alimentación integral del pueblo;
- e) Planeación demográfica, y
- f) Educación.

⁸ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo*, 2ª. ed., Ed. Oxford, México, 2003, p. 173.

⁹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho Administrativo 3er. y 4to. cursos*, 3ª. ed., Ed. Oxford, México, 2002, p. 166.

¹⁰ *Ibidem*, p. 167.

1.3 Policía

Proviene del latín *politia*, organización política, administración que a su vez proviene del griego *politeké*, entendiéndose como tal al buen orden y a la guarda en las ciudades y repúblicas, mediante el cumplimiento de las leyes y los reglamentos que haya dictado para el buen o mejor gobierno.

Para Roberto Dromi *policía*, es la parte de la función administrativa que se encarga de las leyes de policía, y que encuentra sus actos concretos de aplicación en las funciones de seguridad, moral y salubridad, en una palabra, policía es administración¹¹.

En fin este concepto ha tenido gran evolución, por otra lado, no es cierto que la actividad policial sea fundamentalmente de carácter prohibitivo, pues existen múltiples disposiciones de hacer, siendo normas que contienen obligaciones positivas y no prohibiciones.

Sin embargo, en la actualidad el concepto de policía no sólo abarca conceptos centrados en la salubridad, seguridad y moralidad públicas, pues ahora existen gran variedad de valores jurídicos protegidos, como la paz, tranquilidad pública, la confianza en las instituciones, etcétera.

No obstante, Andrés Serra Rojas, establece que no se debe confundir el concepto de policía con el de gendarme o guardián de la paz callejera. Pues éste se encuentra constantemente y en relación directa con los grandes o pequeños problemas que a diario se presentan en una población, los cuales aumentan en relación a que la sociedad se vuelve más compleja, por lo que se da el contacto entre el gobernando y dicho servidor público, por lo que define al régimen de policía de la siguiente forma: *“El régimen de policía está constituido por un conjunto de facultades coactivas que tiene el poder público, para vigilar y limitar la*

¹¹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo*, Op. Cit., p. 187.

*acción de los particulares, los cuales dentro del concepto moderno de Estado, deben regular su actividad con los deberes y obligaciones que les impone la ley que se funda en una finalidad de utilidad pública”.*¹²

El concepto vulgar de policía, generalmente lo identificamos con el agente de policía o de tránsito, gendarme o guardián del orden público, a las órdenes de autoridades políticas, el cual va a tener encomendado la vigilancia de la vía pública para atender asuntos locales, salvo el caso previsto en el artículo 115, fracción III párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto tenemos que existe una policía preventiva, misma que puede ser federal, citadina o municipal, la cual va a ser la primera línea de defensa, en contra del desorden, la que detiene al delincuente *in fraganti*, que sigue a las manifestaciones públicas para evitar daños sociales o excesos, y las que reciben directamente las críticas.

Es por ello que la policía administrativa se orienta al mantenimiento del orden público.

La sociedad hoy en día atraviesa por constantes choques de ideas sociales, religiosas, económicas y políticas, viéndose el Estado obligado a respetar este proceso democrático. Es por ello que no es nada sencillo mantener un clima de tranquilidad pública ante la diversidad de pensamientos que existen.

Derivado de lo antes expuesto, uno de los fines fundamentales del Estado es el mantenimiento de la seguridad interior del país.

¹² BUSSI, Emilio. *I príncipe de governo nello Stato d’polizia*. Rev. Trim. Dir. Pubbl. Pág. 880. Año IV, 1954 citado por SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo 2º. Curso*, 17ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1996, p. 592.

Muchas veces el régimen de policía se puede confundir con un servicio público, sin embargo éste régimen regula ciertos aspectos de los particulares como de la Administración Pública, sin embargo, cabe aclarar que es una actividad administrativa encaminada a crear y mantener el clima propicio para el desarrollo nacional, manteniendo la paz y tranquilidad públicas.

Pero para dejar esta situación clara diremos que el servicio público, es un sistema de prestaciones concretas a las necesidades que tiene la colectividad, mientras que el régimen de policía tiene como fin asegurar el orden público y garantizar la integridad física y moral de las personas mediante restricción de libertades –limitaciones-.

De tal forma que el Estado para poder hacer cumplir este régimen necesita de un poder sancionador el cual será explicado más adelante, del cual dispone para la ejecución de leyes administrativas, pues todo precepto requiere de una sanción, por tanto el sistema de sanciones es la base más importante del régimen de policía.

1.4 Responsabilidad y sus tipos

Antes que nada debemos saber que responsabilidad tiene diversas acepciones, entre las cuales tenemos las siguientes:

Respondere, que significa, *inter alia*: prometer, merecer, pagar. Mientras que *responsalis*, significa: el que responde (fiador), *responsum* (responsable) y significa el obligado a responder de algo a alguien.

Sin embargo, la responsabilidad presupone una obligación, o deber, señalando quien debe de responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación.

Además existen dos formas de aplicar la responsabilidad: por culpa y la responsabilidad objetiva. Tratándose de la primera la aplicación de sanciones al individuo –responsable- supone culpa por parte del autor, es decir, tuvo la intención de cometerlo. Mientras que la segunda, no importa la culpa basta que el ilícito se realice para que se apliquen las sanciones correspondientes.

Por lo que respecta a los antecedentes de la responsabilidad en la antigüedad no se consideraba que el Estado pudiera ser responsable de daños o perjuicios causados a los gobernantes, pues se consideraba al Estado como un ente supremo y soberano y por lo tanto todo lo que hacia no podía estar de ninguna forma mal, ni causar daño alguno a los gobernantes, situación que prevaleció hasta el Medievo, y cuando por determinada situación se llegara a ocasionar algún daño a los gobernados o a sus bienes se argumentaba que era un caso fortuito o de fuerza mayor, situación que era en perjuicio de aquéllos pues no podrían reclamar indemnización alguna.

Pero tal situación empezó a disiparse a principios del siglo XIX al implementarse la figura de responsabilidad de los funcionarios.

No obstante que este sistema se implantó, el Estado no va ser el responsable, sino el responsable va a ser el funcionario que con su actuar quebrantó la ley, y por lo tanto por ser el único culpable se le debe sancionar.

En nuestra Ley Suprema el Título Cuarto se refiere a “Las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos”. En 1940, se emite la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Departamento y Territorios Federales, la cual fue abrogada por una ley publicada en diciembre de 1979, siendo suplida por una publicada en 1982.

El 28 de diciembre de 1982 se publicaron las reformas del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de

responsabilidades de los servidores públicos, expidiéndose la Ley Federal de Responsabilidades Públicas reglamentaria del Artículo 108 Constitucional.

Finalmente con fecha 15 de diciembre de 2001, se expidió la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, estableciendo como sus destinatarios a aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, así como a los servidores públicos mencionados en el Título Cuarto de la Constitución, específicamente en el párrafo primero y tercero del Artículo 108 Constitucional, destaca dentro de la responsabilidad administrativa a la que pueden ser sujetos los servidores públicos, el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el Artículo 8° de la Ley en comento.

Derivado de todo lo anterior, es por ello que existe una regulación especial por ejercer una función pública, por lo que al incumplir con sus obligaciones que tienen inherentes a su cargo la ley impone un sanción a favor de los sujetos que se ven lesionados o a favor del Estado, las cuales pueden presentar diversas circunstancias según el caso y régimen jurídico aplicable al caso concreto.

Ahora bien, el régimen de responsabilidades de los servidores públicos se integra por cuatro tipos diferentes, siendo los siguientes: Civil, Penal, Administrativa y Política.

1.4.1 Civil

Este tiene lugar cuando el incumplimiento provoca un menoscabo en el patrimonio del Estado o en el de los particulares.

Este tipo de responsabilidad encuentra su fundamentación jurídica en el párrafo octavo del Artículo 111 Constitucional, el cual establece:

“En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no requerirá declaración de procedencia.”.

Así mismo, esta responsabilidad justifica su existencia en el principio *“nadie tiene derecho de dañar a otro”*, ya que toda persona debe respetar a los demás, toda vez que ninguna persona tendrá prerrogativas o ventajas especiales por ser un servidor público.

Por su parte, en el Código Civil Federal se encontraban dos artículos que hacían referencia a la responsabilidad civil, pues se derogó uno, pero no obstante también se mencionara, siendo los siguientes:

***Artículo 1910.-** El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.*

***Artículo 1927.-** El Estado tiene obligación de responder del pago de daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.*

No obstante que ya no es vigente este último artículo, porque se expidió el 31 de diciembre de 2004 en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, la cual es reglamentaria del segundo párrafo del Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta Ley se refiere a la responsabilidad del Estado por los daños causados con motivo de su actividad administrativa irregular, refiriéndose a esta última como aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan obligación jurídica de soportar, cuando no exista fundamento legal o causa para legitimar el daño.

Este procedimiento iniciara por el principio de iniciativa de parte ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Sin embargo, esta responsabilidad no recae sobre el Estado, porque en la misma ley se establece un capítulo, para ser más precisos el Capítulo V denominado “Del Derecho del Estado de Repetir contra los Servidores Públicos”, claro que para ello por requisitos de ley debe existir previamente la substanciación del procedimiento administrativo disciplinario estipulado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la infracción se calificará de acuerdo a los criterios establecidos en la citada Ley, por lo que la responsabilidad directa es a cargo del individuo como servidor público y no como órgano del Estado.

Finalmente el Artículo 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece el procedimiento que debe seguirse cuando se hayan causado daños y perjuicios a los particulares por falta administrativa, sin embargo el Estado sí realizó el pago de daños y perjuicios al particular tiene el derecho de repetir sobre el servidor público que haya cometido la falta.

Por los razonamientos antes expuestos, se puede decir, que hay una responsabilidad frente a los particulares y otra frente al Estado.

1.4.2 Penal

Esta responsabilidad encuentra su fundamento jurídico en la fracción II del Artículo 109 de nuestra Ley Suprema, la cual establece:

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

Por lo que respecta a la ley que regula ésta responsabilidad, es el Código Penal Federal, en su Título Décimo, el cual contiene la siguiente tipificación de conductas:

- I. Ejercicio Indebido del servicio público.
- II. Abuso de autoridad.
- III. Desaparición forzada de personas.
- IV. Coalición de servidores públicos.
- V. Uso indebido de atribuciones y facultades.
- VI. Concusión.
- VII. Intimidación.
- VIII. Ejercicio abusivo de funciones.
- IX. Tráfico de Influencia.
- X. Cohecho.
- XI. Cohecho a servidores públicos extranjeros.
- XII. Peculado.
- XIII. Enriquecimiento ilícito.

Pero, en materia penal existe la protección constitucional –fuero- otorgada no para proteger a la persona, sino el ejercicio de la función pública otorgada a servidores públicos de alta jerarquía, por lo que no se puede proceder penalmente en contra del servidor público, sin previa *Declaración de Procedencia*, por lo que el Artículo 111 de nuestra Constitución establece:

***Artículo 111.-** Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el*

Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Como se desprende de la lectura del artículo anterior, tenemos que en primer lugar se hace referencia en contra de qué servidores públicos se puede proceder penalmente por declaración de la Cámara de Diputados. Posteriormente, en el párrafo cuarto señala que en lo que respecta al Presidente de la República, sólo podrá ser acusado en los términos que señala el artículo 110, el cual se refiere al Juicio Político. El siguiente paso será la declaración y resolución mismas que serán inatacables y finalmente se hace referencia a demandas del orden civil, sanciones penales y económicas.

De acuerdo al Artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se indica que en la Declaración de Procedencia la Cámara de Diputados actuara de acuerdo a lo previsto en el Juicio Político.

1.4.3 Administrativa

Encuentra su fundamento jurídico en el Título Cuarto “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”, específicamente en la fracción III del Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de lo anterior, el día 13 de marzo del año dos mil dos, se publicó en el Diario Oficial de Federación la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que en su Artículo 8° establece las obligaciones que debe observar todo servidor público las cuales son:

- I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;*
- II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;*
- III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;*
- IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;*
- V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o*

evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

IX.- Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

X.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XI.- Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles,

o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XII.-Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones

específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;

XIII.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XIV.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

XV.-Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir

responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

XX.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

XXIII.- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Entendiéndose por responsabilidad administrativa aquella en que incurren los servidores públicos cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, su conducta contraviene alguna de las fracciones antes mencionadas.

Todas estas conductas deben desarrollarse siempre bajo los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, mismos que rigen el servicio público.

A continuación, se proporciona la definición de Jorge Olivera Toro para cada principio:¹³

- I. Legalidad.- Actuación del servidor público que se ajusta a la ley.
- II. Honradez.- Norma general que implica conformar la actuación a principios morales de cada individuo.
- III. Lealtad.- Entrega a la institución protegiendo los intereses públicos.
- IV. Imparcialidad.- Actuación realizada sin preferencias.
- V. Eficiencia.- Utilizar los recursos para el fin que se le proporcionen, sin desvío.

¹³ OLIVERA TORO, Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*, Op. Cit., pp. 425 y 426.

Por lo que se refiere a las sanciones, estas están previstas en el Artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en el Artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo las siguientes: Amonestación privada o pública, Suspensión, Destitución del puesto, Sanción económica e Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos comisiones en el servicio público, además de las sanciones señaladas, en la primer ley en cita contempla un supuesto más siendo el Apercibimiento privado o público.

1.4.4 Política

Es aquella que tienen los funcionarios señalados en el Artículo 110 Constitucional, además de los señalados en el segundo párrafo del Artículo 5° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuando con sus actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Esta responsabilidad se imputa a servidores públicos que tiene atribuidas facultades de gobierno y de administración por lo que su trascendencia es de suma importancia, así mismo, derivado de lo anterior el ordenamiento legal aplicable es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ahora bien las sanciones que se van a imponer son de carácter político las cuales consisten en la destitución y en la inhabilitación del servidor público para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público durante el desarrollo de su empleo, cargo o comisión y después de un año de su conclusión, de igual forma las sanciones no podrán aplicarse en un plazo mayor a un año a partir de iniciado el procedimiento.

A grandes rasgos el Juicio Político requiere de la intervención de la Cámara de Diputados quien actuará como órgano instructor y acusador, mientras que la

Cámara de Senadores se dirige como jurado y sus dictámenes son inatacables. El procedimiento en forma detallada se encuentra establecido en el Capítulo II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

1.5 Poder Sancionador

El poder sancionador del Estado constituye una facultad derivada del servicio público o función administrativa, toda vez que sin ella los órganos administrativos no podrían ejercer sus atribuciones pues carecerían del poder coercitivo para hacer que los particulares cumplan con sus obligaciones que les impongan, así mismo se observa que esta facultad es de naturaleza judicial, dado que la Administración no sólo sanciona sino que también ejecuta la sanción.

Sin embargo, esta potestad sancionadora ha sido objeto de múltiples discusiones, pues se dice que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no está precisada con claridad, no obstante tiene su apoyo en uno de los medios de la policía administrativa, siendo este la coacción, misma que consiste en castigar las conductas infractoras de los ordenamientos legales vigentes o bien hacer forzoso el cumplimiento de una obligación.

Se ha pensado que el fundamento constitucional de este poder se encuentra en el Artículo 21, específicamente en la parte en que se hace referencia a que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, sancionados con multa o arresto.

No obstante si la autoridad no contará con este poder sancionador, se estaría vulnerando el contenido de la fracción I del Artículo 89 de la Constitución, dejando a las autoridades gubernamentales sin instrumentos para el desempeño de sus funciones.

Por otra parte al ejercer una función pública, realizada por servidores públicos, es necesario que el Estado como guardián del interés público, vigile su desempeño respondiendo a los intereses de la colectividad y que su actuación se ajuste a la normatividad aplicable.

Así de esta forma tenemos que el poder sancionador comprende dos facultades la correctiva y la disciplinaria. La correctiva, se refiere a la facultad con que cuenta la administración si hay incumplimiento en sus obligaciones que tienen los individuos frente al Estado, por la situación de sumisión. Ahora bien la disciplinaria, se refiere a aquellos individuos que guardan una relación especial de sumisión frente al Estado, es decir, se sancionan las conductas ilegales que cometan los servidores públicos, encontrando su fundamento en los Artículos 108 y 113 Constitucionales.

1.6 Poder Disciplinario

Antes de iniciar con la definición de poder disciplinario, señalaremos que el Apartado B del Artículo 123 Constitucional en su fracción XIII, establece:

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

...

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

La relación que existe entre los agentes del Ministerio Público de la Federación y el Estado debe reputarse de índole administrativa y no laboral. Así mismo, esta fracción antes de sufrir la reforma del 8 de marzo de 1999, establecía “cuerpos de seguridad pública” y no “instituciones policiales”, siendo más explícitos.

Por otra parte, la negación del derecho a la reinstalación en el puesto, debe señalarse que en el plano internacional ha existido un consenso para aceptar un régimen de excepción para determinados grupos de servidores públicos.¹⁴

Por lo que al no tener la calidad de trabajadores y por estar excluidos del tratamiento general en el que se inscriben los restantes empleados públicos, no quiere decir que la Constitución autorice que se remueva al personal policial de manera arbitraria, pues si el afectado demuestra la actuar de forma arbitraria la autoridad quedará obligada a restituirlo.

Sin embargo, es indispensable tener en cuenta que el ejercicio de la función pública, responde a los intereses del Estado y como titular de esos intereses debe vigilar el desempeño de los servidores públicos para que respondan a los intereses de la colectividad, dirigiéndose siempre con apego a los principios fundamentales que señala la Constitución, por lo que se establece un poder disciplinario capaz de sancionar las infracciones en que incurran los servidores públicos.

Así tenemos que el poder disciplinario, es la facultad que tiene el Estado como superior jerárquico a través de las autoridades competentes de aplicar a los servidores públicos que no cumplen con sus obligaciones o deberes administrativos, una sanción administrativa por las faltas que ha cometido en su

¹⁴ SUIRE VÁSQUEZ, Enrique. *Remoción de los miembros de instituciones policiales según las reformas al Artículo 123 Constitucional, Apartado B, del 8 de marzo de 1999* en: Revista Mexicana de Justicia, Número 8, Nueva Época, México, 1999, pp. 147-154.

empleo, cargo o comisión, siendo esta facultad de carácter interno, por lo que es otorgada a cada una de las entidades que conforman el órgano administrativo denominado *Estado*, a través de los Órganos Internos de Control en cada dependencia u órganos desconcentrados que cuentan con entes disciplinarios sancionadores para que internamente y conforme a los procedimientos que exige la ley, impongan las sanciones correspondientes.

Otro artículo constitucional que hace referencia a la responsabilidad de los servidores públicos es el Artículo 134 en su último párrafo, que establece lo siguiente:

“Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución”.

Por lo tanto, se deberá aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, según sea el caso de que se trate.

En este contexto, las sanciones además de las que determinen las leyes específicas, serán suspensión, destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar empleos cargos o comisiones en el servicio público, así como sanciones económicas, sanciones que están contempladas en los Artículos 53 y 13 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos respectivamente.

Cabe señalar que no debe confundirse el poder disciplinario con el derecho penal, pues aunque ambos son procedimientos de represión, el primero se dirige a servidores públicos, mientras que el segundo es de aplicación general y las sanciones son más graves.

Por su parte Guillermo Haro Belchez¹⁵ señala que el principio de legalidad y de oportunidad son soporte al derecho disciplinario de los funcionarios públicos, mencionando que existen principios que forman la legalidad disciplinaria, siendo los siguientes:

1. Nullum crimen sine lege. Ninguna infracción disciplinaria existe mientras no se encuentre prevista en un texto normativo.

2. Nulla poena sine lege. Resultado de la anterior, se enumeran las sanciones, pero no establecen correlación entre las faltas y sanciones.

3. Imposibilidad de sancionar por simples presunciones.

4. In dubio pro reo.

5. Interpretación restrictiva y no extensiva de la materia disciplinaria.

6. Non bis in idem.

¹⁵ HARO BELCHEZ, Guillermo. *El régimen disciplinario de la función pública*, s.e., México, 1993, p. 186.

CAPÍTULO II MARCO JURÍDICO

2.1 Creación de la Policía Federal Preventiva

Parte de la buena marcha de toda institución, se constituye mediante la organización y planeación adecuada de las acciones, así como el establecimiento de manera clara y precisa de las acciones que a cada elemento de su estructura le corresponde.

En el ejercicio de las facultades concebidas a la Policía Federal Preventiva el gobierno federal, para la prevención del delito y tratamiento a los delincuentes requiere una eficaz coordinación de voluntades y de esfuerzos entre las instituciones preventivas, ya sea de nivel federal, estatal o municipal o en coadyuvancia entre el nivel federal y alguno de los dos anteriormente citados, así como también con la sociedad misma, para servir con eficacia la función pública de los diferentes órganos policíacos que pueden transformarse en elementos útiles para la sociedad.

Sociedad que pasa por momentos de gran preocupación, merced al aparente aumento de delitos, desafortunadamente de aquellos que más golpean a quienes lo sufren, de esos en los cuales las víctimas resultan no solo quienes son secuestrados, asaltados, los que pierden la vida, etcétera. Si no que los sujetos pasivos del delito resultan todos aquellos que se relacionan económica o afectivamente con la víctima, lo anterior trae como consecuencia la multiplicación del sufrimiento y efectos en familiares y amigos cercanos, lo que a su vez magnifica sus resultados dando la impresión que no se está haciendo nada por detener la delincuencia.

Sin embargo, la peor estrategia que la sociedad puede adoptar es la de considerarse como vencida, porque entonces sí estaríamos ante un verdadero problema.

Ante la delincuencia, se debe asumir una postura positiva y de combate al fenómeno delictivo; por lo que nosotros como sociedad debemos exigir pero también confiar y apoyar a las autoridades encargadas de prevenir y combatir el delito, y los servidores públicos encargados de la seguridad, deberán de responder a esa confianza con capacidad, entrega, honestidad y decisión en una campaña permanente y definitiva contra la delincuencia en todas sus modalidades y manifestaciones, obligando con ello a su capacitación permanente.

Es por ello que la creación de la Policía Federal Preventiva se fundamenta en un cambio de fondo en lo relativo a seguridad pública, con el propósito de que la Federación cumpla debidamente con su responsabilidad constitucional en la referente a la prevención del delito y mejorar orgánica y funcionalmente los servicios de seguridad pública a su cargo.

Así, en 1998 se formó la Policía Federal Preventiva integrada por la Policía Federal de Caminos (PFC), una brigada militar del Ejército Mexicano y los cuadros formados por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) mismos que se integraron a la Coordinación de Inteligencia para la Prevención.

Antes de la creación de esta Policía Federal, no existía una policía encargada de salvaguardar los intereses de los ciudadanos y vigilar el orden público, en un primer momento la Policía Federal Preventiva cuando fue publicada su Ley se establecía en el Artículo 2 que dependería de la Secretaría de Gobernación, con autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus atribuciones.

Es por ello que con fecha trece de diciembre de mil novecientos noventa y ocho se crea la Policía Federal Preventiva, como brazo operativo federal, capaz de ser punto de referencia, modelo y evidencia del compromiso federal en la cruzada nacional contra el crimen y la delincuencia.

Sin embargo, posteriormente el 30 de noviembre del año dos mil, por una reforma se modifica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, creando el Artículo 30-bis donde se encuentran las facultades de una nueva Secretaría, la de Seguridad Pública. Las novedades son: el Secretario de Seguridad Pública propondrá al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva. El nombramiento del Secretario será ratificado en su momento por una de las cámaras del Congreso. Se acota la facultad del Secretario de Seguridad Pública para nombrar al secretario ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y ahora sólo podrá proponerlo para que sea nombrado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, del que forman parte los gobernadores de los estados, pero en contraparte podrá removerlo libremente.

2.2 Marco Jurídico de la Policía Federal Preventiva

Primero antes que nada se establece que el fundamento constitucional que faculta a la Federación para que se haga cargo de la seguridad pública es el Artículo 21 párrafo quinto, el cual señala lo siguiente:

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

Si bien es cierto que la seguridad pública corresponde a la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, esto no quiere decir que no se puedan

celebrar convenios de colaboración entre estos y por lo tanto no actuaran solos sino conjuntamente con la Federación.

Respecto a los principios fundamentales que señala el artículo en comento se puede decir que la actuación de los integrantes de la Policía Federal Preventiva, invariablemente deberá sujetarse a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, como un presupuesto indispensable para el correcto ejercicio de las atribuciones que las leyes y reglamentos les confieren, entendiéndose por cada uno de ellos, lo siguiente:

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

Eficiencia.- Un integrante de la Policía debe alcanzar permanentemente los mayores y mejores índices de eficiencia y eficacia en el ejercicio de sus atribuciones legales en beneficio de la sociedad y de la paz pública. Sabiendo que eficiencia es la capacidad para cumplir o realizar bien una función, mientras que eficacia, es la capacidad de producir un buen efecto en el trabajo o en una función encomendada.

Profesionalismo.- Las actividades de un integrante de la Policía deben guiarse permanente por la capacitación derivada del ejercicio de sus funciones y por la actuación de las técnicas relacionadas con su desempeño.

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

Por su parte la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre del

año dos mil adiciona a la mencionada ley la Secretaría de Seguridad Pública creando el Artículo 30-bis.

Esta dependencia se crea para mejorar la calidad del servicio y de la eficacia ante la delincuencia, también tendrá como responsabilidad la de diseñar la política criminal del Gobierno Federal y proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública todo aquello que permita una adecuada coordinación en todo el país, con respecto al ámbito de atribuciones de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en materia de seguridad pública.

Además de todas las instituciones, recursos y esfuerzos mediante los cuales se lleva a cabo la función policial preventiva serán concentrados en la Secretaría en la Estructura de la Policía Federal Preventiva. Ninguna otra dependencia del poder Ejecutivo Federal ejercerá por sí misma funciones de policía, sino que, cuando por la naturaleza de sus actividades sea necesaria la presencia de representantes de la autoridad para prevenir la comisión de delitos, recibirán el auxilio de la Policía Federal Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública.

Dentro de las fracciones que resaltan dentro del Artículo 30-bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podemos señalar las siguientes: I, IX, X, XI y XII, toda vez que son los fundamentos de la actividad de policía del Estado y determinan el régimen disciplinario que se aplicara.

La fracción I establece: *“Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos”*. Es decir, corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública desarrollar los planes estratégicos de combate a la delincuencia.

En la fracción IX se indica: *“Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones”*. Esto quiere decir,

atender sin dilación alguna las denuncias y quejas que se presenten en contra del personal que labora en ésta Secretaría para poder iniciar el procedimiento disciplinario respectivo sí se considera procedente.

En su fracción X: *“Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario”*. Por lo que los miembros policíacos de esta corporación, se les aplicara su régimen disciplinario interno, esto no quiere decir, que no se les pueda aplicar otro régimen disciplinario sancionador.

Mientras que la fracción XI establece: *“Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva”*.

Finalmente la fracción XII señala: *“Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y paz públicos”*. Es obligación de la Secretaría de Seguridad Pública cumplir con lo que indica esta fracción, por lo que debe de planear, vigilar y desarrollar todos los instrumentos necesarios para cumplir con su cometido.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, en su artículo 3° señala la estructura de dicha Secretaría, encontrándose en su fracción XXV los órganos administrativos desconcentrados que la integran, entre ellos la Policía Federal Preventiva.

Dentro de este mismo ordenamiento en el Artículo 9° se encuentran las facultades indelegables del Secretario, estableciéndose en su fracción IV que puede proponer a las instancias correspondientes el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva.

Ahora bien el Artículo 36 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública señala con que órganos desconcentrados cuenta la Secretaría mencionando entre ellos a la Policía Federal Preventiva y señalando en su segundo párrafo que los órganos desconcentrados se sujetarán a sus ordenamientos específicos y al presente Reglamento.

La **Ley de la Policía Federal Preventiva y su Reglamento**, indican atribuciones, principios y deberes de miembros de la Policía Federal Preventiva, requisitos para ingresar o permanecer, estructura orgánica, órganos colegiados, facultades del Comisionado, orden jerárquico, Servicio Civil de Carrera Policial, etcétera.

Estos ordenamientos legales serán comentados en el Capítulo III, puntos 3.2 y 3.5 respectivamente de la presente tesis.

2.2.1 Ley General que Establece las Bases de la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP)

Antes que nada debemos saber que la seguridad pública, es la función estatal a cargo de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios dirigida a la prevención y persecución de infracciones y delitos, la imposición de sanciones administrativas; la reinserción social del delincuente y del menor infractor y, en general, de todas las que contribuyen a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y derechos de las personas así como preservar las libertades, el orden y paz públicos.

Ley que tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, disposiciones que son de orden público, interés social y de observancia general en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado la Constitución faculta al Congreso de la Unión, “para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en materia de seguridad pública...” (Artículo 73 fracción XXIII Constitucional). Como resultado de esta facultad, el Congreso aprobó la iniciativa del Ejecutivo Federal de Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Así mismo, en su Artículo 6° ésta Ley nos remite nuevamente al párrafo quinto *in fine* del Artículo 21 Constitucional el cual señala los principios que deberán observar los miembros de las instituciones policiales.

Referente a los objetivos que se buscan con la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública se encuentran en su Artículo 9°, los cuales son clasificados por el Maestro Sandoval Ulloa¹⁶ de la siguiente forma, comprendiendo todas las fracciones:

1. OBJETIVOS ORGÁNICOS.- Relativos a la integración del Sistema Nacional de Seguridad Pública, al establecimiento de los instrumentos que apoyan el funcionamiento del propio sistema (fracciones I, III y IV).

2. OBJETIVOS NORMATIVOS.- Son los relativos a la determinación de las políticas de seguridad, desarrollando lineamientos para su organización y funcionamiento de las instituciones de seguridad pública y para la formación de sus integrantes y formulación de propuestas para el programa nacional de seguridad pública.

3. OBJETIVOS REFERENTES A LA OPERACIÓN DE LA VIDA INTERNA DE LOS ORGANISMOS DEL SISTEMA Y A LA REALIZACIÓN DE ACCIONES

¹⁶ SANDOVAL ULLOA, José G. *Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, 2ª. ed., s.e., México, 2000, pp. 49 y 50.

CONJUNTAS DE LAS AUTORIDADES DE SEGURIDAD PÚBLICA.- Estas se ejecutan mediante un mecanismo jurídico de convenio, con el propósito de preservar el respeto absoluto a la autonomía de los Estados e independencia de los Municipios (fracciones IV y VI).

Las materias que comprende la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública se establecen en el Artículo 10 de dicho ordenamiento legal, pero únicamente mencionaremos las fracciones relacionadas con los integrantes de la seguridad pública, siendo las fracciones I y II, que establecen lo siguiente:

I.- Procedimientos e instrumentos de formación, reglas de ingreso, permanencia, promoción y retiro de los miembros de las instituciones policiales.

II.- Sistemas disciplinarios, así como el de estímulos y recompensas.

La primera fracción se refiere al cumplimiento de las obligaciones y deberes, así como sujetarse a los principios fundamentales que deben observar y cumplir los miembros de las instituciones policiales.

En tanto, que la segunda fracción indica que los miembros de las instituciones policiales sí pueden ser sujetos a un procedimiento disciplinario.

Ahora bien el Artículo 22 de la Ley en comento, establece los deberes que deberá observar todo el personal que pertenezca a una institución policial y cuando incurra en incumplimiento de estos serán sancionados de acuerdo a las leyes respectivas.

2.2.2 Ley de Seguridad Nacional

Tomando en cuenta que resulta indispensable contar con personal altamente calificado, desde los puntos de vista vocacional y profesional, es necesario el planteamiento de los parámetros de selección y formación del personal policiaco que será parte de la Policía Federal Preventiva, a fin de hacerlos tomar conciencia de que su función constituye un servicio social de gran importancia para la sociedad como para el Estado Mexicano toda vez que ofrecen una función de seguridad nacional. Así pues, de esta manera se estudiarán brevemente los antecedentes de la Seguridad Nacional en México.

Así de esta forma para llegar a hablar de seguridad nacional en México nos remitiremos al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 del expresidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Este Plan Nacional de Desarrollo recoge la preocupación de todos los ciudadanos por la inseguridad que se vivía y se sigue viviendo diariamente en todo el territorio nacional, pues cuando una serie de delitos no se resuelven, renace la inseguridad social.

Por lo que la sociedad reclama, mayor eficacia en la lucha contra la delincuencia organizada, pero cómo lograrlo, únicamente con un completo profesionalismo policial y la adecuada coordinación entre los diferentes niveles de gobierno; así como una amplia y permanente revisión de convenios entre los niveles de gobierno, del marco legal y disposiciones administrativas en materia de seguridad nacional, enfrentando dedicadamente a la delincuencia y preservar el orden público.

Ahora bien, ya visto este antecedente tenemos en la pasada administración presidencial el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el cual se crean tres comisiones, las cuales estarán encargadas de atender prioridades nacionales,

dentro de estas comisiones encontramos la “Comisión de Orden y Respeto”, interviniendo en los temas de seguridad nacional; la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el ámbito de sus respectivas competencias.

De todo lo anteriormente expuesto, es por ello que el 31 de enero del 2005 en el Diario Oficial de la Federación se publica la Ley de Seguridad Nacional, teniendo como objeto fundamental fijar las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la seguridad nacional en sus respectivas competencias.

Esta ley en su Artículo 8° fracción II, nos indica que el régimen disciplinario de los servidores públicos de las dependencias federales que integran el consejo se les aplicará la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En este caso tenemos que el personal que infrinja con su conducta los deberes se les aplicara la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y no así una legislación propia de una institución policial.

Situación que va en contra de lo que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de la Secretaría de Seguridad Pública, la Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva, toda vez que todos estos ordenamientos indican que respecto al procedimiento disciplinario que se les instruya a los elementos de la Policía Federal Preventiva se registrarán por sus propios ordenamientos legales. No obstante esta situación, existen casos en que primero se les aplique un procedimiento disciplinario por parte del Órgano Interno de Control en la Policía Federal Preventiva aplicando Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y sin embargo existe la posibilidad en que posteriormente se les instaure un procedimiento

disciplinario bajo la legislación propia de la corporación policial, violando con ello el principio de *Non bis in idem*.

2.2.3 Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública

El actual Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública fue publicado el 12 de marzo del 2007, entrando en vigor al día siguiente de su publicación y sustituyendo al de fecha 6 de enero del 2005.

Dentro de este Reglamento encontramos una estrecha relación con la Ley de la Policía Federal Preventiva y su Reglamento, señalando como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública a la corporación policial en comento.

Dentro de las facultades indelegables del Secretario de Seguridad Pública, se encuentra la de supervisar la instancia de coordinación de la Policía Federal y designar quien debe presidirla, esto el al Artículo 9 fracción IV.

Dentro de las funciones que señala el Artículo 16 las cuales corresponde al Titular de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública tenemos en la fracción XX, que se desempeñara como Secretario de la Comisión de Honor y Justicia de la Policía Federal Preventiva, de acuerdo a los procedimientos establecidos. Es importante mencionar que ésta Comisión en un órgano colegiado que se encarga de sancionar las faltas en que incurre el personal de la Policía Federal Preventiva.

Posteriormente en su Artículo 32 fracción XXIII referente a la Dirección General de Recursos Humanos tenemos que coadyuvara con la Coordinación General de Asuntos Jurídicos en las diligencias e investigaciones relativas al incumplimiento de obligaciones laborales en que pudiera incurrir el personal e

instrumentara las medidas correctivas de carácter administrativo a que se haga acreedor.

Asimismo, en el Capítulo Quinto denominado De los Órganos Administrativos Desconcentrados el Artículo 36 establece que la Policía Federal Preventiva se sujetará a sus ordenamientos específicos.

Por lo que respecta a la escala jerárquica en la Policía Federal Preventiva, se establecen las siguientes categorías de acuerdo a lo señalado en el Artículo 34 del Reglamento de la citada corporación policial:

- A. Comisionado de la Policía Federal Preventiva.
- B. Jefe del Estado Mayor de la Policía Federal Preventiva.
 - I. Comisarios;
 - II. Inspectores;
 - III. Oficiales y
 - IV. Escala Básica.

A su vez el Artículo 35 del mismo ordenamiento, establece que las categorías antes mencionadas tendrán las siguientes jerarquías:

- I. Comisarios:
 - a. Comisario General,
 - b. Comisario Jefe y
 - c. Comisario.
- II. Inspectores:
 - a. Inspector General,
 - b. Inspector Jefe e
 - c. Inspector.

III. Oficiales:

- a. Subinspector,
- b. Oficial y
- c. Suboficial.

IV. Escala Básica:

- a. Sargento Primero de Policía,
- b. Sargento Segundo de Policía,
- c. Cabo de Policía y
- d. Policía.

Por último, en lo que respecta a los órganos administrativos desconcentrados que integran la Secretaría de Seguridad Pública, el Capítulo Quinto del Reglamento Interior de dicha Institución en el Artículo 3º fracción XXV los cita, señalando entre ellos en el inciso a) la Policía Federal Preventiva, asimismo, señala en su Artículo 36 que los órganos administrativos desconcentrados se sujetarán a sus ordenamientos específicos y al Reglamento de la Secretaría. Por lo que se infiere entonces que estando sujetos a sus ordenamientos específicos, para el caso de que los integrantes de la Policía Federal Preventiva se les instruya un procedimiento administrativo disciplinario se actuará de acuerdo a lo que establezca la Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva, sin la facultad de poder aplicar ningún otro ordenamiento legal, salvo que lo especifique la Ley o el Reglamento.

CAPÍTULO III

ORDENAMIENTOS LEGALES RELACIONADOS CON EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

Si bien es cierto se comento en el capítulo anterior el marco jurídico entorno a la Policía Federal Preventiva, no se analizaron con exactitud los ordenamientos o normas aplicables respecto al procedimiento administrativo disciplinario a que son sujetos los elementos de esta corporación policial por parte de la Comisión de Honor y Justicia sino únicamente, se mencionó quien preside este Órgano Colegiado. Es por ello, que en el presente capítulo se verá y analizara que ordenamientos se encuentran vinculados con el procedimiento disciplinario.

3.1 Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos

El Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos, contaba con la siguiente estructura:

- I. Obligaciones,
- II. Sanciones,
- III. Principios básicos para la imposición de sanciones,
- IV. Supuestos para el otorgamiento de condecoraciones y estímulos, características de diseño, materiales y forma de usarlas y
- V. Méritos y Deméritos.

Tenemos que no son artículos los que se manejan, sino son reglas, estableciéndose en la segunda de ellas, el concepto de lo que se debe entender como ética, definiéndola como “la norma moral de conducta humana que todos los elementos de la Corporación deben observar en su vida privada y profesional”.

En consecuencia al ser una norma moral de conducta humana, se debe guardar todo el respeto hacia las personas que se dirijan, así como no ir en contra

de las buenas costumbres, absteniéndose de alterar la paz y orden públicos y en general todo aquello que sea mal visto por la sociedad.

Debiéndose entender por *moral* al conjunto de costumbres, creencias, valores y normas de una persona o grupo social determinado que sirven de guía para su actuar, que orientan acerca del bien o del mal de una acción¹⁷.

Mientras que al conjunto de normas normales se les llama moralidad objetiva, porque existen como hechos sociales independientemente de que un sujeto quiera acatarlos o no. Los actos mediante los cuales el individuo acata o infringe la norma moral constituyen la moralidad subjetiva¹⁸.

La moral ligada a las acciones humanas, cuya tendencia es ser aceptada por todos, conlleva en sí un rango inequívoco de generalidad, de universalidad, señalando que sus principios son imparciales y de validez universal y que el seguirlos dará a nuestras acciones una justificación.

Por último, se diferencia de la ley jurídica que ésta es de obligatorio cumplimiento, y en el caso de que alguien la incumpla, el Estado y los poderes públicos ejercen coacción. En cambio, la ley moral no se inspira en la coacción física para obligar a su ejecución o para sancionar al inmoral. Si no que la ley moral debe cumplirse porque la conciencia así lo dictamina.

Refiriéndose en la Regla 3 a la disciplina como norma suprema a la que el personal de la Policía Federal de Caminos debería sujetar su conducta.

La disciplina, se refiere a la obediencia en la escala jerárquica, es decir, cumplir con las órdenes de sus superiores, siempre en el marco de la Ley y bajo un estricto respeto a los derechos humanos.

¹⁷ <http://es.wikipedia.org/wiki/Moral>, 26 de enero del 2007, 08:35 hrs.

¹⁸ <http://www.monografias.com/trabajos15/etica-axiologia/etica-axiologia.shtml>, 26 de enero del 2007, 09:50 hrs.

Dentro de las reglas destacadas que se encuentran en este Manual tenemos la Regla 15 que establecía lo siguiente:

“El superior jerárquico, al tener conocimiento de la falta cometida por algún subordinado, impone y ejecuta la sanción reglamentaria, tomando en consideración la gravedad de la misma, circunstancias que contribuyeron, antecedentes y grado jerárquico del infractor, entre otras”.

Así en este Manual como en el Reglamento de la Policía Federal de Caminos, se encontraban las diferentes sanciones que se imponían a sus integrantes, siendo las siguientes:

- I. Amonestación,
- II. Suspensión Simple,
- III. Suspensión Severa y
- IV. Cese.

Derivado de ello tenemos que al jefe inmediato superior le corresponde aplicar la amonestación y suspensión simple, por lo que las otras sanciones que no le corresponda aplicar las remitirá a la autoridad competente para ello.

Rebus sic stantibus, he aquí una parte importante de nuestra investigación, es decir las sanciones administrativas a las que puede hacerse acreedor un elemento de la Policía Federal.

Por lo que al incurrir en una falta o infracción a la normatividad disciplinaria, ya sea por acción u omisión puede ser sancionada. Tratándose por acción, es cuando se hace algo indebido y por omisión cuando no se hace lo debido; ya que en el Manual en estudio se desarrollan en las Reglas las obligaciones y deberes del policía indicando como debe ser su comportamiento y a que debe de abstenerse.

Siendo de suma importancia señalar que el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos, indicaba que una misma conducta pudiera dar lugar a responsabilidad penal, civil, administrativa o disciplinaria.

Prima facie del contenido de la Regla 15 se puede decir que existe una clara violación al “principio de debido proceso”, pero no es así, dado que el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos contempla el procedimiento que se debe llevar para cada sanción, así mismo la Regla en comento de igual forma contiene la competencia para aplicar las sanciones.

Derivado de lo anterior, a continuación se señalará el procedimiento que corresponde a cada sanción, empezando por la Amonestación y Suspensión Simple.

1. Una vez que el superior jerárquico tenga conocimiento de la conducta infractora, deberá de comunicarlo al infractor, solicitando una explicación de su proceder (verbal o por escrito). Si fuese verbal el superior se asistirá de dos testigos.

2. El infractor explicara su actuar, si lo desea podrá apoyarse de un abogado o persona de su confianza, viéndose obligado el superior para iniciar el procedimiento a fijar fecha y hora para la realización de la audiencia, sin que se pueda exceder de tres días hábiles.

3. Se llevará a cabo una audiencia levantándose acta circunstanciada, en la que al presunto infractor se le hará saber la falta para que ejerza su defensa, teniendo derecho el superior a formular réplica o si lo considera procedente resolverá de inmediato. Si hubiera réplica el presunto infractor expresara alegatos.

No olvidemos que si al presunto infractor no se le diera la oportunidad de expresar alegatos, se violentaría la garantía de debido proceso, la cual debe

respetarse en todo proceso ya que en caso contrario se cometería una violación clara a los derechos fundamentales en el proceso, lo que traería como consecuencia que se pudiera impugnar directamente ante los Tribunales.

4. Concluidos los alegatos, se dictara la resolución, entregando copia del acta circunstanciada al presunto infractor.

Para el caso de que se negara a firmar el acta el infractor, no se invalida su contenido pero el superior debe dejar constancia de lo sucedido en el acta asistiéndose de dos testigos.

Esta resolución se ejecutara respetando las jerarquías de mando, siempre y cuando no se haya interpuesto el recurso de revocación.

Cabe señalar que en caso de que se impusiera como sanción la amonestación, era necesario incumplir lo dispuesto por las Reglas 55 a la 67, mientras que para el caso de la suspensión simple se tenía que acatar lo dispuesto en las Reglas 68 a la 85 del Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos.

Concluyendo la amonestación, en ese entonces era y sigue siendo, una llamada de atención que hace el superior jerárquico al infractor por escrito. Mientras que la suspensión simple, consistía en la suspensión del servicio de inspección, seguridad y vigilancia (operativo), sin que hubiera perjuicio del servicio administrativo que se le asignara al infractor y por lo tanto no dejaba de asistir a sus labores.

En lo que respecta a la suspensión severa y cese, tenemos el siguiente procedimiento:

1. Correspondía a la Jefatura de Inspección General, conocer de los asuntos cuando debía imponerse una suspensión severa y a la Comisión de Honor y Justicia cuando debía imponerse un cese, según el caso, recibir el expediente de investigación, asignándole número progresivo de expediente, el cual debía contener las pruebas necesarias que acrediten la infracción, además el acta administrativa de inicio de procedimiento y si la Comisión de Honor y Justicia determina improcedente el procedimiento de cese lo regresara a la Jefatura de Inspección General para que determine lo que corresponda.

2. El acta administrativa deberá estar firmada por el Presidente y Secretario de la Comisión de Honor y Justicia –tratándose de ésta- y en los casos de la Jefatura de Inspección General, por el elemento que actúa y el presunto infractor.

3. El acta deberá contener lugar, fecha y hora en que se firma, imputación de la conducta al presunto infractor, pruebas de la imputación, motivación, fundamentación de la autoridad y de la falta que se comete, derecho para exponer su defensa, ofrecer pruebas a su favor, el término para aportarlas y el derecho de asistirse de abogado o persona de su confianza.

4. Emplazamiento al infractor, notificándole el acta administrativa además entregarle las copias de las constancias y actuaciones que obran en el expediente.

Para la notificación se estará sujeto a las siguientes reglas: 1° El domicilio particular para oír y recibir notificaciones y documentos relacionados con su trabajo; 2° Donde habitualmente realice sus labores y 3° Oficinas de la Jefatura de Inspección General o de la Comisión de Honor y Justicia.

5. El presunto infractor tendrá 10 días hábiles, aumentando un día por cada 500 kilómetros de distancia al Distrito Federal al lugar donde cometió la infracción, contados a partir del día hábil siguiente en que se le notifico el acta, para que presente por escrito su defensa y pruebas que a su derecho convengan, además

señalará domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México, apercibido que para el caso de no ofrecer su defensa y pruebas, la imputación se tendrá por consentida y aceptada, así como de no señalar domicilio las subsecuentes notificaciones se realizarán por estrados.

6. Practicada la notificación se formulará constancia del computo del plazo concedido al presunto infractor.

7. Transcurrido el término señalado, si el presunto infractor no presenta su escrito de defensa y pruebas, se tendrá por confesados los hechos imputados. Si presenta su escrito, se dictará un acuerdo admitiendo y desechando las pruebas según corresponda, señalando que las pruebas serán admitidas de conformidad con lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles de acuerdo con la Regla 121.

8. Cuando algunas de las pruebas requiera preparación, en el auto admisorio se proveerá lo necesario.

9. Se notificará al presunto responsable el auto, haciéndole saber que pruebas fueron aceptadas, cuales desechadas y fecha, hora y lugar donde se desahogaran las pruebas que así lo requieran.

10. Desahogadas las pruebas se notificará el cierre de instrucción, citando a las partes para la audiencia de alegatos, señalando fecha, lugar y hora.

11. Los alegatos podrán desahogarse por escrito o en forma verbal, primero a la parte acusadora y en segundo termino al presunto infractor, levantando acta circunstanciada en ambos casos para que conste la diligencia.

12. La Jefatura de Inspección General o la Comisión de Honor y Justicia, según el caso deberán emitir la resolución dentro de los quince días hábiles

siguientes a la audiencia de alegatos, notificándola al interesado dentro de los tres días siguientes, así como a su superior jerárquico.

13. Las resoluciones que impongan sanciones administrativas podrán impugnarse mediante el recurso de revocación en el mismo acto o en un término de 24 horas.

Las Reglas 86 a la 100 indican en que casos deberá aplicarse la suspensión severa y de la Regla 101 a la 112 los casos en que se aplicará el cese, sanciones contenidas en el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos.

El recurso de revocación tiene por objeto examinar, si en la resolución hubo una aplicación inexacta del Reglamento y del Manual de Disciplina y Ética ambos de la Policía Federal de Caminos, o si se alteraron los hechos o no se fundó o motivó correctamente.

La tramitación del recurso será la siguiente:

1. Deberá presentarse ante la autoridad que emitió la resolución impugnada y será resuelto por el Jefe de la Unidad Operativa correspondiente (amonestación y suspensión simple) y cuando se trate por resoluciones emitidas por la Jefatura de Inspección General o por la Comisión de Honor y Justicia, serán resueltos por éstas.

2. Presentarse por escrito manifestando los agravios que a su juicio le cause la resolución y deberán presentarse las pruebas que el interesado considere pertinentes.

3. La autoridad resolverá sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas.

4. Desahogadas las pruebas, la autoridad emitirá su resolución dentro de los diez días siguientes confirmando, modificando o revocando la resolución impugnada, debiendo notificarla al infractor en un plazo no mayor a tres días.

Finalmente, contra el auto que decide sobre la revocación, no procederá ningún recurso.

Una vez analizadas las sanciones y procedimientos de cada sanción, que contiene el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos, se estudiarán algunas condiciones atenuantes y agravantes para la imposición de las mismas, las cuales se encuentran en el mismo Manual.

Entendiendo como atenuantes y agravantes, aquellas circunstancias que influyan directamente en la conducta del infractor, que disminuyan o aumenten la responsabilidad. Aumentan la responsabilidad, las condiciones de superioridad física, técnica, cultural o de cualquier naturaleza que ponga en ventaja al presunto infractor frente al afectado. Y las que disminuyen son las condiciones o circunstancias que determinen una acción involuntaria.

En segundo término, para determinar una responsabilidad se deberá acreditar:

- I. Existencia de la acción u omisión sancionable;
- II. Lesión o peligro al servicio;
- III. Realización dolosa, intencional o imprudencial de la acción u omisión;
- IV. Circunstancias de tiempo, modo y lugar;
- V. Forma y grado de la intervención del infractor, así como de la víctima u ofendido;
- VI. Medios empleados para la comisión del acto del acto sancionable;
- VII. Condiciones especiales y personales que prevalecían al momento de realizar la conducta;
- VIII. Gravedad de la responsabilidad;

- IX. Circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- X. Nivel jerárquico, antecedentes y condiciones del infractor;
- XI. Condiciones exteriores y medios de ejecución;
- XII. Antigüedad en el servicio;
- XIII. Reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones y
- XIV. Monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de sus obligaciones.

Ahora bien, cuando hay conductas infractoras pero existen circunstancias excluyentes de responsabilidad no se castigara al presunto infractor, solo en los siguientes casos:

1. Que la acción u omisión se realicen sin la intervención de la voluntad del sujeto activo, ya sea por caso fortuito o fuerza mayor,

2. Se rechace una agresión real, actual o inminente y sin derecho, y

3. Se realice la acción u omisión bajo un error invencible. Es decir, cuando el presunto responsable realizó una conducta de la cual no se pueda exigir racionalmente otra conducta diversa a la realizada.

Por lo anterior, se puede decir que en las resoluciones que en su momento emitiera la Jefatura de Inspección General o la Comisión de Honor y Justicia deberían señalarse estas circunstancias en las resoluciones que emitiera.

Sin embargo, el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos fue abrogado al entrar en vigor la Ley y el Reglamento de la Policía Federal Preventiva, no obstante lo anterior, dicho documento constituye un pilar fundamental en la determinación de las sanciones aplicadas hoy en día por la Comisión de Honor y Justicia, toda vez que varias de las conductas prohibidas en

el Manual en comento son realizadas por los elementos de la Corporación existiendo un antecedente.

3.2 Ley de la Policía Federal Preventiva

Una vez que hemos visto el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos, a continuación analizaremos la Ley de la Policía Federal Preventiva, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero de 1999, ley reglamentaria del Artículo 21 Constitucional, en lo relativo a la seguridad pública, teniendo como objetivo salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y paz públicos.

Así mismo, esta Ley señala en su Artículo 30-bis fracción XI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que le corresponde al Titular de la Secretaría de Seguridad Pública proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado.

Esta policía federal dependerá de la Secretaría de Seguridad Pública pero tendrá autonomía técnica operativa en el ejercicio de sus atribuciones.

El Capítulo I de esta Ley se refiere a disposiciones generales, es decir, se establece de qué artículo constitucional es reglamentaria la ley, de quien depende la Policía Federal Preventiva, quien será su titular y señala su competencia.

Por su parte, el Capítulo II se refiere a la organización y funcionamiento, atribuciones, facultades, obligaciones del Comisionado y requisitos para serlo.

El Capítulo III hace referencia al personal activo en la Institución, en el que se indica que la relación entre la Policía Federal Preventiva y su personal se regirá

por lo dispuesto en la fracción XIII, apartado B, del Artículo 123 Constitucional, su Ley y demás disposiciones aplicables (Artículo 11).

El Artículo 12 señala que la actuación de los elementos de la corporación policial se regirá por los principios de: Legalidad, Eficiencia, Profesionalismo y Honradez.

Este mismo artículo al referirse al personal activo establece la forma de conducirse de los elementos de esta Institución policial, por lo que aunado a los principios señalados, el citado numeral establece los deberes a observar, siendo los siguientes:

I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

II. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;

III. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;

IV. Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente;

V. Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o

manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;

VI. Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;

VII. Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

VIII. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición del Ministerio Público o de la autoridad competente;

IX. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sea conforme a derecho, y

X. Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes.

Si comparamos cada fracción de este Artículo 12 con las Reglas que aparecían en el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos, el cual en la actualidad se encuentra abrogado, tenemos que estas fracciones corresponden a las reglas que contemplaba dicho Manual, mismas que fueron solo trasladadas a la Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

Ahora bien por su parte el Artículo 13 en la fracción VI determina que las sanciones de amonestación, suspensión, remoción o cese que se apliquen a los miembros de esta Institución, así como el procedimiento para su determinación estarán contenidos en el Reglamento y determina que estas conductas serán

juzgadas y aplicadas por un Órgano Colegiado denominado Comisión de Honor y Justicia, respetando en todo momento la garantía de audiencia.

Este Órgano Colegiado va a ser el encargado de calificar que tipo de sanción se va a imponer a los miembros que incumplan en sus deberes y obligaciones, tomando en consideración las circunstancias personales en cada situación.

Por último el Artículo 14 indica que requisitos se deben de cumplir para ingresar o permanecer en la Policía Federal Preventiva.

Entonces los miembros de esta institución policial que incumplan con los requisitos de ingreso o permanencia señalados en esta Ley, serán removidos de su cargo y dejarán de prestar sus servicios.

Situación que no parece correcta porque se dice quien incumpla los requisitos de ingreso, será removido de su cargo y dejará de prestar su servicio, es decir, tácitamente esta contemplando una relación entre la Institución y los aspirantes a ingresar, sin embargo en todo caso serán rechazados por lo que no pueden ser removidos de su cargo, pues no tienen y dejaran de prestar sus servicios que ni siquiera han empezado a prestarlos.

3.3 Estatuto Deontológico de la Policía Federal Preventiva

Compuesto por 26 artículos en los que se encuentran establecidos los objetivos, valores, vocación de servicio, deberes y derechos de los integrantes de la institución, forma de comportarse, hasta incluso se puede decir que los motivos de remoción del cargo en forma genérica, atribuciones de autoridades que ejercen el mando y por tanto subordinación, capacitación, uso de medios empleados en el servicio y por último el respeto a la Ley y al presente Estatuto. Por lo que a

continuación, se señalan los artículos del Estatuto Deontológico y se hace un pequeño comentario en cada artículo.

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

Por lo que tenemos, que como institución encargada de mantener la seguridad pública es su obligación realizar todos aquellos programas, políticas, apoyos, etcétera, que sean necesarios para la prevención delitos, estando facultado su titular para celebrar convenios de colaboración entre los distintos entes gubernamentales encargados de la función policial (seguridad pública) con apego a la legislación vigente.

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

Derivado de lo anterior, el desempeño de todo integrante de la Policía Federal Preventiva debe ser siempre bajo los principios que señala el Artículo 21 Constitucional, pero no solo debe de basar su actuar en estos principios sino que en todo momento debe de respetar la Constitución, las Leyes que de ella emanen y siempre guardando respeto a los derechos humanos y para el caso de que no fuera así y quede demostrada su conducta se procederá a realizar una investigación por las faltas que se le imputen, llevando el procedimiento disciplinario administrativo a que haya lugar. De tal forma, que se respete el

Estado de Derecho en el cual vivimos, sin que se restrinjan las libertades y respetando los derechos de los demás. Derivada de esta situación el Estado debe ejercer un control sobre el comportamiento de los individuos a través de la expedición de leyes, las cuales no deben ser sometidas a consideración del pueblo, sino deben de ser acatadas, pero sin que lleguen a ser arbitrarias debiendo ser expedidas cumpliendo con todas las formalidades exigidas.

Artículo 3: “La Policía es una Institución en la que pueda participar cualquier ciudadano de la República Mexicana, que teniendo vocación satisfaga las perfiles fijados por las Leyes y Reglamentos que la rigen”.

Es decir, que todo ciudadano que cumpla con los requisitos de ingreso puede presentar su solicitud y si aprueba los exámenes de ingreso y de capacitación puede formar parte de esta Institución. No obstante lo anterior, existe un elemento que se podía decir que es indispensable, siendo este la vocación de servicio.

Pero qué significa vocación de servicio, en un primer plano tenemos que *vocación* expresa inclinación, afición, propensión y *servicio*, significa ayuda, favor gracia o beneficio. La conjunción de ambos conceptos constituye una aptitud inherente al hombre y que pueden ser exteriorizadas, lo que implica la utilización de nuestra capacidad, esfuerzo e inteligencia para poner en evidencia la propensión de ayudar a otros, es servir con desinterés, actuar con sensibilidad social, con generosidad por el bien común.

No se deben de distinguir privilegios en ningún sentido, por lo que el policía debe de tener una elevada moral, con sensibilidad social y espíritu generoso que estén dispuestos servir a sus semejantes con vocación y sin pedir nada por ello.

Artículo 4: “En la Policía, además de inculcarse el respeto a los derechos y obligaciones entre pares y pugnar por un espíritu de cuerpo, se proporcionará un

trato justo a todos sus miembros en la relación con la Institución consistiendo en la equidad de los derechos que las Leyes les otorguen con motivo de la prestación de su servicio a la Institución”.

Refiriéndose que se enseña a respetar los derechos entre sí, existiendo un trato equitativo respetando en todo momento la relación jurídica laboral que se establezca entre la Institución y el servidor público.

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

Por lo que cualquier elemento activo que incumpla con los requisitos de ingreso o permanencia señalados en la Ley de la Policía Federal Preventiva, podrán ser destituidos del cargo, dando una interpretación en *strictu sensu* se entiende que al referirse a “requisitos de ingreso o permanencia” se limita a señalar el artículo 14 de la Ley, así mismo solo contempla la Ley dejando a un lado el Reglamento, por lo que entonces si se incumple un artículo del Reglamento de la de la Policía Federal Preventiva no se podrá iniciar el procedimiento sancionador correspondiente, derivado de esta situación es necesario que este artículo permita una interpretación más amplia y no se limite a mencionar requisitos de ingreso o permanencia señalados en la Ley de la de la Policía Federal Preventiva.

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

Los elementos que integran la Policía Federal Preventiva tienen derecho a recibir toda la capacitación y profesionalización que sea necesaria para poder

llevar a cabo el buen desempeño de su servicio, así mismo la Institución tiene la obligación de mantener actualizado a su personal.

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

En pocas palabras, el presente Estatuto debe ser respetado por todo el personal que conforme la Policía Federal Preventiva independientemente de su situación.

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

Los miembros de la Policía deben estar concientes y enterados de los derechos y obligaciones que comprende su actuar, así como de las sanciones a que pueden hacerse acreedores en caso de incumplimiento y de acuerdo a la legislación vigente.

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

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

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

Toda persona es poseedora de dignidad única e irrepetible. Por ello, el Estado y la ley deben protegerla en todo momento y garantizar sus derechos fundamentales. La dignidad humana está ante todo y sobre todo; ésta es la fuente donde se originan y determinan los derechos humanos, añadiendo que toda acción humana implica una exigencia ética como responsabilidad en conciencia; es decir, que cualquier decisión personal o de carácter social debe tener en cuenta y respetar la dignidad de la persona, por lo que ningún gobierno debe utilizar los derechos humanos como un manto desechable en función de intereses políticos, tal como sucedió en San Salvador Atenco o más recientemente el caso Oaxaca, en los cuales se manejan intereses partidistas, o la invasión de Estados Unidos y sus aliados en Iraq, en la que se desacreditan los derechos humanos y ante las fallidas luchas contra la pobreza extrema y reparar las injusticias sociales y económicas, quedando reducidos los derechos humanos a un constructo teórico.

Por lo que se puede decir, que la dignidad humana, es la grandeza, excelencia humana, en fin es una calidad o bondad superior por la que algo o alguien goza de especial valor o estima.

Todo miembro de la Policía Federal Preventiva debe ser leal a las instituciones gubernamentales, respetando en todo momento los derechos de cualquier persona. La lealtad de ser traducida como un sentimiento de respeto y fidelidad a los propios principios morales, a los compromisos establecidos por la institución a la que pertenezca o hacia alguien, con el compromiso a defender a quien lo necesite promocionando el apoyo y auxilio necesarios en todo momento sin pedir nada a cambio y prestando sus servicios desinteresadamente.

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

Siempre los integrantes de la policía, deberán mostrar su vocación de servicio, prestando el auxilio a las personas que lo necesiten.

Artículo 11: *“Los integrantes de la Policía evitarán en todo momento cualquier acto de corrupción por acción u omisión oponiéndose y combatiendo dichos actos con determinación cuando se tenga conocimiento de ellos, debiendo denunciarlos ante la autoridad competente y a la superioridad”.*

Por ningún motivo los integrantes de la Policía deberán aceptar o pedir recompensa alguna diferente a la que tenga derecho por el desempeño de su servicio, teniendo la obligación de hacerlo del conocimiento de la autoridad competente.

Artículo 12: *“Los integrantes de la Policía usarán la fuerza cuando sea estrictamente necesario y en la medida en que lo requiera el desempeño de sus atribuciones legales”.*

El empleo del uso de la fuerza, solo se justifica cuando sea necesario. Pero cómo se justifica el uso de la fuerza, puede justificarse en una situación de necesidad, es decir, que pone en peligro la supervivencia del sistema político o la paz social, por lo que al guardián de la paz pública *–el policía–* deben de otorgársele poderes extraordinarios o de excepción, por lo que surge un derecho de necesidad con justificación en el derecho natural de autoconservación de la sociedad, el Estado y el bien común.

La afirmación del *sacrificio de un bien menor para salvar un bien mayor*, simplifica lo que este principio quiere establecer.

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

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

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

Las personas que se encuentran a disposición de la policía por ningún motivo serán sometidos a tratos inhumanos respetando su integridad física y sus derechos humanos y si el integrante presencia la realización de estas conductas prohibidas las deberá hacer del conocimiento de la autoridad competente y para el caso que necesiten atención médica se le proporcionara.

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

No importando que pase en el desempeño de su servicio el policía guardara en todo momento el secreto profesional.

Artículo 15: *“La Institución proveerá lo conducente para defender a sus Integrantes de amenazas, violencias, vías de hecho, injurias, difamaciones o*

ultrajes de los cuales puedan ser objeto durante el ejercicio o en ocasión de sus funciones, cuando éstas hayan estado apegadas al marco normativo que las rige”.

En todo momento la Institución deberá creer al elemento cuando demuestre que condujo su actuar de acuerdo a los principios que rigen a la Policía Federal Preventiva y a la legislación vigente.

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

Las personas que ejercen el mando deberán de dar sus ordenes a sus subordinados lo más preciso que se pueda.

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

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

La autoridad de mando se responsabilizara de sus órdenes, teniendo la obligación sus subordinados de cumplirlas.

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

En todo momento se respetara la escala jerárquica para el ejercicio del mando.

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

Las órdenes que se den a los subordinados deben ser por parte de jefes directos.

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

El subordinado acatará las órdenes de sus superiores siempre que estén apegadas a derecho.

Artículo 21: *“Los integrantes de la Policía, tiene el deber de rendir cuentas a la superioridad, de la ejecución de las comisiones recibidas o de las razones que dieran como resultado su imposible ejecución”.*

De todas las comisiones que reciban los integrantes deberán de proporcionar un informe pormenorizado de sus actividades encomendadas a sus superiores.

Artículo 22: *“Los integrantes de la Policía, deberán recibir la capacitación que les brinde la Institución en el área de su especialidad y en este mismo sentido, tendrán el derecho a recibirla de acuerdo a los principios de objetividad e igualdad”.*

de oportunidad, mérito y desempeño. En todo momento, la capacitación será un elemento de beneficio para su promoción en la escala jerárquica”.

Este artículo contempla el derecho a la capacitación especial.

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

Los integrantes de la policía deberán de conducirse con profesionalismo haciendo buen uso de todos los medios que le sean proporcionados para el desempeño de su servicio.

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

El policía debe de estar conciente de la investidura que porta dentro y fuera del servicio y por tanto deben abstenerse de participar o promover cualquier acto que altere el orden y paz públicos, respetando la Institución sus garantías individuales.

Artículo 25: “Los integrantes de la Policía estarán sometidos al control jerárquico y al de los órganos de Control Interno, y ante la falta de probidad podrán ser objeto de sanciones disciplinarias y administrativas independientemente de las derivadas de la responsabilidad penal en que pudieran incurrir”.

Cualquier integrante que incumpla con algún principio señalado en el presente estatuto, podrá ser objeto de sanciones disciplinarias y administrativas

independientemente de la responsabilidad penal, por tanto un elemento sí ya ha sido sancionando por el Órgano Interno de Control puede ser objeto de un procedimiento administrativo ante la Comisión de Honor y Justicia, aunque esta determine no imponer sanción alguna violando el principio de *Non bis idem*.

Artículo 26: *“Los integrantes de la Policía respetarán la Ley así como el presente estatuto y harán todo cuanto éste a su alcance para impedir la violación de éstos”.*

No puede señalarse este artículo al final, sino que debe ser el primer artículo, pues como se desprende de su contenido deben de respetarse en todo momento el presente Estatuto Deontológico y la Ley haciendo todo lo necesario para impedir su violación.

3.4 Código de Ética del Policía Federal Preventivo

Tenemos que en esta Institución regulan dos códigos de ética, uno propiamente de la Policía Federal Preventiva y otro implementado de manera general por el gobierno federal, mediante el cual da a conocer a los servidores públicos los principios o reglas sobre los cuales deben desarrollar su conducta para prestar debidamente su servicio al público usuario.

Para ello es necesario contar con mecanismos adecuados para la difusión de los principios que conforman estos Códigos entre el personal que conforma la administración pública federal, siendo indispensable que conozcan su significado y que se conduzcan conforme a ellos, este instrumento permitirá la unificación de ideas respecto a los principios que los conforman.

Por lo que primero analizaremos el Código de Ética del Policía Federal Preventivo, que contiene siete principios, siendo los siguientes:

1° Como miembro de la Policía Federal Preventiva, es mi deber fundamental servir a mis semejantes y salvaguardar sus vidas y sus propiedades; proteger sobre todo al inocente y al débil de la violencia y el abuso; y hacer respetar los derechos Constitucionales de todo hombre y mujer en la libertad y en la justicia.

Es decir, como elemento activo siempre se debe salvaguardar y proteger el bien común y conservar el orden y paz públicos, respetando los derechos constitucionales de los ciudadanos.

2° Mantendré vida privada sin tacha, como ejemplo a los demás; conservaré la calma ante el peligro, la burla o el ridículo, y tendré siempre presente el bienestar del prójimo.

En todo momento no importando las circunstancias el integrante mantendrá su vida intachable y deberá de ser un ejemplo de comportamiento.

3° Con honradez de pensamiento y obra daré ejemplo de obediencia a la Ley y a los Reglamentos de la Institución a la que sirvo. Lo que se me confíe, será tratado con discreción, hasta que sea necesario. Actuaré siempre en el cumplimiento de mi deber.

Siempre se respetará la normatividad que rige a la Policía Federal Preventiva, guardando el secreto profesional, siempre que se actué conforme a la Ley, por lo cual la disciplina es imprescindible.

4° Nunca actuare oficiosamente ni permitiré que sentimientos personales, perjuicios o amistad, influyan en mis decisiones o en las órdenes que se me dicten en el cumplimiento de mis responsabilidades.

Los integrantes de la Institución actuarán cumpliendo sus deberes y obligaciones sin importar que cualquier circunstancia incida sobre sus decisiones u órdenes que les sean dadas, en particular su situación personal o sentimental.

5° Sin tregua con el delito y sin transigir con el delincuente, haré que la ley prevalezca sin temor, favores o mala voluntad, y nunca emplearé la fuerza o la violencia de manera innecesaria.

Siempre debe hacerse respetar la ley en todo momento y utilizando la fuerza que sea necesaria, sobre todo para lograr el mantenimiento del orden y la seguridad pública.

6° Reconozco que el uniforme y la placa que porto, son los símbolos de la fe que en mí se ha depositado, así como la prueba de la confianza que debo inspirar a todos los ciudadanos.

Se estará consciente de la investidura que se porta y se hará lo necesario para que la ciudadanía deposite su confianza en los policías.

Hoy en día, la desconfianza de la ciudadanía es mucho más evidente en lo que concierne a la policía que a cualquier otra institución, la policía es rehén de las buenas o malas expectativas de su desempeño que ha generado entre los ciudadanos, porque más que una solución la sociedad ve a la policía como parte del problema de la inseguridad.

Sin embargo, con los recientes operativos aplicados por la Secretaría de Seguridad Pública Federal en conjunto con otros órganos policíacos del gobierno federal y de los Estados, lo que se busca es crear una cruzada nacional contra la delincuencia, buscando que organizaciones de la sociedad civil, empresarios, jóvenes, amas de casa, -toda la sociedad- apoye en la medida de sus

responsabilidades y capacidades las acciones necesarias para el restablecimiento de la paz y tranquilidad en el país.¹⁹

7° Realizaré un esfuerzo constante en el marco de estas normas de ética, para lograr el objetivo de servir a la sociedad y a mi Patria, dedicándome en cuerpo y alma a cumplir las leyes que del Estado emanan.

El policía federal preventivo prestará apoyo a quien lo necesite, tendrá vocación de servicio a la Patria, mostrando dedicación para que se cumplan las leyes que del Estado emanen.

Ahora bien, el Código de Ética publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio del 2002 implantado durante la administración del expresidente Vicente Fox, presenta una serie de valores, entendiéndose por estos el conjunto de creencias que la sociedad considera importantes para su desarrollo integral y convivencia, los cuales van a servir de base para tomar decisiones ante cualquier situación que se presente en su ambiente laboral, siendo los que a continuación se mencionan:

1° Bien Común.- Asumo un compromiso irrenunciable con el bien común, que se refiere al bien de todos, sobre mis intereses particulares. Entiendo que el servicio público es patrimonio de todos los mexicanos y de todas las mexicanas y por tanto procuraré, el bien común por encima de los intereses particulares.

El servidor público no solo verá por su bienestar sino lo hará por la sociedad en general, apoyado en la solidaridad, ser cooperativo, logrando vivir mejor cada día respondiendo a las necesidades de la sociedad siempre y cuando estas puedan ser cubiertas por el servicio público.

¹⁹ GARCÍA LUNA, Genaro. *Sesión XXI del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP)*. El Universal on line. Lunes 22 de enero del 2007.

2° Entorno Cultural y Ecológico.- Adoptaré una clara actitud de respeto y defensa de la cultura y ecología de nuestro país.

Dividiéndose este principio en dos, la protección del entorno cultural y además el ecológico, entendiéndose por el primero la diversidad étnica que existe en nuestro país, sin discriminar a nadie.

Mientras que por entorno ecológico se entiende que debe darse un uso adecuado y buscar la preservación de los recursos naturales, creando conciencia en toda la ciudadanía, por lo que cada persona es responsable de cuidar el medio del que formamos parte respetando las leyes que protegen el ambiente.

3° Integridad.- Ceñiré mi conducta pública y privada de modo tal que mis acciones y mis palabras sean honestas y dignas de credibilidad, para fomentar, así, una cultura de confianza y de verdad.

La integridad se refiere a la confianza y credibilidad que las personas depositan en el servidor público, además de ser franco y autentico.

4° Imparcialidad.- Actuaré siempre en forma objetiva e imparcial sin conceder preferencias o privilegios indebidos a persona alguna.

Se debe actuar sin conceder preferencias, ni privilegios a ninguna persona, siendo objetivo en su toma de decisiones, el policía no debe de tener motivos de interés, de simpatía de gratitud, ni de reconocimiento, odio o amistad, con ninguna de las partes, porque de ser así, estaría inclinando la balanza de la justicia.

Esa imparcialidad es la mejor garantía de igualdad de las partes frente al Estado, pues si se adopta una posición tutelar o protectora de una de las partes, pierde su imparcialidad.

Digamos que es similar al actuar de un juez, puesto que aquél debe de ser imparcial y tener en cuenta solo aquellos elementos, argumentos y pruebas que las partes aporten para la decisión, pero debe evitarse y combatirse toda animosidad, positiva o negativa, a favor o en perjuicio de cualquiera de las partes.²⁰

5° Justicia.- Ceñiré mis actos al cumplimiento estricto de la ley, impulsando una cultura de procuración efectiva de justicia y de respeto al estado de derecho.

Es definida de la siguiente manera: “Del latín *justitia*, que a su vez proviene de *jus*, que significa lo justo. Ulpiano: justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo.”²¹

La justicia es esencial en este estudio, íntimamente relacionado con el cumplimiento de la ley, interpretando este principio se puede decir, que es el actuar con rectitud en cada situación que se presente en el trabajo respetando las diferencias de cada ciudadano.

Por lo que el servidor público tiene que cumplir con sus obligaciones, respetando los derechos humanos.

6° Transparencia.- Garantizaré el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de los particulares, establecidos en la ley, así como el uso y la aplicación transparente de los recursos públicos, fomentando su manejo responsable y eliminando su indebida discrecionalidad, ofreciendo certeza sobre la actuación de la autoridad y generando confianza en los ciudadanos.

²⁰ GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, 9ª. ed., Ed. Oxford, México, pp. 337.

²¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo I-O, 13ª. ed., Ed. Porrúa-UNAM, México, 1991.

Concepto novedoso en la pasada administración pública federal, pues se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información, así como su respectiva ley, permitiendo el acceso a la información gubernamental proporcionándola al público que la solicite, siempre que esta información no se encuentre clasificada como reservada, teniendo un manejo responsable en la información a que tenga acceso.

7° Rendición de Cuentas.- Convencido de que la sociedad tiene derecho de conocer el resultado de mis acciones como servidor público, entiendo mi responsabilidad de informar y presentar cuentas claras de mi trabajo a la ciudadanía.

Tiene que ver con la optimización de recursos económicos, distribución y utilización, es decir, los ciudadanos tienen el derecho a que se les informe en qué y cómo han sido gastados los recursos económicos dados a la administración pública, quien deberá presentar cuentas de su desempeño.

8° Honradez.- Nunca usaré mi cargo público para ganancia personal, ni aceptaré prestación o compensación de ninguna persona u organización que me pueda llevar a actuar con falta de ética en mis responsabilidades y obligaciones.

No robar, ni buscar ganancias personales, no recibir nada a cambio para dejar de cumplir con el desempeño de su trabajo.

9° Generosidad.- Actuaré con sensibilidad y solidaridad particularmente frente a los niños, jóvenes y las personas de la tercera edad, nuestras etnias y las personas con discapacidad y, en especial, frente a todas aquellas personas que menos tienen, estando siempre dispuesto a compartir con ellos los bienes materiales, intelectuales y afectivos que estén a mi alcance.

Este valor implica no solo buscar el bien particular, sino ser solidario y sensible a las necesidades que requieran las personas, siendo que el bienestar no se va a encontrar en lo material, sino que en un sentimiento de fraternidad con las personas que necesitan del apoyo del servidor público.

10° Igualdad.- Haré regla invariable de mis actos y decisiones el procurar igualdad de, oportunidades para todos los mexicanos y mexicanas, sin distinción de sexo, raza, credo, religión o preferencia política.

El servidor público debe de proveer imparcialidad en el desempeño de su trabajo, laborando en un ambiente donde no haya distinción de cualquier circunstancia que influya en prestar su servicio de manera más eficiente.

11° Respeto.- Respetaré sin excepción alguna la dignidad de la persona humana y los derechos y libertades que le son inherentes, siempre con trato amable y tolerancia para todos y todas las mexicanas.

Por el solo hecho de ser servidor público, se tiene la obligación y el compromiso de proporcionar un trato respetuoso, digno y amable, respetando los derechos inherentes a las personas.

12° Liderazgo.- Promoveré y apoyaré estos compromisos con mi ejemplo personal, siguiendo los principios morales que son base y sustento de una sociedad exitosa en una patria ordenada, generosa y próspera.

El servidor público debe mostrar que puede ser capaz de convencer a un grupo de personas para que se convierta en su líder, asumiendo de forma voluntaria y autónoma nuevas conductas que permitan mejorar su desempeño.

Por lo que tenemos que para ser un buen elemento de la Policía Federal Preventiva y por tanto un buen servidor público, es necesario que se conozcan y

se apliquen estos valores, mismos que son de vital importancia en su vida diaria para que siempre se busque mejorar el servicio que se brinde a la ciudadanía.

3.5 Reglamento de la Policía Federal Preventiva

Debido a lo extenso que es el Reglamento de la Policía Federal Preventiva, no se analizara todo su contenido sino solo aquéllos artículos que tengan que ver con el objeto de nuestra investigación, es decir, los relacionados con el procedimiento administrativo sancionador ante la Comisión de Honor y Justicia.

En el artículo 1° tenemos que este reglamento va a regular las funciones y procedimientos de los órganos colegiados de la Policía Federal Preventiva, entre los cuales se encuentra la Comisión de Honor y Justicia.

Ahora bien, el artículo 4° establece que el Manual de Procedimientos Disciplinarios de la Institución establecerá los procedimientos de actuación de la Comisión y periodicidad de sus sesiones, sin embargo en este mismo artículo establece que dicho Manual se aplicara para las circunstancias no previstas en el Reglamento, cuando ni siquiera existe el Manual, por lo que hay un inmenso vacío jurídico, por tanto es importante determinar en que ordenamiento se basa el citado Órgano Colegiado para substanciar los procedimientos e imponer las sanciones disciplinarias cuando no se encuentran señaladas en el Reglamento.

La Comisión de Honor y Justicia, si bien es cierto es la autoridad ordenadora, se apoyara en la Coordinación de Administración y Servicios que va ser el órgano executor en el ámbito de su competencia, esto de acuerdo con el artículo 18 fracción XIII del Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

Respecto de las sanciones que se pueden imponer en el procedimiento disciplinario podemos señalar el artículo 126 del citado ordenamiento determina que la baja de la Institución, es la separación definitiva del servicio activo por

resolución de la Comisión de Honor y Justicia, siempre y cuando se determine el cese.

En el Título Cuarto denominado “Del Régimen Disciplinario”, Segunda Sección, se encuentran contemplados los deberes de los elementos de la Corporación, por tanto si se infringe con alguno de estos deberes, la Comisión de Honor y Justicia podrá iniciar el procedimiento sancionador a que haya lugar y una vez emitida la resolución definitiva previa substanciación del *procedimiento*, se procederá a la ejecución de la misma de acuerdo al artículo 136. El procedimiento por el cual se determina la responsabilidad se analizará en el presente punto, pero en el siguiente capítulo se abordara con amplitud el análisis respecto de la forma en la cual se determina la conducta imputada y en consecuencia la sanción.

Para mayor referencia, remítase al Capítulo 3.2 “Ley de la Policía Federal Preventiva” apartado donde se enunciaron los deberes contenidos en el artículo 12 de la ley en comento, a pesar de ello no se puede dejar de señalar que el artículo 135 del ordenamiento objeto de estudio enumera los deberes del personal que son:

- I. Participar en operativos de coordinación con otras corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;*
- II. Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento;*
- III. Conocer la escala jerárquica de la Institución, debiendo guardar a los superiores, subordinados o iguales el respeto y la consideración debidos;*
- IV. Fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal bajo su mando;*
- V. Responder, sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, a un solo superior jerárquico, por regla general, respetando la linealidad del mando;*

- VI. Portar su identificación oficial así como los uniformes, insignias y equipo reglamentario que le ministre la Institución, mientras se encuentre en servicio;*
- VII. Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio. El uso de las armas se reservará exclusivamente para actos del servicio que así lo demanden;*
- VIII. Preservar las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente;*
- IX. Registrar en una libreta de memorias todos los datos de importancia que incidan en las actividades, investigaciones o indagaciones que realice;*
- X. Entregar, al superior de quien dependa, un informe escrito de sus actividades en las misiones encomendadas, no importando su índole. Lo ejecutará en la periodicidad que las instrucciones o los manuales operativos señalen. Este informe deberá elaborarse en el apego más estricto a las actividades realizadas y a los hechos ocurridos;*
- XI. Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada, en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro. Asimismo, entregar la información que le sea solicitada por otras áreas de la Institución, para substanciar procedimientos jurisdiccionales o administrativos;*
- XII. Abstenerse de sustraer, ocultar, alterar o dañar información o bienes en perjuicio de la Institución;*
- XIII. Abstenerse de disponer de los bienes asegurados para beneficio propio o de terceros;*
- XIV. Apoyar, junto con el personal bajo su mando, a las autoridades que así se lo soliciten en caso de investigación y persecución de delitos, así como en situaciones de grave riesgo, catástrofes o desastres;*
- XV. Realizar apoyo operativo a la investigación relacionada con la delincuencia organizada;*
- XVI. Realizar las detenciones que procedan, privilegiando la persuasión, cooperación o advertencia, con el fin de mantener la observancia de la ley y restaurar el orden y la paz públicos;*

XVII. Proporcionar al público su nombre cuando se lo solicite y mostrar su identificación de manera respetuosa y cortés en el desempeño de su servicio;

XVIII. Atender con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la ciudadanía, o de sus propios subordinados, excepto cuando la petición rebase su competencia, en cuyo caso deberá turnarlo al área de la Institución que corresponda;

XIX. Informar a su superior jerárquico, a la brevedad posible, las omisiones, actos indebidos o constitutivos de delito, de sus subordinados o iguales en categoría jerárquica. Tratándose de actos u omisiones de un superior jerárquico deberá informarlo al superior jerárquico de éste;

XX. Abstenerse de introducir a las instalaciones de la Institución bebidas embriagantes, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo cuando sean producto de detenciones, cateos, aseguramientos u otros similares, y que previamente exista la autorización correspondiente;

XXI. Abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que su consumo sea autorizado mediante prescripción médica, avalada y certificada por los servicios médicos de la Institución;

XXII. Abstenerse de consumir en las instalaciones de la Institución o en actos del servicio, bebidas embriagantes;

XXIII. Abstenerse de convocar o participar en cualquier práctica de inconformidad, rebeldía o indisciplina en contra del mando o alguna otra autoridad;

XXIV. Ejercer sus funciones y atribuciones en correspondencia con el mando, categoría jerárquica o cargo que ostente;

XXV. Expedir por escrito las órdenes cuando lo solicite un subalterno, con objeto de salvaguardar la seguridad de éste, por la naturaleza de las mismas. Esta solicitud deberá formularse dentro de la disciplina y subordinación debida;

XXVI. Abstenerse de emitir órdenes que menoscaben la dignidad de quien las reciba, o que sean contradictorias, injustas o impropias;

XXVII. Abstenerse de realizar conductas que desacrediten su persona o la imagen de la Institución, dentro o fuera del servicio;

XXVIII. Identificar los indicadores de delitos con mayor incidencia, para instrumentar las acciones que correspondan;

XXIX. No permitir que personas ajenas a la Institución realicen actos inherentes a las atribuciones que tenga encomendadas. Asimismo, no podrá hacerse acompañar de dichas personas al realizar actos del servicio;

XXX. Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas y juegos, o prostíbulos u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de funciones o en casos de flagrancia, y;

XXXI. Los demás que le imponga la Ley, este reglamento y demás ordenamientos aplicables.

La Comisión de Honor y Justicia para graduar la imposición de las sanciones deberá tomar en consideración los elementos señalados en el artículo 138 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva, siendo los que a continuación se mencionan:

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

Una vez graduada la conducta podrá imponerse cualquiera de las siguientes sanciones: Amonestación Pública o Privada, Remoción, Suspensión o Cese.

El artículo 150 establece la integración de la Comisión de Honor y Justicia, siendo un órgano colegiado de carácter permanente encargado de conocer sobre las infracciones o faltas de los elementos en activo de la Policía Federal Preventiva, además este órgano realizará el análisis de las infracciones, escuchando los argumentos de los presuntos infractores determinando que sanción se aplicara, además resolverá el Recurso de Revocación que interpongan los elementos en contra de las resoluciones emitidas.

La comisión se conforma de la siguiente manera: por un Presidente que será el Comisionado de la Corporación; un Secretario, que será el Jefe de la Unidad Jurídica (Coordinador de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Seguridad Pública); 5 vocales, siendo los titulares del Estado Mayor, de la Coordinación Inteligencia para la Prevención, de la Coordinación Seguridad Regional, de la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo y de Asuntos Jurídicos; un representante de la Contraloría Interna y 2 miembros designados por el Comisionado, uno perteneciente a la unidad administrativa del infractor y otro de quien se puedan obtener datos suficientes para la consideración del asunto a tratar, teniendo la opción desde el Presidente de la Comisión hasta el representante de la Contraloría Interna de nombrar o designar un suplente.

Para que haya Quórum en la sesiones de la Comisión con la mitad más uno de sus miembros y para el caso de que alguno de los miembros tenga alguna relación afectiva, familiar, profesional, diferencia personal o alguna otra diferente con el presunto infractor o con su representante deberá excusarse ante el Presidente de la Comisión.

En el artículo 156 se establecen los Comités Disciplinarios, de igual forma son órganos colegiados que auxilian a la Comisión en la integración de procedimientos en el ámbito de la comandancias regionales por infracciones o faltas a los deberes previstos en la ley, reglamento y demás ordenamientos aplicables, remitiendo a la Comisión de Honor y Justicia los expedientes para la imposición de sanciones.

Estos comités se integran por un Presidente, que será el Comisario Regional; Un Secretario, que será el Jefe de la Unidad Jurídica y 3 vocales, siendo los jefes de la unidades de Inteligencia para la Prevención; de Fuerzas Federales de Apoyo y de Seguridad Regional.

En cuanto al procedimiento, dará inicio por solicitud fundada y motivada del Titular de la Unidad Administrativa de Asuntos Internos dirigido al Presidente de la Comisión de Honor y Justicia, remitiendo el expediente correspondiente en el cual se incluyan las actuaciones por las cuales se considera o se presume una conducta indebida, pudiendo constar de las siguientes constancias: 1.- Solicitud de notificación a la Coordinación de Administración y Servicios para que comparezca el presunto infractor ante la Dirección General de Asuntos Internos; 2. Oficio del Titular del área de adscripción del elemento en el que se le notifica la fecha de presentación ante la citada Dirección General; 3. Queja presentada por el ciudadano o usuario del servicio; 4. Acta de presentación del elemento en Asuntos Internos, en la cual se le haga saber el nombre de la persona que lo inculpa, lugar, día y hora en donde haya cometido la supuesta falta y pruebas de la infracción cometida cuando existan; 5. Defensa y pruebas expuestas por el servidor público; 6; Análisis realizado de todas las constancias que conformen el expediente; y 7. Determinación final, en donde se exprese el porque se considera que de inicio el procedimiento.

Una vez realizado lo anterior, el Presidente resolverá si la instrucción del procedimiento lo llevara la Comisión o el Comité Disciplinario; citando al presunto

infractor a una audiencia en donde se le hará de su conocimiento la infracción imputada, lugar, día y hora que tendrá verificativo la audiencia de ley y su derecho a ofrecer y formular alegatos por sí o por su defensor. El hecho de que se cite a la audiencia le protege al policía el cumplimiento de la Garantía de Audiencia y Debido Proceso.

Al respecto y para fortalecer dicho razonamiento tenemos la siguiente Tesis:

GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO LEGAL CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. DEFINICIÓN.

*Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: I.8o.C.13 K
Clave de Control Asignada por SCJN: TC018013.9 CKO
Sala o Tribunal emisor: Tribunales Colegiados de Circuito - 9na. Época -
Materia: Común
Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Volumen: III, Junio de 1996 Página: 845*

La garantía de debido proceso legal consagrada en el artículo 14 constitucional, en la parte relativa a que los juicios deben llevarse a cabo ante autoridad competente, cumpliendo con "... las formalidades esenciales del procedimiento..." implica necesariamente que los procedimientos jurisdiccionales seguidos ante las autoridades respectivas, se tramiten conforme a las disposiciones procesales exactamente aplicables al caso concreto, pues de lo contrario se transgrede el derecho positivo y, por ende, se actualiza la infracción a la garantía de que se trata.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Descripción de Precedentes:

*Amparo directo 154/96. Rafael Nicolás Quezada. 22 de marzo de 1996.
Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Sánchez Hidalgo.
Secretaria: María Concepción Alonso Flores.*

Como se deriva del texto anterior, es una garantía constitucional la cual vigila que en todo proceso legal se cumplan con las normas esenciales del procedimiento, en este caso es un procedimiento administrativo, pero de igual forma al ser una garantía constitucional salvaguarda la defensa de todo ciudadano, por lo que necesariamente debe de cumplirse por que si deja de observarse, el policía se encontrara en un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica, pues de

no cumplirse con las formalidades esenciales del procedimiento se estaría vulnerando su garantía de seguridad jurídica.

Así mismo, tenemos que la anterior Tesis se relaciona con la que a continuación se transcribe:

AUDIENCIA, GARANTÍA DE, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS LEYES PROCESALES EN RESPETO A LA.

*Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: No Asignada
Clave de Control Asignada por SCJN: No especificada
Sala o Tribunal emisor: Pleno de la Corte - 7ma. Época - Materia: Común
Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación
Volumen: 115-120 Primera Parte Página: 15*

De acuerdo con el espíritu que anima el artículo 14 constitucional, a fin de que la ley que establece un procedimiento administrativo, satisfaga la garantía de audiencia, debe darse oportunidad a los afectados para que sean oídos en defensa, antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos, con la única condición de que se respeten las formalidades esenciales de todo procedimiento. Este debe contener "etapas procesales", las que pueden reducirse a cuatro: una etapa primaria, en la cual se entere al afectado sobre la materia que versará el propio procedimiento, que se traduce siempre en un acto de notificación, que tiene por finalidad que conozca de la existencia del procedimiento mismo y dejarlo en aptitud de preparar su defensa; una segunda, que es la relativa a la dilación probatoria, en que pueda aportar los medios convictivos que estime pertinentes; la subsecuente es la relativa a los alegatos en que se dé oportunidad de exponer las razones y consideraciones legales correspondientes y, por último, debe dictarse resolución que decida sobre el asunto.

Descripción de Precedentes:

Amparo en revisión 849/78. Oscar Fernández Garza. 14 de noviembre de 1978. Unanimidad de 18 votos. Ponente: Mario G. Rebolledo.

NOTA: Esta tesis también aparece en: Apéndice 1917-1985, Primera Parte, Pleno, tesis 9, pág. 31 (segunda tesis relacionada).

Determina las etapas principales que deben de seguirse en un procedimiento administrativo, como el que nos encontramos analizando, mismo que se encuentra dividido de la siguiente forma:

1. *“Acto de notificación”*, esto es el momento en que se le notifica al elemento por parte de la Comisión de Honor y Justicia que queda a disposición de la Coordinación de Administración y Servicios y deberá de presentarse el día y hora señalados para la audiencia de pruebas.

2. *“Etapa Probatoria”*, es aquella en la que el elemento presenta todos aquellos elementos que considera que le pueden eximir de la responsabilidad sobre la conducta imputada.

3. *“Alegatos”*, entendiéndose por estos, aquellos razonamientos con que los abogados de las partes pretenden convencer al juez o tribunal de la pretensión o pretensiones sobre las que están llamados a decidir. Los alegatos se pueden presentar en forma verbal o por escrito.

4. *“Resolución”*, una vez que se han cumplimentado las etapas anteriores se dictara la resolución, examinando todos y cada uno de los elementos aportados en el procedimiento y teniendo en consideración lo señalado por el artículo 138 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

La notificación para la audiencia de ley se realizara en el domicilio oficial de la adscripción del elemento y se le hará saber que queda a disposición de la Coordinación de Administración y Servicios hasta en tanto se dicte la resolución definitiva, debiendo señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en el lugar de residencia de la instancia que conozca del asunto, apercibido de que en caso de no ofrecer pruebas y defensas la imputación será consentida y aceptada, así como de no señalar domicilio las siguientes notificaciones se realizaran en lugar visible dentro de las instalaciones.

Respecto a la garantía de audiencia, tenemos los siguientes criterios emitidos por los Tribunales Federales:

AUDIENCIA, ALCANCE DE LA GARANTÍA DE.

Tipo de Documento: JURISPRUDENCIA Clave de Publicación: 82

Clave de Control Asignada por SCJN: No especificada

Sala o Tribunal emisor: 2da. Sala - 7ma. Época - Materia: Común

Fuente de Publicación: Apéndice de 1995

Volumen: Tomo VI, Parte SCJN Página: 54

En los casos en que los actos reclamados impliquen privación de derechos, existe la obligación por parte de las autoridades responsables de dar oportunidad al agraviado para que exponga todo cuanto considere conveniente en defensa de sus intereses; obligación que resulta inexcusable aun cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca tal garantía, toda vez que el artículo 14 de la Constitución Federal impone a todas las autoridades tal obligación y, consecuentemente, su inobservancia dejaría a su arbitrio decidir acerca de los intereses de los particulares, con violación de la garantía establecida por el invocado precepto constitucional.

Descripción de Precedentes:

Séptima Época:

Amparo en revisión 3364/49. Joaquín Velázquez Pineda y coags. 11 de julio de 1949. Unanimidad de cuatro votos.

Amparo en revisión 4722/70. Poblado de Las Cruces (ahora Francisco I. Madero), Municipio de Lagos de Moreno, Jalisco. 25 de febrero de 1971. Cinco votos.

Amparo en revisión 3372/73. Carmen Gómez de Mendoza. 14 de marzo de 1974. Cinco votos.

Amparo en revisión 2422/73. Adolfo Cárdenas Guerra. 28 de marzo de 1974. Cinco votos.

Amparo en revisión 2712/73. Ernesto Elías Cañedo. 18 de septiembre de 1974. Unanimidad de cuatro votos.

NOTA: Tesis 3, Informe 1974, Segunda Parte, pág. 25.

En cualquier situación se debe respetar este derecho pues de no hacerlo se estaría violando una garantía constitucional consagrada en el artículo 14 de nuestra ley suprema, pues el agraviado tiene todo el derecho a defenderse sobre la conducta imputada.

AUDIENCIA, GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO.

*Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: No Asignada
Clave de Control Asignada por SCJN: No especificada
Sala o Tribunal emisor: Tribunales Colegiados de Circuito - 7ma. Época -
Materia: Constitucional
Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación
Volumen: 82 Sexta Parte Página: 24*

La garantía de audiencia reconocida por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se contrae a una simple comunicación a la parte afectada para que tenga conocimiento de un acto de autoridad que pueda perjudicarlo, sino que implica el derecho de poder comparecer ante la autoridad a oponerse a los actos que afecten sus propiedades, posesiones o derechos y a exponer las defensas legales que pudiese tener, para lo cual, obviamente, es necesaria la existencia de un juicio en el que se observen, las formalidades esenciales del procedimiento, como lo expresa claramente el mencionado precepto constitucional, formalidades que están constituidas, de acuerdo con la teoría del proceso, por el emplazamiento para contestar demanda, un período para ofrecer y rendir pruebas y un plazo para presentar alegatos, a efecto de obtener una sentencia que declare el derecho en controversia, todo lo cual no puede ser satisfecho sino a través del debido proceso que exige el mencionado artículo 14 como garantía individual.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO

Descripción de Precedentes:

Toca 242/75. Rafael Prieto Torres. 3 de octubre de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Villegas Vázquez.

En este caso el hecho de notificar al elemento para que se presente en la Comisión de Honor y Justicia para su emplazamiento, no implica que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, pues este acto solo implica hacer del conocimiento del presunto infractor la conducta imputada y la fecha de la audiencia para que prepare su defensa, por lo que en ningún momento comprende todas las etapas procesales y por lo tanto no se cumplen con las formalidades esenciales del procedimiento.

También encontramos la siguiente Tesis, que se puede equiparar en ciertos puntos con el procedimiento que estamos analizando:

ARMADA DE MÉXICO, PERSONAL NAVAL MILITAR. LOS ARTÍCULOS 14, 16, 23, 25, 26, 29, 30 Y 31 DEL REGLAMENTO DE LA JUNTA DE ALMIRANTES, CONSEJOS DE HONOR SUPERIOR Y ORDINARIO, QUE ESTABLECEN EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: 2a. LXXXIV/96

Clave de Control Asignada por SCJN: No especificada

Sala o Tribunal emisor: 2da. Sala - 9na. Época - Materia: Administrativa

Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Volumen: IV, Septiembre de 1996 Página: 267

De lo dispuesto por el citado Reglamento se desprende que el procedimiento disciplinario que regula no viola la garantía de audiencia establecida por el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, ya que no limita ni coarta, en forma alguna la defensa apropiada de los militares, pues respeta las formalidades esenciales del procedimiento en virtud de que siendo éstas las necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación, es suficiente para considerar colmada tal exigencia que en ese Reglamento se establezcan las siguientes formalidades: 1) La notificación del inicio del procedimiento y el señalamiento de sus consecuencias, al hacerse saber al afectado las faltas graves que se le atribuyen (artículos 14 y 16); 2) La oportunidad de exponer su defensa, ofrecer y desahogar las pruebas en que la finque, lo que puede ser en una o más audiencias (artículos 23, 25 y 26); 3) El derecho de alegar (artículo 29); y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas (artículos 30 y 31). Cabe destacar que la circunstancia de que en el Reglamento aludido no se señale la obligación de fijar fecha precisa para que se lleve a cabo la celebración de la audiencia y de que sean las autoridades castrenses las que decidan cuántas audiencias deben celebrarse, no implica que el legislador incurrió en desacato a la garantía de audiencia, pues en la parte examinada, se colma con las formalidades enumeradas.

Descripción de Precedentes:

Amparo en revisión 1492/96. Iván Sanders Acedo. 6 de septiembre de 1996. Cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Marta Leonor Bautista de la Luz.

Para que se cumplan con todas las formalidades esenciales del procedimiento es necesario que además de la notificación de la audiencia se observen las otras formalidades que ya fueron mencionadas *Vid supra* y de esta manera se da la oportunidad al presunto infractor de ser oído y vencido en juicio, así mismo, es de señalarse que en el Reglamento de la Policía Federal Preventiva

no se indica el número de audiencias a realizar por lo que las autoridades que lleven el procedimiento serán las que determinen el número de audiencias.

El día y hora señalados para la comparecencia del presunto infractor y una vez que se haya declarado por el Presidente formalmente abierta la sesión, enseguida el Secretario tomará los datos generales de aquél y de su defensor quienes deberán de protestar conducirse con la verdad. Se procederá dando lectura a las constancias existentes, haciéndole saber al infractor los hechos que se le atribuyen, concediéndole el Presidente el uso de la palabra al infractor y a su defensor, para exponer lo que a su derecho convenga.

También podemos observar la siguiente Tesis, respecto a la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional.

AUDIENCIA, GARANTÍA DE.

*Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: No Asignada
Clave de Control Asignada por SCJN: TC131164 KOM
Sala o Tribunal emisor: Tribunales Colegiados de Circuito - 8va. Época -
Materia: Común
Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación
Volumen: III Segunda Parte-1 Página: 151*

La garantía de previa audiencia que establece el artículo 14 de la Constitución Federal, consiste en dar a conocer al destinatario del acto todos los elementos de cargo que pueda haber en su contra tendientes a la objeción del acto de privación; en darle término razonable para que aporte las probanzas que estime convenientes para su defensa y desvirtuar las pruebas de cargo; en la oportunidad que debe otorgársele para alegar lo que a su derecho convenga, después de haberle permitido tomar conocimiento cabal de las pruebas existentes en su contra.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO.

*Descripción de Precedentes:
Amparo en revisión 693/88. Adriana Rebeca Jarquín Mendoza. 6 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Robustiano Ruiz Martínez.
Secretaria: Ruth Ramírez Núñez.*

Es necesario que durante la garantía de audiencia se proporcionen al presunto infractor todos aquellos elementos o datos que existan en su contra

presuntamente constitutivos de la infracción imputada, derivada de esta situación una vez que conozca los actos que se le atribuyen podrá preparar su defensa para ser oído y vencido en juicio para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 14 de nuestra Carta Magna. Es importante mencionar que la audiencia únicamente se lleva en presencia de un servidor público adscrito a la Comisión de Honor y Justicia y no ante los integrantes del citado Órgano Colegiado.

Dentro del mismo articulado del Reglamento se contempla que los miembros de la Comisión están facultados para cuestionar al compareciente previa autorización del Presidente para el esclarecimiento del asunto, así mismo, en cuanto a las pruebas se analizaran y se resolverá cuales se admiten y aquellas que se desechan, como ya se mencionó las pruebas se tramitaran de acuerdo a lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Y para el caso de que durante los cuestionamientos, admita su responsabilidad, es decir, confiese los actos imputados se podrá observar la siguiente Tesis:

PRUEBA CONFESIONAL, NATURALEZA DE LA.

*Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: I.5o.T.9 K
Clave de Control Asignada por SCJN: TC015009.9 LKO
Sala o Tribunal emisor: Tribunales Colegiados de Circuito - 9na. Época -
Materia: Común
Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Volumen: III, Febrero de 1996 Página: 466*

Cuando el impetrante reconoce el hecho imputado, lo dicho por persona ajena no puede prevalecer sobre su propia expresión, atento al principio de que a confesión de parte relevo de prueba.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Descripción de Precedentes:

Amparo directo 10965/95. Marcelo Luna Méndez. 21 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Rafael Barredo Pereira. Secretaria: Elsa María Cárdenas Brindis.

Cuando se realicen estos cuestionamientos y admita su responsabilidad en forma verbal, no será necesario que prevalezca lo dicho por persona ajena, pues ya admitió el policía que cometió la falta, resultando innecesario que se presenten pruebas tendientes a documentar la conducta desarrollada por el policía, sin embargo al aceptar que cometió la infracción no tiene ningún medio para defenderse pues el mismo confeso su actuar.

De tal forma que tenemos que solo la prueba confesional se admitirá en cuanto perjudica al confesante, al respecto tenemos la siguiente Jurisprudencia:

PRUEBA CONFESIONAL, VALOR DE LA.

Tipo de Documento: JURISPRUDENCIA Clave de Publicación: No Asignada

Clave de Control Asignada por SCJN: No especificada

Sala o Tribunal emisor: 3ra. Sala - 7ma. Época - Materia: Común

Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación

Volumen: 90 Cuarta Parte Página: 63

Tratándose de la prueba confesional, sólo tiene valor probatorio pleno lo que el confesante admite en su perjuicio, pero no en lo que le beneficia, pues para que esto tenga valor necesita ser demostrado.

Descripción de Precedentes:

Sexta Época, Cuarta Parte:

Volumen LX, pág. 144. Amparo directo 1332/60. Francisco Rayas Sánchez. 27 de junio de 1962. 5 votos. Ponente: José López Lira.

Volumen CXXI, pág. 65. Amparo directo 7989/65. Concepción Berea Tirado. 28 de julio de 1967. 5 votos. Ponente: José Castro Estrada.

Séptima Época, Cuarta Parte:

Volumen 61, pág. 46. Amparo directo 5412/71. Sofía Medina Vda. de Kakim. 7 de enero de 1974. 5 votos. Ponente: José Ramón Palacios Vargas.

Volumen 88, pág. 45. Amparo directo 4407/74. Fraccionadora y Constructora de Acapulco, S. A. 2 de abril de 1976. 5 votos. Ponente: José Ramón Palacios Vargas.

*Volumen 88, pág. 45. Amparo directo 4406/74. Fraccionadora y Constructora de Acapulco, S. A. 2 de abril de 1976. 5 votos.**

*NOTA (1): *En la publicación original se omite el nombre del ponente.*

NOTA (2): Esta tesis también aparece en:

Séptima Época, Cuarta Parte:

Volumen 79, pág. 74. Amparo directo 893/74. Pedro Torija Lozano. 25 de julio de 1975. 5 votos. Ponente: Enrique Martínez Ulloa.

Volumen 88, pág. 45. Amparo directo 2680/75. Roberto Lemus Ortiz. 2 de abril de 1976. 5 votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas.

Apéndice de 1917-1985, Tercera Sala, jurisprudencia 237, pág. 665.

Del contenido de la jurisprudencia emana que la prueba máxima es la confesional, pero solo en caso de que pueda perjudicar al infractor y no así en lo que lo beneficia pues en este caso no bastará su confesión para eximirlo de responsabilidad por lo que será necesario que se aporten las pruebas tendientes a acreditar su dicho para librarlo de la responsabilidad a que se pudiera hacer acreedor.

Sin embargo, no será suficiente la confesión del infractor como se desprende del contenido de la Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

PRUEBA CONFESIONAL INVEROSÍMIL. VALOR DE LA.

Tipo de Documento: JURISPRUDENCIA Clave de Publicación: 1.6o.C. J/2

Clave de Control Asignada por SCJN: TC016034 CIJ

Sala o Tribunal emisor: Tribunales Colegiados de Circuito - 8va. Época - Materia: Civil

Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación

Volumen: VIII-Septiembre Página: 82

La prueba confesional debe valorarse en relación con todas las constancias de autos, debiéndose destacar que el moderno derecho procesal rechaza el examen aislado e independiente de cada prueba, pues la convicción del juzgador se ha de formar por la concatenación de los diferentes datos que lleguen a su conocimiento, por lo cual si la confesión no se encuentra corroborada por algún otro elemento de prueba, sino que, por el contrario, resulta inverosímil y contraria a las constancias de autos, no se le puede asignar valor probatorio pleno, y es por ello correcta la actitud del juzgador cuando basado en las reglas de la lógica y la experiencia, funda su sentencia tomando en cuenta todas las

constancias de autos y no solamente una confesión que incluso resultará contraria a las mismas. En consecuencia, la confesión no puede producir efecto probatorio alguno en aquellos casos en que la ley se lo niegue, o cuando venga acompañada de otras pruebas o constancias de autos que la contradigan y la hagan inverosímil.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Descripción de Precedentes:

Amparo directo 4988/90. Rosario Méndez Miranda. 18 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Hugo Díaz Arellano. Secretario: Gonzalo Hernández Cervantes.

Amparo directo 648/91. Miguel García Rodríguez. 8 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Hugo Díaz Arellano. Secretario: Gonzalo Hernández Cervantes.

Amparo directo 3510/91. Salvador Fernández Espinoza, su sucesión. 8 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Refugio Raya Arredondo. Secretario: Eliseo Carrillo Bracamontes.

Amparo directo 2898/91. Rafael Padilla Pozas. 8 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Refugio Raya Arredondo. Secretario: Eliseo Carrillo Bracamontes.

Amparo directo 2766/91. Josefina Martínez Encarnación ó Josefina Encarnación Martínez. 22 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Hugo Díaz Arellano. Secretario: Gonzalo Hernández Cervantes.

NOTA: Esta tesis también aparece publica en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 45, Septiembre de 1991, pág. 37.

Tenemos que esta nueva jurisprudencia se contrapone a la anterior, ya que no es suficiente que el infractor confiese y para que el caso que la ley exija más requisitos para sancionar al elemento es necesario que se aporten elementos de convicción tendientes a acreditar que el elemento vulneró los deberes sobre los cuales debe regir su actuar. Estas pruebas deberán obrar en autos y ser suficientes para que además de la confesión se pueda determinar que tipo de sanción se le aplicara al infractor, además de que las pruebas existentes deben estar vinculadas íntimamente con la conducta realizada.

Una vez analizados ambos sentidos de la prueba confesional, la Tesis que a continuación se transcribe no indica que requisitos debe reunir.

PRUEBA CONFESIONAL APRECIACIÓN DE LA.

Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: No Asignada

Clave de Control Asignada por SCJN: No especificada

Sala o Tribunal emisor: 4ta. Sala - 6ta. Época - Materia: Común

Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación

Volumen: XXXII, Quinta Parte Página: 66

Si bien es cierto que en principio la confesional puede decidir una controversia y ser bastante para resolverla, haciendo inútil el estudio de otras pruebas, esto sólo es admisible cuando la confesión es expresa, clara y perfectamente referida a los términos de la controversia, de manera que sin lugar a dudas implique el reconocimiento de la acción o de la excepción en su caso; pero cuando una confesión no es suficientemente clara, de manera que necesita ser interpretada y sacar deducciones de lo en ella reconocido, entonces, para obtener la verdad debe relacionarse esta prueba con todas las demás de autos, de tal modo que se establezca una confrontación de todos los datos que aporta la totalidad de los elementos de convicción, resolviendo con base en la conclusión general a que se llegue.

Descripción de Precedentes:

Amparo directo 7156/59. Jogindar Singh. 26 de febrero de 1960.

Unanimidad de 4 votos. Ponente: Arturo Martínez Adame.

En este caso tenemos que la confesión expresada deberá ser lo suficientemente clara, es decir, debe desprenderse una confesión inequívoca y precisa sobre los actos imputados, no debe haber equivocaciones ni tampoco probabilidades, así mismo para darle un valor probatorio pleno debe de confrontarse con las demás pruebas existentes en autos, de tal forma que en el juzgador formen elementos de convicción para que emita su resolución sobre la probable responsabilidad del policía.

A consideración del Presidente por lo extenso o parte de las pruebas presentadas, cerrara la sesión, levantando el acta correspondiente estableciendo un término de 15 días para su desahogo. De lo contrario, se cerrara la sesión y dentro del término de 20 días hábiles se procederá a dictar la resolución.

Esto dependerá de la valoración de las pruebas, lo cual constituye una operación fundamental en todo proceso, puesto que de ello depende que el

tribunal llegue o no a una certeza, es decir, va a determinar el carácter absolutorio o condenatorio de la resolución final.

Esta valoración de la prueba, es una operación intelectual, destinada a establecer la eficacia conviccional de los elementos de prueba recibidos, es en este momento en donde el juez, no sólo va a examinar los elementos que se le aporten, sino además utilizara su intelecto, sabiduría y experiencia. Además determinara la eficacia o influencia de los datos o elementos probatorios aportados al proceso.

La pruebas de cargo o descargo, no hablan por sí solas ambas están llenas de detalles e inconsistencias, corcondancias, versiones y matices que arrojan diversos caracteres para valorarlas y para fundamentar la resolución al dictarse, y que por ello la prueba debe ser necesaria, legal, oportuna, libre, controvertida y practicada en la etapa del juicio.

La valoración de la prueba determina el resultado de la práctica de los medios de prueba, es decir, el grado de convicción o persuasión que la prueba practicada por las partes logró sobre el juzgador, en este caso sobre el Pleno de la Comisión de Honor y Justicia, sabiendo que dicho grado de ser positivo, en cuyo caso habrá cometido con el fin que buscaba al presentar la prueba, o negativo, cuando no se alcanza el fin.

He ahí, el motivo por el que resulta tan importante presentar, practicar e incorporar la prueba en forma correcta, ya que por más que la prueba sea decisoria, si no se ajusta a los parámetros legales, no producirá el resultado deseado.

Además no debemos olvidar que lo ideal es que esta actividad intelectual que realiza el órgano jurisdiccional, deba coincidir con el fin mismo de la prueba propuesta y admitida, ya que en ocasiones sucede que se presenta una prueba

con determinado objetivo y se le percibe en otro sentido, es decir no cumple eficazmente su cometido, y, es ahí donde radica principalmente la labor de los abogados en los alegatos, al examinarla, confrontarla y hasta valorarla por su cuenta el momento de los debates, con la intención de que la prueba practicada tome su verdadero rumbo y guíe al tribunal hacia la convicción.

Sin embargo, debemos tener en cuenta que la apreciación probatoria realmente no se da al final de la audiencia sino que se inicia, desde el momento mismo en que el tribunal entra en contacto con el medio de prueba, en virtud del principio de inmediación, salvo obviamente los anticipos de prueba. Desde este instante el juzgador irá formando su juicio acerca de la credibilidad y la eficacia de cada medio de prueba, para al final confrontar todas las pruebas receptadas, depurarlas y tomar una decisión; esto es valorarlas en conjunto para sentenciar en base a la convicción lograda.

Por lo que al ser un derecho constitucional se deberán apreciar todas las pruebas aportadas, aceptadas y desahogadas existiendo una obligación para exigir una motivación por parte del funcionario responsable, ya que se deberá saber si se conoció la verdad procesal y se actuó o no conforme a derecho.

Respecto a las conductas sancionadas durante el procedimiento podemos considerar el criterio de Andrés Serra Rojas, quien define al Derecho Penal Administrativo de la siguiente forma: “El derecho penal administrativo es la disciplina que tiende al establecimiento de las infracciones y delitos administrativos, necesarios para el funcionamiento de la Administración pública en relación con los fines que le corresponden. A diferencia del Derecho Penal a quien le corresponde la tarea de la protección de los bienes vitales fundamentales del individuo y la comunidad”²².

²² SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho administrativo*, 9ª. ed., Ed. Oxford, México, pp. 337.

Ahora bien, las sanciones administrativas son las que se enuncian en las leyes administrativas federales bajo la denominación de infracciones o faltas, u otras sanciones.

El concepto general de infracción alude a la violación de la ley administrativa que se origina de hecho o abstención declarados ilegales por una ley, que ameritan una sanción administrativa, misma que va aplicar la propia autoridad administrativa.

Para la determinación de una sanción la resolución deberá estar funda y motivada, conteniendo una relación sucinta de hechos, valorando todos y cada una de las pruebas ofrecidas, pudiendo el elemento sancionado inconformarse mediante el recurso de revocación.

Respecto al desahogo y valoración de las pruebas, encontramos la siguiente Tesis:

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES LOCAL ES EL ORDENAMIENTO SUPLETORIO EN LO QUE ATAÑE AL DESAHOGO Y VALORACIÓN DE PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE PREVÉ.

*Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: I. 1o.A.50 A
Clave de Control Asignada por SCJN: Administrativa
Sala o Tribunal emisor: Tribunales Colegiados de Circuito - 9na. Época -
Materia: Administrativa
Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Volumen: Tomo XIV, Agosto 2001 Página: 1357*

La Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal establece el procedimiento para aplicar las sanciones que prevé el artículo 52 de la propia ley, admitiendo toda clase de pruebas, excepto la confesional de la autoridad; empero, ninguno de sus preceptos contempla las reglas para el desahogo y valoración de pruebas, ni la norma que deberá suplir la deficiencia. Por tanto, con el objeto de colmar esa laguna debe acudirse a las disposiciones del derecho común y a las reglas o principios generales del derecho, para resolver en justicia el asunto; de modo que si la ley defectuosa es del orden administrativo y del ámbito local, debe estimarse supletoriamente aplicable, al no existir disposición expresa en contrario, el

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Descripción de Precedentes:

Amparo en revisión 4361/99. Alejandro Vega Elizarraraz. 27 de abril de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretario: Miguel Lobato Martínez. Amparo en revisión 3621/99. Roberto Velázquez Benítez. 6 de octubre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: José Antonio Montoya García. Amparo en revisión 4431/99. Marcos Barbosa Orozco. 20 de octubre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: José Antonio Montoya García.

Encontramos que la ley a la que hace referencia la anterior tesis, nos indica que no prevé como debe de llevarse a cabo el desahogo y la valoración de las pruebas durante este procedimiento, por lo que se encuentra relacionada en forma íntima con el objeto de nuestra investigación pues, toda vez que la Ley ni el Reglamento de la Policía Federal Preventiva omiten como debe de llevarse a cabo el desahogo y la valoración de las pruebas durante el procedimiento administrativo pero como se trata de una institución policial federal resulta aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles, no obstante esta situación encontramos dentro de dicho Reglamento que para lo no previsto en él se aplicara de forma supletoria el Código Adjetivo Federal en comento.

Asimismo, respecto a la valoración de las pruebas, encontramos esta Tesis:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD, VALORACIÓN DE PRUEBAS. LA REALIZADA POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CONFORME AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DA LUGAR A LA NULIDAD LISA Y LLANA (LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, VIGENTE EN DOS MIL UNO).

*Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: I.9o.A.55 A
Clave de Control Asignada por SCJN: Administrativa
Sala o Tribunal emisor: Tribunales Colegiados de Circuito - 9na. Época -
Materia: Administrativa
Fuente de Publicación: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Volumen: Tomo XVI, Agosto 2002 Página: 1349*

La valoración de pruebas en el procedimiento administrativo de responsabilidad de servidores públicos, en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, entraña un error in judicando, en tanto que la valoración de pruebas es el medio por virtud del cual el juzgador obtiene certidumbre sobre la controversia en cuestión, constituyéndose así en la confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes; por lo que de no realizarse ésta conforme a un dispositivo legal aplicable al caso concreto, existe un divorcio entre la realidad y las consideraciones realizadas al efecto por el resolutor, quien resuelve con base en una desacertada apreciación de la realidad. Bajo esta tesitura, la irregularidad apuntada encuadra en la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, resultando claro que el sentido de la sentencia de la Sala Fiscal no puede ser otro que de nulidad lisa y llana, pues conforme a lo dispuesto por el diverso artículo 239 del ordenamiento legal en cita, la nulidad para efectos sólo opera ante la actualización de las causales de ilegalidad señaladas en las fracciones II y III del indicado artículo 238. A pesar de ello, no sobra establecer que al no haberse examinado ni juzgado el fondo de la controversia, la nulidad lisa y llana decretada en la resolución recurrida no impide que la autoridad, de encontrarse en aptitud legal conforme a la ley de la materia y desde luego subsanando la irregularidad en que incurrió, reitere nuevamente el acto anulado, pues estimar lo contrario implicaría coartar el poder de decisión de la autoridad sustanciadora del procedimiento administrativo de responsabilidad; sin que esto implique transgresión en modo alguno al contenido del artículo 23 constitucional, en la parte que prohíbe juzgar a un individuo dos veces por el mismo delito, pues para que se configure la violación a esta garantía individual, resulta necesario que con posterioridad al dictado de una resolución que haya "causado estado", el sujeto sea juzgado nuevamente, lo que desde luego no acontecería en el supuesto que se plantea, ya que todo el procedimiento del que deriva la resolución primigenia de responsabilidad y esta misma, han sido anulados por no haberse aplicado las disposiciones legales debidas. NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Descripción de Precedentes:

Revisión fiscal 97/2002. Titular de la Unidad de Contraloría Interna en el Instituto Mexicano del Seguro Social, por sí y en representación del Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 8 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Óscar Germán Cendejas Gleason. Secretario: Omar Pérez García. Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis 105/2002, pendiente de resolver en la Segunda Sala.

La valoración de las pruebas que hará el juzgador debe hacerse conforme a la apreciación que se tenga de la realidad y conforme a las constancias aportadas durante el proceso, por lo que no podrá hacerse llegar de elementos que no tengan relación con el juicio y para el caso de que exista una irregularidad durante el proceso podrá recurrirse la resolución, pero además contempla la garantía prevista en el artículo 23 constitucional, en la parte que prohíbe juzgar a todo individuo dos veces por el mismo delito.

En contra de la resolución de la Comisión de Honor y Justicia procederá el Recurso de Revocación, que tendrá por objeto confirmar, modificar o revocar la resolución impugnada, debiendo interponerse por escrito dentro de las 72 (setenta y dos) horas posteriores a su notificación.

Por lo que la Comisión acordara si se admite o no el recurso de revocación, si determina lo segundo ordenara a la Coordinación de Administración y Servicios su inmediata ejecución. Si fuere admitido la Comisión señalara día y hora para la celebración de la audiencia donde alegara el infractor por sí o persona de su confianza lo que a su derecho convenga resolviendo dentro de los 3 días siguientes. Finalmente una vez resuelto no procede recuso alguno, debiendo ser notificada la resolución definitiva por la Dirección General de Asuntos Internos y toda vez que se trata de una resolución definitiva podrá ser recurrida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de acuerdo con el artículo 11 de su Ley Orgánica.

3.6 Reglamento de la Policía Federal de Caminos

Antes de proceder al análisis del presente Reglamento es de señalarse que el mismo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de octubre de 1997, por el entonces Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León y que actualmente no se aplica.

Esta policía dependía de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tenía como objetivo vigilar y mantener el orden, procurar la seguridad pública y prestar el servicio de policía en zona federal terrestre de las vías generales de comunicación, así como verificar que la seguridad y vigilancia de las mismas se lleve a cabo conforme las disposiciones legales aplicables.

Respecto a la conducta que desarrollen los miembros observaba que se regían por los principios de legalidad, disciplina, ética, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad, así como respetar el Manual de Disciplina y Ética de la Institución.

Esta institución estaba compuesta por diversos órganos entre los cuales destacaban la Comandancia General, que se encargaba de imponer las medidas disciplinarias de su competencia, además de ejecutar las resoluciones de cese en términos del entonces Reglamento. Existía además, la Jefatura de Inspección General que entre sus principales funciones se encontraba la de informar a la superioridad de las quejas y denuncias presentadas en contra de los miembros de la corporación, así como de las investigaciones administrativas que le correspondía realizar, imponía sanciones, notificaba resoluciones emitidas por la Comisión de Honor y Justicia o por la Contraloría Interna y fungía como parte acusadora en los asuntos tramitados ante la Comisión.

En el Capítulo IV, Sección III de este Reglamento encontramos que la Comisión de Honor y Justicia, contaba con las siguientes facultades:

- I. Analizar y calificar los actos meritorios de los miembros.
- II. Analizar las conductas de los miembros que se consideren constitutivas de infracción y en su caso imponer las sanciones de su competencia.
- III. Absolver, sancionar, o imponer el cese e el empleo a los miembros de la corporación.

La Comisión sesionaba en pleno solo para la audiencia de alegatos y para emitir su resolución sobre los asuntos que conociera, en cualquier otro caso no establecía la necesidad del quórum legal para sus determinaciones.

Dentro del Título Tercero, Capítulo I, se establecía la baja o terminación de los efectos de nombramiento por haberse dictado el cese por parte de la Comisión, siempre y cuando se comprobara la comisión o existencia de alguna indisciplina.

Respecto a las sanciones que se les imponía a los miembros podían ser: I. Amonestación, II. Suspensión Simple, III. Suspensión Severa y IV. Cese, sanciones que ya fueron analizadas y descritas en el punto 3.1 “Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos” del presente trabajo.

Estas sanciones podían ejecutarse por las siguientes personas: Amonestaciones y Suspensiones simples, por el superior jerárquico inmediato con aprobación del Jefe de la Unidad Operativa; el Jefe de Inspección General podía imponer las sanciones antes mencionadas además de la suspensión severa. Mientras que los ceses solo podían ser impuestos por la Comisión de Honor y Justicia y ejecutados por el Comandante General.

Así tenemos que dicho Reglamento definía cada sanción de la siguiente manera:

Amonestación: es el acto por medio del cual un superior jerárquico en vía de disciplina señala, aún subordinado la falta u omisión que ha cometido por incumplir con las normas disciplinarias establecidas en la corporación y lo exhorta a no reincidir.

Suspensión simple: es la suspensión en los servicios de inspección, seguridad y vigilancia impuesto al infractor hasta por 8 días, sin que este deje de asistir a su servicio administrativo en su área de adscripción.

Suspensión severa: es la suspensión de labores hasta por 120 días impuesta al infractor, consistente en la interrupción de la relación laboral, lapso durante el cual no estará obligado a prestar sus servicios a la corporación ni esta a cubrirle sus percepciones.

Esta sanción tenía lugar cuando un miembro de la Corporación:

- I. Comprometiera los planes operativos produciendo riesgos o incumplimiento de las obligaciones de aquella por faltar al servicio o por negligencia u omisión.
- II. Incumpliendo con órdenes o instrucciones dadas por su superior o insubordinarse de palabra.
- III. Dando a un subordinado una instrucción contraria a la ley y ordenamientos que afectaran los intereses de la sociedad o de la corporación.
- IV. Reincidiera en la falta que genero una suspensión simple en un término menor a un año.
- V. Ocasionara por negligencia daños materiales durante sus funciones a bienes propiedad de la nación o de terceros.
- VI. Abandonara el lugar de adscripción sin autorización por escrito del superior jerárquico.
- VII. Incumpliera sin causa justificada la suspensión simple.
- VIII. Desempeñara funciones auxiliándose de personas ajenas a la Corporación.
- IX. Ocultara a las autoridades competentes las irregularidades, faltas o hechos delictivos de los que tuviera conocimiento.
- X. Vejara o insultara a cualquier usuario desempeñando su servicio o portando el uniforme.
- XI. Pusiera en peligro por negligencia o por temeridad de su seguridad personal, la de otros miembros de la Corporación o la de terceros.
- XII. Encubriera conductas de sus subordinados que sean infracciones.

- XIII. Las demás que infringieran los principios de legalidad, disciplina, ética, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad e imparcialidad y que a juicio de la superioridad no fueran motivo de cese.

El artículo 62 del Reglamento que nos encontramos comentando definía que se entendía por cese, siendo aquella sanción consistente en la terminación de los efectos de su nombramiento impuesta como resultado del procedimiento administrativo previsto en el Manual de Disciplina y Ética.

Por lo que cualquier elemento que incurriera en cualquiera de las siguientes conductas podría ser cesado:

- I. Reincidir en cualquier falta que amerite suspensión severa de 60 días naturales o más en un término de 3 años,
- II. Acumular 3 suspensiones severas o 5 quejas procedentes en el término de un año,
- III. Distraer de su objeto para la comisión de actos ilícitos el armamento, equipo o recursos materiales proporcionados para el desempeño de sus funciones,
- IV. Asistir al servicio bajo efectos de bebidas alcohólicas o presencia de metabolitos en su organismo en estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias o vegetales previstos en el Código Penal Federal,
- V. Poner en riesgo en forma intencional el desempeño de una comisión,
- VI. Negar indebidamente la protección o servicio que tenga que prestar,
- VII. Revelar asuntos secretos o reservados,
- VIII. Ejercer violencia sin causa justificada en contra de cualquier usuario del servicio,

- IX. Cometer actos de violencia en contra de sus superiores, compañeros o subordinados dentro o fuera del servicio,
- X. Asentar en forma dolosa información falsa relacionada con el servicio,
- XI. Proporcionar a la superioridad información falsa en Reportes de Accidente o Partes Informativos, y
- XII. Violación grave a las leyes y reglamentos que deba aplicar en sus funciones.

En todo momento se respetaba la garantía de audiencia y debido proceso legal, pudiendo asistirse de abogado o persona de su confianza.

Además de que debían observarse las siguientes etapas en cada uno de los procesos:

- A) Emplazamiento;
- B) Contestación, Ofrecimiento y desahogo de pruebas;
- C) Alegatos; y
- D) Resolución.

Por lo cual al menos legalmente se puede presumir un respeto irrestricto a las garantías individuales contenidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

3.7 Inconsistencias en ambos Reglamentos (P.F.C. y P.F.P.)

Es de llamar la atención lo que algunos artículos del Reglamento de la Policía Federal Preventiva o de la Policía Federal de Caminos señalan o dejan de señalar, pues no son muy claros o son demasiado ambiguos en su terminología, por lo que es necesario hacer algunos comentarios al respecto.

En un principio tenemos que el primer artículo en ambos reglamentos establece que la Policía es un órgano desconcentrado, es decir, en su momento dependió de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y ahora de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, con facultades técnicas y operativas, con autonomía presupuestal mas no patrimonial, para el desarrollo de sus funciones y prestación de servicios.

El Reglamento de la Policía Federal de Caminos en su artículo 5° señalaba que sus miembros se regirían conforme a la disciplina militar, no obstante que el personal que ingresaba a esta Institución no tenía conocimiento del régimen militar; en la actualidad aunque ya no se considera un artículo con esa prescripción en el Reglamento de la Policía Federal Preventiva, pero sí encontramos en el Título Cuarto “Del Régimen Disciplinario”, Capítulo I, Sección Primera que deben entender los integrantes de la Institución por disciplina siendo que deben desarrollar su conducta los miembros de esta conforme a las siguientes directrices:

1. Aprecio de sí mismo,
2. La pulcritud,
3. Los buenos modales,
4. El rechazo a los vicios,
5. La puntualidad en el servicio,
6. La exactitud en la obediencia,
7. El escrupuloso respeto a la leyes y reglamentos y
8. El respeto a los derechos humanos.

Pero a pesar de que si bien legalmente ya no se contempla un régimen disciplinario de carácter marcial, no puede dejar de considerarse que el personal de la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo sufre abusos autoritarios por parte de sus superiores quienes en muchas ocasiones provienen de las Fuerzas Armadas, pues muchas veces son sancionados con arrestos por determinado número de horas dependiendo el grado que ostente el infractor, cuando ni siquiera

existe una base o sustento bien fundamentado para realizarlos, lo que trae como consecuencia que se les inicie un procedimiento disciplinario, supuestamente por exceder las horas de arresto permitidas.

Respecto a los procedimientos que se tramitan ante la Comisión de Honor y Justicia el artículo 4° del Reglamento de la Policía Federal Preventiva establece que el Manual de Procedimientos Disciplinarios establecerá la competencia de los comités, periodicidad de sus sesiones, así como todas aquellas situaciones no contempladas en el citado Reglamento, cuando ni siquiera existe el Manual en comento; no obstante esta situación el mismo Reglamento en cuanto al procedimiento disciplinario estipula que se aplicara de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, entonces podemos considerar que otra inconsistencia radica en qué normatividad se basan las autoridades para resolver lo no previsto por el Reglamento y por lo tanto podemos decir que existe una inmensa laguna jurídica que deja en estado de indefensión al elemento que esta sujeto a procedimiento ya que no hay certeza sobre que normatividad aplica. Además de que puede considerarse que hay un incumplimiento a la ley ya que no se ha emitido a la fecha el citado Manual.

Respecto a la inexacta aplicación de la normatividad que corresponda tenemos la siguiente Tesis Aislada:

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.

Tipo de Documento: TESIS AISLADA Clave de Publicación: 2a. CLXXXIII/2001

*Clave de Control Asignada por SCJN: Constitucional, Administrativa
Sala o Tribunal emisor: 2da. Sala - 9na. Epoca - Materia: Constitucional
Fuente de Publicación : Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Volumen: Tomo XIV, Septiembre 2001 Página: 718*

La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de

reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa. En consecuencia, la garantía de exacta aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación.

Descripción de Precedentes:

Amparo en revisión 2164/99. Fernando Ignacio Martínez González. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco.

Si bien es cierto, como se desprende del texto de la Tesis aislada la garantía de exacta aplicación de la ley es una garantía del orden penal, pero señala que debe de aplicarse a los procedimientos administrativos, por lo que el servidor público tiene el derecho de saber que normatividad se esta aplicando para sancionar su conducta, debiendo forzosamente existir un fundamento legal para saber que ordenamientos son los aplicables y bajo los cuales se seguirá el procedimiento administrativo.

Otra diferencia es que el anterior reglamento (Policía Federal de Caminos) las sanciones disciplinarias eran impuestas por las siguientes unidades administrativas:

1. Comandancia General.
2. Jefatura de Inspección General, quien además notificaba las propias y las de la Comandancia General.

En la actualidad de acuerdo con el artículo 18 fracción XIII del Reglamento de la Policía Federal Preventiva, la Coordinación de Administración y Servicios es la unidad encargada de ejecutar las resoluciones que emitan las Comisiones de Honor y Justicia y del Servicio Civil de Carrera Policial.

Es pertinente señalar que la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial puede dar de baja a los elementos de la Policía Federal Preventiva en los siguientes casos:

1. Tener otra nacionalidad, además de la mexicana.
2. No mostrar buena conducta, haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso, o estar sujeto a proceso penal.
3. No acreditar que ha concluido, por lo menos, los estudios correspondientes a la enseñanza media superior.
4. Reprobar el curso de formación policial inicial o básico.
5. No cumplir con los requisitos de edad, perfil físico, médico y de personalidad que el Reglamento establezca.
6. Hacer uso ilícito de sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras que produzcan efectos similares, padecer alcoholismo y no someterse a los exámenes periódicos que determine el Comisionado para comprobar el no uso de este tipo de sustancias.
7. Estar suspendido o inhabilitado, o en su defecto haber sido destituido por resolución firme como servidor público, y
8. Incumplir los deberes establecidos en el artículo 12 de la Ley de la Policía Federal Preventiva.

En cuanto al personal que se encuentre sujeto a proceso administrativo ante cualquier Comisión, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 137 del Reglamento vigente de la Institución, el infractor quedara separado del servicio desde el momento que se le notifique la fecha de la audiencia hasta que se dicte la resolución definitiva.

Esta separación del servicio, no debe ser interpretada en un sentido amplio pues se le daría una mala connotación, por lo tanto no quiere decir que el presunto infractor ya no va a desempeñar ninguna función laboral sino que esta medida fue impuesta principalmente para el personal operativo quedando separado del servicio de inspección, seguridad y vigilancia para desarrollar únicamente funciones de tipo administrativo en su lugar de adscripción, sin embargo, este artículo contempla la separación del servicio a partir del momento que se la va a notificar el inicio del procedimiento ante la Comisión, pero no es así en la práctica, pues el elemento a partir del momento que su superior jerárquico le notifica que deberá comparecer ante la Comisión de Honor y Justicia, en ese instante se le separa del servicio inclusive muchas veces si tiene equipo proporcionado por la Institución para desempeñar sus funciones y que por lo tanto se encuentra bajo su resguardo se le pide que haga entrega del mismo hasta en tanto su situación se regularice, en otras palabras, hasta que se emita la resolución definitiva y la Coordinación de Administración y Servicios emita los oficios de reintegración al servicio operativo.

En el Reglamento de la Policía Federal Preventiva y de acuerdo a lo señalado en el artículo 156 encontramos que la Comisión de Honor y Justicia podrá apoyarse en *Comités Disciplinarios* que tendrán competencia en las comandancias regionales siendo las encargadas de analizar las infracciones o faltas a los deberes previstos en la Ley, Reglamento o demás ordenamientos que deriven de estos, además desahogaran las diligencias necesarias para el análisis de las infracciones o faltas remitiendo el expediente a la Comisión de Honor y Justicia para la imposición de sanciones de acuerdo al artículo 157, sin embargo

estos comités en la práctica no se encuentran en funcionamiento porque el único órgano encargado de realizar las investigaciones para después remitir el expediente a la Comisión de Honor y Justicia es la Dirección General de Asuntos Internos.

Sin embargo, estos Comités Disciplinarios en la práctica no son operativamente funcionales, dado que todos los asuntos relacionados con incumplimiento de deberes u obligaciones de los elementos que integran la Policía Federal Preventiva, son del conocimiento de la Comisión de Honor y Justicia.

Otras de las irregularidades que presenta el procedimiento es la relativa a la determinación de las conductas por las cuales se hace acreedor a una sanción el elemento de la Policía Federal Preventiva, pues omite señalar varias conductas que en forma genérica se agrupan por *incumplimiento del deber*, pero este punto se abordara con mayor amplitud en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO IV

CONDUCTAS IMPUTADAS

En este penúltimo capítulo analizaremos la integración de la Comisión de Honor y Justicia, así como sus resoluciones y en consecuencia las conductas por las que puede ser sancionado un elemento, haciendo especial énfasis en aquellas que no se encuentran estipuladas como infracción en el Reglamento pero que son sancionadas, además de las sanciones que se imponen a los infractores y elementos que se toman en cuenta para emitir las resoluciones.

4.1 Análisis de la Comisión de Honor y Justicia en los Reglamentos de la Policía Federal de Caminos y de la Policía Federal Preventiva

En el Reglamento de la Policía Federal de Caminos señalaba el artículo 31 que establecía que la Comisión era un cuerpo con facultades de analizar y calificar actos meritorios de los miembros de la Corporación, analizaba conductas presuntamente constitutivas de infracción y cuando procedía imponía las sanciones correspondientes, además podía absolver, sancionar o imponer el cese en el empleo y por último estudiaba y resolvía el reingreso que formulaban los exmiembros de la corporación, sin embargo en la actualidad ya no es un *cuerpo* sino un “Órgano Colegiado de carácter permanente”, es decir, se conforma por varias personas o entes quienes sesionaran durante todo el año, salvo en aquellos casos que se emita un *Acuerdo de Receso de actividades*, además ya no analizará y calificará únicamente los actos meritorios sino que conocerá también sobre las infracciones o faltas a los deberes previstos en la ley, reglamento y ordenamientos derivados de este, sigue imponiendo las sanciones que corresponda escuchando los argumentos del infractor en todo momento, es de suma importancia señalar que si se trata de delitos se deberán hacer del conocimiento en forma inmediata de la autoridad competente.

De igual forma la Comisión de Honor y Justicia resolverá el recurso de revocación que interpongan los elementos sancionados, situación que provoca una clara violación al principio de legalidad pues si la Comisión emite las resoluciones como este mismo órgano puede calificar si hubo ilegalidad en el proceso, pues al ser Juez y parte también viola el principio de imparcialidad, por lo tanto debería de existir una instancia diferente para resolver este recurso. Esta circunstancia no era prevista en el Reglamento de la Policía Federal de Caminos sino que estaba dentro del Manual de Disciplina y Ética de la citada institución.

En cuanto a su integración de la Comisión el Reglamento de la Federal de Caminos señalaba que se conformaba por un Presidente designado por el Comandante General dentro de sus comandantes de región en servicio activo, es decir lo nombraba el Titular de la Policía Federal de Caminos; un Secretario, siendo el Titular de Evaluar el Estado de Fuerza, con voz pero sin voto; un representante de la Contraloría Interna y Cuatro Vocales, los cuales en ningún momento podrían conocer asuntos de elementos que ostentarán un grado superior a ellos, no contemplaban un carácter permanente ni tampoco una suplencia. Ahora el Reglamento vigente contempla estas dos circunstancias y quedando la integración de la Comisión de Honor y Justicia de la siguiente manera: *Un Presidente*, que será el Comisionado; *Cinco Vocales*, que como ya se menciona en el punto 3.5 serán los Titulares del Estado Mayor, de las Coordinaciones de Inteligencia para la Prevención, de Seguridad Regional, de Fuerzas Federales de Apoyo y de Asuntos Jurídicos, *Un representante de la Contraloría Interna*, *2 miembros designados por el comisionado*, de los cuales uno pertenecerá a la unidad administrativa del infractor y otro de quien se puedan obtener datos de consideración sobre el asunto a tratar, teniendo el Presidente, los vocales y el representante de la Contraloría Interna carácter permanente y podrán designar un suplente.

Dentro de las facultades y funciones del Presidente de la Comisión de Honor y Justicia, podemos señalar las siguientes:

1. Tendrá el voto de calidad en las resoluciones emitidas por la Comisión en caso de empate.

2. Resolverá cuando se presente una recusación por el presunto infractor o su defensor en contra de algunos integrantes de la Comisión.

3. Asimismo, resolverá si la instrucción del procedimiento la llevará a cabo directamente la Comisión o algún Comité, remitiendo el expediente correspondiente.

4. Declarar formalmente abierta la audiencia de pruebas y si lo considera necesario, por lo extenso o particular de las pruebas, cerrará la sesión levantando un acta y establecerá un término probatorio de quince días para su desahogo.

5. Declarará cerrada la instrucción.

6. Finalmente los acuerdos dictados durante el procedimiento administrativo, serán firmados por él.

Por otra parte, al mencionar el Reglamento la integración de la Comisión se omite el Secretario del Órgano en comento, persona que es de suma importancia pues quien va tomar nota del desarrollo de las sesiones y en ausencia del Presidente va a firmar la documentación, pues esta figura se encuentra dentro del Artículo 20 fracción XX del Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, señalando que corresponde al Titular de la Coordinación de Asuntos Jurídicos desempeñar el cargo de Secretario de la Comisión de Honor y Justicia de la Policía Federal Preventiva o podrá señalar representante para desempeñar la función.

Por lo que respecta a las sesiones de la Comisión serán en la sede de la Institución por convocatoria del Secretario y solo por cuestiones de seguridad o

confidencialidad se convocara en otro lugar, respecto al Quórum como se analizó en el Capítulo 3.5 se requiere la mitad más uno de sus miembros, todos los miembros contarán con voz y voto y habiendo empate el Presidente tendrá el voto de calidad, sin embargo estas sesiones se deben llevar a cabo de acuerdo a la normatividad vigente, pero en la práctica no sucede así pues las audiencias se llevan como ya se menciono ante una sola persona adscrita a la Comisión de Honor y Justicia y no ante el Pleno de la Comisión, ante la cual se realizan todas las diligencias que hayan de desarrollarse que por lo general solo es una audiencia y una vez analizadas todas las documentales que conforman el expediente administrativo se pasa a firma de los integrantes la resolución.

Ahora bien, el juzgador debe de atender el principio de inmediatez, atendiendo a la definición que señala José Dávalos²³ el cual indica: “debe existir un contacto directo entre el juzgador, las partes y las actuaciones procesales, a fin de poder dictar resoluciones con pleno conocimiento de los hechos controvertidos. Es decir, se deben conocer directamente los pormenores del juicio para resolver conforme a la verdad real y no a la verdad formal”.

Por lo que se entiende que la conducta que debe de adoptar el juez ante los medios de prueba en su doble aspecto subjetivo o formal y objetivo o material y no solo por tanto basarse en las declaraciones que se rindan ante su presencia, pues cuando éstas sean desvirtuadas por otros medios de prueba aportados en el proceso no deben de tener valor probatorio alguno y entonces debe realizarse un razonamiento lógico en conjunto con todos los medios probatorios aportados.

Para ello es necesario que con anterioridad ya se cuente con la determinación que se vaya a emitir en la resolución, para que únicamente en la sesión del Órgano Colegiado en comento los miembros que la conforman se dediquen a firmar además de que no estuvieron presentes en las audiencias

²³ DÁVALOS, José. *Relaciones Laborales en el Siglo XXI*, Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, p. 342.

celebradas y sobre todo desconociendo el desahogo de las pruebas, cabe hacer mención que mucha veces los integrantes permanentes o sus suplentes no se encuentran por lo que demoran en firma las resoluciones emitidas.

Finalmente el artículo 155 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva señala el *principio de imparcialidad*, puesto que el o los miembros de la Comisión de Honor y Justicia que tengan una relación de cualquier tipo o diferencia personal, deberán excusarse ante la Comisión y para el caso de que no lo hagan podrán ser recusados por el infractor o su representante.

4.2 Probables conductas por las que puede ser sancionado un elemento por la Comisión de Honor y Justicia

En el capítulo 3.5 solo mencionamos los deberes contenidos en la Ley y el Reglamento de la Policía Federal Preventiva, mismos que a continuación serán analizados, así como el probable desarrollo de las conductas que los contravienen y que presenten los elementos sujetos al proceso disciplinario y que por ello podrán ser sancionados.

Dentro del artículo 12 de la Ley encontramos los siguientes deberes:

1. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

Todo elemento debe ofrecer lo mejor de sí durante su servicio para tener un buen desempeño, sujetándose a la cadena de mando, respetando la normatividad vigente y sin violar los derechos humanos de las personas.

El afectado por estas circunstancias podrá presentar ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos la queja correspondiente y una vez realizada la denuncia al solicitar la Comisión Nacional de Derechos Humanos un informe sobre

la sucedido al servidor público podrá iniciarse un procedimiento por insubordinación o incumplimiento del deber, ya sea por no acatar las órdenes de sus superiores o por deficiencia en su servicio.

II. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;

Mostrar dedicación y vocación de servicio, sin importar que ponga en peligro su vida, para salvar más vidas que la propia y prestar ayuda a todo ciudadano que la necesite.

Un ejemplo de esta situación se puede observar claramente en algún accidente suscitado en una carretera del territorio nacional, pues debe desarrollar su actuar conforme a las necesidades reales de cada situación y en caso de omitir con lo señalado se otorga a los particulares la opción de que presenten una queja ante el Órgano Interno de Control en la Policía Federal Preventiva o bien lo hagan ante el Titular de la Comandancia de Región de la adscripción del elemento para que posteriormente se remita a la Dirección General de Asuntos Internos.

III. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo;

Nunca debe hacerse distinción alguna, además no se debe inclinar la balanza de la justicia para ningún lado, y sí por azares del destino si el ciudadano fuera persona conocida por el policía y aquel quiera aprovecharse de esta situación no debe permitirse pues antes que nada esta el deber policíaco. Y si se incumpliera con este deber se iniciara un proceso por incumplimiento del deber.

IV. Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente;

Se respetaran los derechos humanos aunque exista un orden superior o se argumenten circunstancias especiales para cometer actos que violen este tipo de derechos y para el caso de que los haya deberán denunciarse ante la autoridad correspondiente.

En estos casos los subordinados pueden presentar las denuncias ante las autoridades judiciales competentes o bien, también podrán presentar la queja correspondiente en la Dirección General de Asuntos Internos de la Policía Federal Preventiva para que de esta forma se inicie con la investigación correspondiente y una vez concluidas estas sí es procedente el inicio del procedimiento sancionador se remitirá el expediente administrativo a la Comisión de Honor y Justicia para emplazar al presunto responsable.

V. Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;

El policía debe de observar durante su servicio de inspección, seguridad y vigilancia un trato decoroso y amable al usuario, sin violar por ninguna razón sus garantías constitucionales, sobre todo de quien exprese libremente sus ideas en ejercicio de sus derechos.

En este caso específico se presenta al ejercer la garantía de libre manifestación de las ideas, sin embargo al hacer uso de este derecho los ciudadanos no deben afectar derechos de terceros en caso contrario la policía deberá intervenir para preservar el orden público como sucede cuando se realiza el bloqueo de carreteras, por lo que en este caso los elementos policiales deberán guardar y hacer respetar los derechos de los terceros, sin violar los derechos que otorga la constitución a los manifestantes.

VI. Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción;

El integrante de la Policía Federal Preventiva debe oponerse a todo acto de corrupción, por lo cual deberá abstenerse de solicitar o aceptar dinero o alguna otra contraprestación que tenga por objeto el hacer o dejar de hacer determinada acción que tenga que ver con el desempeño de su servicio.

Por lo que el ciudadano a quien le sea solicitado algo para intervenir puede acudir ante la autoridad judicial o ante la Dirección General de Asuntos Internos para denunciar estos hechos y dar inicio el procedimiento correspondiente.

VII. Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

Cuando se detenga a una persona para presentarla ante la autoridad ministerial que competa se deberán cumplir los requisitos legales que exija el caso concreto entre ellos principalmente acreditar la flagrancia, debiendo respetarse las garantías individuales y derechos humanos.

Por lo que al no cumplirse con los requisitos exigidos por la normatividad vigente fácilmente las personas detenidas podrán lograr su libertad y además

pueden interponer quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, órgano Interno de Control en la Policía Federal Preventiva y Dirección General de Asuntos Internos para se inicie el procedimiento correspondiente, pues simplemente con el hecho de presentar la queja de inicio el trámite.

VIII. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición del Ministerio Público o de la autoridad competente;

El policía debe cuidar por el estado de salud de las personas desde el momento de la detención hasta que se ponga a disposición de autoridad competente, es decir, durante todo el tiempo que estén bajo su cuidado.

IX. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sea conforme a derecho, y

Todo elemento debe mostrar subordinación a las órdenes dadas por sus superiores siempre que sean apegadas a derecho y para el caso de que no lo sean podrán negarse a cumplir la orden, además este deber se encuentra relacionado con lo previsto por la fracción IV.

Sin embargo, al elemento que se niegue a cumplir una orden se le puede realizar un acta administrativa por insubordinación. Para ello es necesario que una vez que se tenga conocimiento de una orden que se considere contraria a derecho se manifieste de inmediato por escrito la Dirección General de Asuntos Internos, por sí en determinado momento se llegue a iniciar el procedimiento administrativo quede constancia de la causa de la insubordinación.

A pesar de todo lo anterior, en la práctica no siempre los elementos subordinados se atreven a manifestar esta situación, pues simplemente cumplen con las instrucciones dadas, por temor a represalias de los jefes, como puede ser

que los pongan a desarrollar por tiempo indefinido servicio de guardia interior (administrativos) aunque su capacitación sea otra.

X. Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes.

También opera el *secreto profesional*, pues ni a sus familiares ni amigos, deberán dar a conocer los asuntos de los cuales conozcan en el desempeño de su servicio, salvo en aquellos en que la ley lo permita.

Por su parte el artículo 135 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva refiere los deberes del policía:

I. Participar en operativos de coordinación con otras corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;

El personal que deje de observar este deber se le iniciara un procedimiento por incumplimiento del deber, pues al participar en operativos en forma conjunta con otras corporaciones policiales deberán de acatar las órdenes de sus superiores, pues en este acto si se niegan se elaboraran las constancias correspondientes para remitirlas a las autoridades que sean necesarias.

II. Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento;

Las órdenes que reciban los elementos para el desempeño de sus funciones deberán de cumplirlas estrictamente cuando sean expedidas conforme a derecho, debiendo entregar un reporte de sus actividades en forma diaria y cuando se nieguen a cumplir con ellas se hará constar la circunstancia por escrito.

III. Conocer la escala jerárquica de la Institución, debiendo guardar a los superiores, subordinados o iguales el respeto y la consideración debidos;

Todo el personal deberá de conocer y respetar la escala jerárquica en la Institución respetando las divisiones que haya en la misma, debiendo conducirse con respeto a sus iguales y desiguales en grado, además deberá mostrar subordinación a sus superiores en grado y si se incumpliera con lo indicado en este deber el procedimiento que se le iniciara pudiera ser por insubordinación, agresión verbal o incumplimiento del deber, según el motivo o circunstancias en las que se haya cometido la infracción. Esta clasificación es de señalarse que es de libre albedrío toda vez que la Comisión de Honor y Justicia solo señala la descripción de la conducta y por lo tanto no existen reglas o normas para su clasificación, derivada de esta situación existe aquí otra inconsistencia que debe mencionarse.

IV. Fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal bajo su mando;

Más que nada esta fracción se refiere al personal de mando, es decir, se enfoca a aquellas personas que tiene un grupo bajo su cargo, debiendo existir hacia ellos u trato digno y respetuoso. Para cuando se viole este precepto los elementos operativos (sin mando o cargo) tiene el derecho de inconformarse ante las autoridades correspondientes Órgano Interno de Control y/o Dirección General de Asuntos Internos.

V. Responder, sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, a un solo superior jerárquico, por regla general, respetando la linealidad del mando;

Las instrucciones que reciban los elementos deberán de cumplirlas respetando a sus superiores, entregando un informe pormenorizado de sus actividades encomendas.

VI. Portar su identificación oficial así como los uniformes, insignias y equipo reglamentario que le ministre la Institución, mientras se encuentre en servicio;

Interpretando esta fracción a *contrario sensu* al no portar el uniforme como lo señala el Manual de Insignias y Uniformes de la institución para el desempeño del servicio, se harán acreedores a una sanción. En algunas ocasiones solo se impone un arresto por determinado número de horas, pero cuando se excede al parecer 140 horas de arresto, se iniciará un procedimiento administrativo ante la Comisión de Honor y Justicia.

VII. Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio. El uso de las armas se reservará exclusivamente para actos del servicio que así lo demanden;

Una vez que concluya con el servicio encomendado, es necesario que se dejen en resguardo los bienes materiales suministrados para el desempeño del mismo y cuando se incumpla con este deber se hará constar por escrito, una vez hecho se remitirán las constancias generadas a la autoridad competente y el procedimiento a iniciarse será por omitir dejar en resguardo el equipo proporcionado para el desempeño del servicio.

VIII. Preservar las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente;

El policía en ejercicio de sus facultades y funciones debe estar consciente de la labor que desempeña debiendo poner a disposición de la autoridad competente todos aquellos documentos u objetos que permitan el correcto inicio

del procedimiento en contra de los usuarios independientemente de su naturaleza sea judicial o administrativa.

IX. Registrar en una libreta de memorias todos los datos de importancia que incidan en las actividades, investigaciones o indagaciones que realice;

X. Entregar, al superior de quien dependa, un informe escrito de sus actividades en las misiones encomendadas, no importando su índole. Lo ejecutará en la periodicidad que las instrucciones o los manuales operativos señalen. Este informe deberá elaborarse en el apego más estricto a las actividades realizadas y a los hechos ocurridos;

Estas dos fracciones señalan que se llevará una libreta de memorias y/o reporte por escrito denominado “*bitácora*” o en su defecto el *reporte pormenorizado de actividades* ambos se entregan al superior jerárquico que este encargado del mando, en los cuales deberán asentar todas las actividades realizadas y contactos que se tengan con cualquier persona y cuando ignore esta circunstancia y tenga conocimiento la superioridad se actuará para el inicio de procedimiento por omitir reportar información.

Respecto a los Manuales Operativos se puede señalar que son de carácter interno y por lo tanto no todo el personal tiene acceso a ellos, sobre todo se dan a conocer al personal operativo, es decir, a aquellas personas que realizan funciones de inspección, seguridad y vigilancia. Sin embargo, al pertenecer a una Institución como la Policía Federal Preventiva es necesario que los superiores jerárquicos den a conocer la normatividad aplicable para así estar en condiciones de dar cumplimiento a las instrucciones.

XI. Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada, en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro. Asimismo, entregar la información que le sea solicitada por otras áreas de la Institución, para substanciar procedimientos jurisdiccionales o administrativos;

Esta fracción esta relacionada con la fracción VIII y por tanto su interpretación debe ser la misma, agregando que la información obtenida tendrá que ser remitida a la instancia respectiva y cuando sea solicitada por otras áreas de la Institución, por así requerirlo para el cumplimiento de sus atribuciones.

XII. Abstenerse de sustraer, ocultar, alterar o dañar información o bienes en perjuicio de la Institución;

El policía procurará en todo momento no causar daño o perjuicio en contra de la Institución o del Estado, sobre todo en los casos de que se trate de información relevante, ya que puede afectar en forma determinante las investigaciones que se encuentren realizando.

Es de señalarse que cuando se habla de daño a la institución se hace en un sentido amplio y por lo tanto se incluyen sus bienes patrimoniales así como lo información que posea. En ese sentido el daño se puede clasificar en patrimonial o documental y este último puede afectar el correcto cumplimiento de los objetivos de la Institución.

Por el contrario, sí se causara un daño o perjuicio a la Institución de acuerdo a lo señalado en esta fracción y conforme a la conducta que desarrolle el policía se iniciará el procedimiento respectivo.

XIII. Abstenerse de disponer de los bienes asegurados para beneficio propio o de terceros;

Todos los bienes asegurados por el personal de la Policía Federal Preventiva deberán quedar a disposición de la autoridad correspondiente, sin aprovecharse de las circunstancias para obtener beneficios propios o a favor de terceros, es decir, que se permita su utilización antes o sin ponerlos a disposición de la autoridad.

XIV. Apoyar, junto con el personal bajo su mando, a las autoridades que así se lo soliciten en caso de investigación y persecución de delitos, así como en situaciones de grave riesgo, catástrofes o desastres;

Apoyar en operativos conjuntos a las autoridades que lo soliciten pues para poder actuar en forma inmediata ante determinadas circunstancias no es necesario celebrar convenios de colaboración solo bastará la solicitud de colaboración y para quien se niegue a cumplir con ello estará insubordinándose a las instrucciones dadas por sus superiores o de forma genérica habrá un incumplimiento del deber.

XV. Realizar apoyo operativo a la investigación relacionada con la delincuencia organizada;

Es obligación del policía federal preventivo, realizar toda investigación que tenga que ver con hechos relacionados con delincuencia organizada y cuando se incumpla con este deber dará lugar al procedimiento por incumplimiento del deber.

XVI. Realizar las detenciones que procedan, privilegiando la persuasión, cooperación o advertencia, con el fin de mantener la observancia de la ley y restaurar el orden y la paz públicos;

En cuanto a las detenciones que se realicen deberán de estar apegadas a las leyes vigentes respetando sobre todo los derechos fundamentales otorgados por nuestra Carta Magna, además se procurará restaurar el orden y paz públicos si estos han sido violentados y para el caso de que no se cumplan con los requisitos señalados en esta fracción, el afectado tiene el derecho de quejarse ante las instancias respectivas y si hay alguna falta se sancionara al elemento por la detención ilegal realizada.

XVII. Proporcionar al público su nombre cuando se lo solicite y mostrar su identificación de manera respetuosa y cortés en el desempeño de su servicio;

Es obligación de todo servidor público no solo del policía cuando el usuario lo solicite proporcione su nombre y muestre su identificación, así como dar un trato respetuoso y cortes, y cuando este inconforme con el servicio prestado podrá manifestar esta situación ante la autoridad que considere pertinente, lo que podrá dar lugar a algún procedimiento ante el Órgano Interno de Control o ante la Dirección General de Asuntos Internos por incumplimiento del servicio.

XVIII. Atender con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la ciudadanía, o de sus propios subordinados, excepto cuando la petición rebase su competencia, en cuyo caso deberá turnarlo al área de la Institución que corresponda;

Existe también la obligación por parte de la autoridad de atender toda solicitud que haga la ciudadanía y darle trámite si es de su competencia, sino la remitirá a la instancia correspondiente para el inicio del procedimiento.

XIX. Informar a su superior jerárquico, a la brevedad posible, las omisiones, actos indebidos o constitutivos de delito, de sus subordinados o iguales en categoría jerárquica. Tratándose de actos u omisiones de un superior jerárquico deberá informarlo al superior jerárquico de éste;

Todo integrante de la policía debe reportar las faltas o incumplimientos del deber en que incurran sus compañeros, subordinados o superiores haciéndolo del conocimiento de las instancias respectivas, lo cual tiene como finalidad mantener el orden y la disciplina el interior y por supuesto combatir la corrupción y la impunidad.

XX. Abstenerse de introducir a las instalaciones de la Institución bebidas embriagantes, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras

sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo cuando sean producto de detenciones, cateos, aseguramientos u otros similares, y que previamente exista la autorización correspondiente;

Por ningún motivo se podrá permitir el acceso a las instalaciones de la Institución a ninguna de las sustancias mencionadas y para el caso de que se permita, la autorización deberá ser realizada por autoridad jurisdiccional correspondiente siempre y cuando provengan de decomisos realizados y aún así si se autoriza se deberán resguardar en una área segura.

XXI. Abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que su consumo sea autorizado mediante prescripción médica, avalada y certificada por los servicios médicos de la Institución;

El integrante debe mostrar buena conducta al no consumir sustancias indebidas que la Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva prohíben o aquellas que produzcan efectos similares y cuando se detecte su consumo, por lo regular el procedimiento que se inicia es por incumplimiento a los requisitos de permanencia decretando baja administrativa y se tramita ante la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial.

Cuando argumente el elemento que la sustancia que consume es por prescripción médica tendrá la obligación de demostrar su enfermedad, además de que la sustancia consumida sirve para controlar o mejorar su salud siendo avalada y certificada por los médicos de la institución.

XXII. Abstenerse de consumir en las instalaciones de la Institución o en actos del servicio, bebidas embriagantes;

Esta conducta es explícita, pues al consumir este tipo de bebidas en las circunstancias señaladas el elemento estará faltando tanto a la Institución como a

su persona. También aplica para fuera del servicio pero, en estos casos los elementos al presentarse al servicio deberán presentar síntomas de haber ingerido bebidas embriagantes y en ambos casos el procedimiento que se iniciara será por consumir bebidas embriagantes.

XXIII. Abstenerse de convocar o participar en cualquier práctica de inconformidad, rebeldía o indisciplina en contra del mando o alguna otra autoridad;

XXVII. Abstenerse de realizar conductas que desacrediten su persona o la imagen de la Institución, dentro o fuera del servicio;

Como elemento de la Policía Federal Preventiva se debe tener conciencia de la vocación de servicio y que se encuentra al servicio del Estado debiendo abstenerse de participar en cualquier acto que atente contra él, siendo su labor principal mantener el orden y paz públicos haciendo respetar los ordenamientos vigentes y derechos de terceros.

Aunado al hecho de que su compromiso lo tiene originalmente con la Institución y por ello debe procurar evitar cualquier acto que la afecte, tal es el caso de la insubordinación o el motín, entendiéndose por el primer concepto aquella negativa del trabajador a obedecer las directrices de la Institución y ordenes de sus superiores jerárquicos o a cumplir con un procedimiento establecido²⁴. Ésta puede manifestarse en distintas modalidades tales como retar o ignorar la autoridad del mando así como conducirse irrespetuosamente. Mientras que motín²⁵ representa un levantamiento violento contra la autoridad constituida, dicha rebelión implica la desobediencia a la cadena de mando generalmente desorganizada, de carácter anárquico y con falta de nitidez en sus metas y liderazgo, por lo que puede ser fácilmente instrumentalizado, o incluso instigado por alguna facción de las clases

²⁴ <http://www.diccionarios.com/consulta.php>. Viernes, 02 de marzo del 2007 14:45 p.m.

²⁵ <http://www.diccionarios.com/consulta.php>. Viernes, 02 de marzo del 2007 14:45 p.m.

gobernantes, bien en contra de una facción rival o bien buscando crear una situación que obligue a la intervención de la fuerza gubernamental.

XXIV. Ejercer sus funciones y atribuciones en correspondencia con el mando, categoría jerárquica o cargo que ostente;

XXVI. Abstenerse de emitir órdenes que menoscaben la dignidad de quien las reciba, o que sean contradictorias, injustas o impropias;

Solo el personal que ejerza el mando podrá ordenar lo referente a cómo debe desempeñarse el servicio a realizar, sin excederse o abusar del mando inherente a su persona, además deberá dirigirse a sus subordinados con respeto y con un trato digno. Sin embargo en diversas ocasiones el personal de mando abusa de sus atribuciones en diversas formas, por ejemplo ya sea dirigiéndose al personal bajo su mando en forma irrespetuosa o encomendado funciones que no tiene nada que ver con sus actividades, es por ello que el personal subordinado podrá interponer su denuncia o queja para iniciar el procedimiento por ejercicio indebido del cargo o mando.

XXV. Expedir por escrito las órdenes cuando lo solicite un subalterno, con objeto de salvaguardar la seguridad de éste, por la naturaleza de las mismas. Esta solicitud deberá formularse dentro de la disciplina y subordinación debida;

Esta solicitud se refiere más que nada a aquellas órdenes en las que por su misma naturaleza pongan en peligro la vida del servidor público, si embargo por lo regular siempre existe una orden de servicios en donde se indica las funciones a desempeñar durante su servicio.

XXVIII. Identificar los indicadores de delitos con mayor incidencia, para instrumentar las acciones que correspondan;

Una vez realizados los estudios y análisis de las conductas sancionadas por las leyes deberán de proporcionarse las posibles soluciones a las problemáticas planteadas, sin embargo las acciones a implementar deberán de proponerse a la superioridad y esta a su vez realizara otro informe para ver la factibilidad de aplicar las políticas planteadas. Y cuando no se presenten las posibles soluciones se incumplirá con el deber motivo por el cual ha lugar a decretar el inicio del procedimiento, ya que uno de los objetivos de la Institución es la prevención del delito.

XXIX. No permitir que personas ajenas a la Institución realicen actos inherentes a las atribuciones que tenga encomendadas. Asimismo, no podrá hacerse acompañar de dichas personas al realizar actos del servicio;

Por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia el personal de la Policía Federal Preventiva al realizar su servicio podrá hacerse acompañar por persona ajena a la Institución, por lo que si es sorprendido o visto por algún superior o por sus propios compañeros y lo denuncian se iniciara el procedimiento para sancionar la conducta atribuida.

En términos generales, esta persona ajena fue conocida en instituciones policiales como “*madrina*” término que se utilizaba para aquellas personas que sin pertenecer a una institución policial realizaban esas funciones en coordinación con policías que permitían que este tipo de personas cometiera abusos en contra de la ciudadanía que desconocían esta situación, motivo por el cual se pretende evitar el abuso de autoridad.

*XXX. Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas y juegos, o prostíbulos u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de funciones o en casos de flagrancia,
y*

Portar el uniforme es un honor y prestigio, por lo que todo elemento debe mostrarle respeto y portarlo con distinción, absteniéndose hacer mal uso de este, por lo cual el comportamiento del elemento al portar el uniforme debe ser moralmente intachable.

XXXI. Los demás que le imponga la Ley, este reglamento y demás ordenamientos aplicables.

Clásica fracción en la mayoría de las leyes pues además de las conductas sancionadas por la ley y reglamento serán sancionadas las conductas que los demás ordenamientos aplicables señalen, pero como ya se menciono cuáles son esos ordenamientos por lo que hay inseguridad jurídica.

Al respecto para fortalecer este punto podemos retomar el principio “*Nullum crime sine lege*”, el cual prohíbe que se procese o sancione a personas por actos u omisiones que no constituyan infracciones o faltas a las normas vigentes en el momento en que fueron cometidos. Los órganos de derechos humanos también han interpretado el principio de legalidad en el sentido de exigir que los delitos se encuentren definidos sin ambigüedades. De acuerdo con este requisito, los delitos deben tipificarse en términos precisos e inequívocos que definan con precisión el delito sancionable.

Además del comentario anterior, podemos citar la siguiente Tesis:

Registro No. 182603

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII, Diciembre de 2003

Página: 1413

Tesis: I.4o.A.409 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

LEYES. INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS QUE ESTABLECEN SANCIONES ADMINISTRATIVAS, PERO NO PREVÉN LAS INFRACCIONES QUE LAS PUEDEN ORIGINAR.

Si una ley señala cuáles son las sanciones administrativas que se pueden imponer por violaciones a la misma, a sus reglamentos y demás disposiciones que de ella emanen, pero no prevé el supuesto sancionado o "tipo", es decir, la descripción de la conducta o hecho infractor de los que dependa la sanción, implica que el legislador está delegando su función -tipificar la infracción- a la autoridad administrativa. Leyes de este tipo, conocidas en la doctrina como "leyes en blanco" o "leyes huecas" resultan inconstitucionales en virtud de que violentan, por una parte, la garantía de exacta aplicación de la ley (nullum crimen, nulla poena sine lege) consagrada en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional (aplicable tratándose de infracciones y sanciones administrativas dada su identidad ontológica con la materia penal), en la medida en que crean una situación de incertidumbre jurídica y estado de indefensión para el gobernado porque la autoridad que aplica la ley, al contar con la posibilidad de determinar la infracción ante la omisión destacada, será proclive a la arbitrariedad y no al ejercicio reglado, máxime si el legislador tampoco especifica los fines o valores que den cauce a la discrecionalidad de aquélla y, por la otra, la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, pues permiten que el gobernado quede en un estado de ignorancia respecto del fundamento y los motivos por los que puede hacerse acreedor a una de las sanciones.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 254/2003. Pemex, Exploración y Producción. 1o. de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Esto a su vez requiere una clara definición de la conducta penalizada, estableciendo sus elementos los factores que la distinguen de comportamientos que no son delitos sancionables o son sancionables por otras penas. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad de los individuos sancionarla con penas que afecten severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad.

Hágase notar que el incumplimiento del deber puede agrupar diversas conductas que no estén señaladas en forma específica en la Ley o Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

4.3 Conductas que no se encuentran estipuladas en el Reglamento de la Policía Federal Preventiva

Una vez analizados los ordenamientos legales y conductas por las cuales un elemento puede ser sancionado por la Comisión de Honor y Justicia, a continuación se presenta una serie de conductas por las que también puede ser sancionado el integrante de la Institución y sin embargo no se encuentran previstas en la Ley ni Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

* En algunas ocasiones el personal que concluye el servicio se retira de las instalaciones portando el uniforme, sin embargo aprovechando esta circunstancia si se acude a determinado lugar al cual no este prohibido asistir uniformado y tiene algún altercado con una persona, ésta al quejarse de la actitud del policía podrá exponer diversos argumentos inclusive hasta decir que se presentó uniformado para amedrentarlo y de esta forma iniciar el procedimiento respectivo.

* Ahora bien tenemos que a un elemento se le puede iniciar procedimiento por dar tarjetas de presentación o algún documento para que al portador de estos, cuando sea detenido por infringir el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales solicite la *atención* a los miembros de la Corporación para que no sea infraccionado y así dejarlo continuar con su camino. En estos casos no sanciona el hecho de dar tarjetas de presentación o algún documento, lo que se sanciona es el pretender otorgar beneficios.

* Otra posible cauda de inicio de procedimiento, es cuando se tenga equipo proporcionado por la Institución para desempeñar el servicio y por lo tanto bajo resguardo, agregando que este dentro de la oficina y por cualquier circunstancia se

extravía, en ese caso el elemento debe responder de su pérdida sin importar las circunstancias en que haya sido sustraído el equipo o material de las instalaciones.

* Una conducta más no señalada en los citados ordenamientos es elaborar boletas de infracción al parecer sin causa justificada, esto de acuerdo a las investigaciones que realiza la Dirección General de Asuntos Internos a un vehículo que no se encuentra circulando, cuando lo razonable es que sabemos que un vehículo no puede trasladarse a determinado sitio por sí mismo, por lo que el policía incumple con sus deberes.

* Elaborar o plantar información o documentación falsa e inverosímil en contra de algún integrante de la institución.

* Acumular en el periodo de un año determinado número de horas de arresto, es decir, excediendo más de las permitidas.

* Abandonar el servicio asignado sin autorización verbal o por escrito del superior jerárquico poniendo en peligro el servicio realizado.

* Omitir elaborar la boleta de infracción correspondiente cuando se infrinjan las disposiciones legales y reglamentarias relativas al tránsito en los caminos y puentes federales.

* Todo miembro de la Corporación que ejecute, emita órdenes o realice funciones fuera de la jurisdicción de su unidad de adscripción sin autorización del superior jerárquico.

* El personal que incida por segunda ocasión en extravíar el gafete de acceso a las instalaciones o la credencial administrativa, no importando en que circunstancias haya sucedido o si una vez fue el gafete y otra la credencial.

En estos casos se puede decir que hasta por regla general en las conductas que no contempla la Ley y el Reglamento de la Policía Federal Preventiva la fundamentación jurídica en la que se basa el inicio del procedimiento es la misma, señalándose la violación de los siguientes artículos: 12 fracciones I y IX de la Ley en relación con lo previsto por los numerales 132, 133 y 135 fracciones II y XXVII del Reglamento, los cuales ya fueron analizados.

Es importante mencionar que estas conductas desarrolladas por el personal de la Corporación policial analizada han notado una reiteración de conductas, por lo que en el último capítulo de nuestro estudio se propondrán las modificaciones correspondientes a la normatividad aplicada.

CAPÍTULO V

CAPITULO PROPOSITIVO

En esta última parte de nuestro estudio analizaremos la prescripción y de que manera se puede aplicar a las conductas que son sancionadas por la Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva, como una clasificación de las conductas que consideradas como graves y no graves o leves, de igual forma procederemos a hacer algunos comentarios sobre el porqué no se respetan los términos en que deben emitirse las resoluciones para finalmente proponer las modificaciones que se consideran pertinentes a los artículos del Reglamento de la citada Institución.

5.1 Prescripción

Esta figura jurídica no es de uso exclusivo de alguna rama del derecho, sino por el contrario tiene validez en diversas ramas del derecho, por lo que su universalidad confirma que es de aplicación y aceptación en muchas materias.

Tiene su fundamento jurídico en el interés social que se pone de manifiesto para acabar con la incertidumbre de las relaciones jurídicas, cuando pasado cierto tiempo y con la inactividad del titular del derecho hace viable y legítima la inacción de referencia²⁶.

Para Díez-Picazo la prescripción consiste en la falta de ejercicio de un derecho subjetivo durante un período de tiempo determinado por la ley y en el entendido de que está falta de ejercicio debe unírsele una falta de reconocimiento por parte del sujeto pasivo²⁷.

²⁶ CAÑIZARES LASO, Ana. *La caducidad de los derechos y acciones*, Ed. Civitas, España, 2001, p. 24.

²⁷ SPOTA, Alberto S. *Tratado de Derecho Civil Argentino*, Ed. Depalma, Argentina, 1957, t.1, vol. 3, p. 2149, *Apud* Sproviero, Juan H.

La prescripción no puede ser acogida por el Juez o Tribunal, sino que debe ser alegada por quien intenta hacerla valer dentro de un proceso y al acudir en beneficio o auxilio de esta, se hace para salvaguardar la integridad de las instituciones y permitir que haya estabilidad jurídica en el país.

El Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 1135 establece que se puede entender por prescripción, definiéndola de la siguiente forma:

“Prescripción es un medio de adquirir bienes (positiva) o librarse de obligaciones (negativa), mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la Ley”.

Ahora bien, en materia administrativa la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contemplan la prescripción de conductas en sus artículos 78 y 34 respectivamente.

ARTÍCULO 78.- *Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:*

I.- Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y

II.- En los demás casos prescribirán en tres años.

El plazo de prescripción se contará partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

En todos los casos la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64.

III.- El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios, prescribirá en un año, a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometido la falta administrativa.

ARTICULO 34.- *Las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la Ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.*

En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

Respecto a este tema podemos precisar que el efecto de la conducta realizada se circunscribe al aspecto persecutorio sancionador y es el Estado a través de los órganos correspondientes el encargado y autorizado de su concreción en la práctica.

Del contenido de los artículos precedidos las conductas realizadas por servidores públicos se clasifican en dos: infracciones graves y leves o no graves.

Graves: aquellas en las que el servidor público obtiene beneficios para sí o para terceros incluidos sus familiares, adicionales a su cargo o ejerciendo funciones y atribuciones a un después de haber cesado su nombramiento.

Leves o no graves: hacer o dejar de hacer cualquier acto u omisión que presente el servidor público o el personal bajo su cargo en deficiencia del servicio.

Tratándose de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos publicada el día 13 de marzo del 2002 y que desde nuestro punto de vista es aplicable en forma supletoria al procedimiento administrativo seguido ante la Comisión de Honor y Justicia, respecto a la prescripción señala que las facultades de la Secretaria de la Función Pública, del contralor interno o titular del área de responsabilidades para imponer las sanciones que la Ley prevé prescribirán en tres años y de cinco años para las infracciones graves, en ambos casos el plazo contara a partir del día siguiente en que se hubiere cometido la infracción.

5.2 Probable prescripción de las conductas que son sancionadas

Una vez que sabemos cuáles son las conductas consideradas como graves y leves a continuación procederemos a clasificar conforme a nuestro punto de vista las infracciones señaladas por la Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva, de igual forma aquellas que no son consideradas por ambos ordenamientos. Pero antes señalaremos los elementos que deben tomarse en consideración para la debida clasificación de conductas y para la determinación de las sanciones siendo los que a continuación se mencionan:

1. Daños causados a la Institución;
2. Deficiencia en el servicio;
3. Sí se obtuvo algún beneficio económico;
4. Conducta observada con anterioridad al hecho;
5. Daños producidos a otros integrantes;
6. Circunstancias de ejecución;
7. Intencionalidad o negligencia, y
8. Tiempo de cuando se cometió la conducta.

El artículo 12 de la Ley de la Policía Federal Preventiva establece lo siguiente:

Artículo 12.- *La actuación de los miembros de la Policía Federal Preventiva se sujetará, invariablemente, a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

Serán deberes de los miembros de la Policía Federal Preventiva:

I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

Infracción Leve.

II. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho; Infracción Grave.

III. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo; Infracción Leve.

IV. Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infligir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos o sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente; Infracción Grave.

V. Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar

*indebidamente las acciones o manifestaciones que, en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población; **Infracción Leve.***

*VI. Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción; **Infracción Grave.***

*VII. Abstenerse de realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables; **Infracción Grave.***

*VIII. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición del Ministerio Público o de la autoridad competente; **Infracción Grave.***

*IX. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sea conforme a derecho, **Infracción Leve,** y*

*X. Preservar el secreto de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determinen las leyes. **Infracción Grave.***

El Reglamento de la citada Institución policial en diversos numerales establece los deberes u obligaciones que deben observar los elementos, siendo los siguientes y clasificándolos de esta manera:

***Artículo 132.-** Para los efectos de este reglamento, la disciplina comprende el aprecio de sí mismo, la pulcritud, los buenos modales,*

el rechazo a los vicios, la puntualidad en el servicio, la exactitud en la obediencia, el escrupuloso respeto a las leyes y reglamentos, así como a los derechos humanos.

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

*La disciplina demanda respeto y consideración mutua entre quien ostente una autoridad y sus subordinados. **Infracción Leve.***

Artículo 133.-** La actuación de los integrantes de la Institución se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. **Infracción Leve.

Artículo 134.-** La Institución exige de sus integrantes el más estricto cumplimiento del deber, salvaguardando la integridad y los derechos de las personas, previniendo la comisión de delitos, y preservando las libertades, el orden y la paz públicos. **Infracción Leve.

***Artículo 135.-** Los deberes de los integrantes de la Institución son los siguientes:*

*I. Participar en operativos de coordinación con otras corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda; **Infracción Leve.***

II. Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u

*omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento; **Infracción Leve.***

*III. Conocer la escala jerárquica de la Institución, debiendo guardar a los superiores, subordinados o iguales el respeto y la consideración debidos; **Infracción Leve.***

*IV. Fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal bajo su mando; **Infracción Leve.***

*V. Responder, sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, a un solo superior jerárquico, por regla general, respetando la linealidad del mando; **Infracción Leve.***

*VI. Portar su identificación oficial así como los uniformes, insignias y equipo reglamentario que le ministre la Institución, mientras se encuentre en servicio; **Infracción Leve.***

*VII. Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio. El uso de las armas se reservará exclusivamente para actos del servicio que así lo demanden; **Infracción Leve.***

*VIII. Preservar las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente; **Infracción Grave.***

*IX. Registrar en una libreta de memorias todos los datos de importancia que incidan en las actividades, investigaciones o indagaciones que realice; **Infracción Leve.***

*X. Entregar, al superior de quien dependa, un informe escrito de sus actividades en las misiones encomendadas, no importando su índole. Lo ejecutará en la periodicidad que las instrucciones o los manuales operativos señalen. Este informe deberá elaborarse en el apego más estricto a las actividades realizadas y a los hechos ocurridos; **Infracción Leve.***

*XI. Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada, en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro. Asimismo, entregar la información que le sea solicitada por otras áreas de la Institución, para substanciar procedimientos jurisdiccionales o administrativos; **Infracción Grave.***

*XII. Abstenerse de sustraer, ocultar, alterar o dañar información o bienes en perjuicio de la Institución; **Infracción Grave.***

*XIII. Abstenerse de disponer de los bienes asegurados para beneficio propio o de terceros; **Infracción Grave.***

*XIV. Apoyar, junto con el personal bajo su mando, a las autoridades que así se lo soliciten en caso de investigación y persecución de delitos, así como en situaciones de grave riesgo, catástrofes o desastres; **Infracción Grave.***

*XV. Realizar apoyo operativo a la investigación relacionada con la delincuencia organizada; **Infracción Grave.***

XVI. Realizar las detenciones que procedan, privilegiando la persuasión, cooperación o advertencia, con el fin de mantener la observancia de la ley y restaurar el orden y la paz públicos;
Infracción Grave.

XVII. Proporcionar al público su nombre cuando se lo solicite y mostrar su identificación de manera respetuosa y cortés en el desempeño de su servicio;
Infracción Leve.

XVIII. Atender con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la ciudadanía, o de sus propios subordinados, excepto cuando la petición rebase su competencia, en cuyo caso deberá turnarlo al área de la Institución que corresponda;
Infracción Grave.

XIX. Informar a su superior jerárquico, a la brevedad posible, las omisiones, actos indebidos o constitutivos de delito, de sus subordinados o iguales en categoría jerárquica. Tratándose de actos u omisiones de un superior jerárquico deberá informarlo al superior jerárquico de éste;
Infracción Grave.

XX. Abstenerse de introducir a las instalaciones de la Institución bebidas embriagantes, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo cuando sean producto de detenciones, cateos, aseguramientos u otros similares, y que previamente exista la autorización correspondiente;
Infracción Grave.

XXI. Abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que su consumo sea autorizado mediante prescripción médica, avalada y

*certificada por los servicios médicos de la Institución; **Infracción Grave.***

*XXII. Abstenerse de consumir en las instalaciones de la Institución o en actos del servicio, bebidas embriagantes; **Infracción Grave.***

*XXIII. Abstenerse de convocar o participar en cualquier práctica de inconformidad, rebeldía o indisciplina en contra del mando o alguna otra autoridad; **Infracción Grave.***

*XXIV. Ejercer sus funciones y atribuciones en correspondencia con el mando, categoría jerárquica o cargo que ostente; **Infracción Leve.***

*XXV. Expedir por escrito las órdenes cuando lo solicite un subalterno, con objeto de salvaguardar la seguridad de éste, por la naturaleza de las mismas. Esta solicitud deberá formularse dentro de la disciplina y subordinación debida; **Infracción Leve.***

*XXVI. Abstenerse de emitir órdenes que menoscaben la dignidad de quien las reciba, o que sean contradictorias, injustas o impropias; **Infracción Leve.***

*XXVII. Abstenerse de realizar conductas que desacrediten su persona o la imagen de la Institución, dentro o fuera del servicio; **Infracción Grave.***

*XXVIII. Identificar los indicadores de delitos con mayor incidencia, para instrumentar las acciones que correspondan; **Infracción Grave.***

*XXIX. No permitir que personas ajenas a la Institución realicen actos inherentes a las atribuciones que tenga encomendadas. Asimismo, no podrá hacerse acompañar de dichas personas al realizar actos del servicio; **Infracción Grave.***

*XXX. Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas y juegos, o prostíbulos u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de funciones o en casos de flagrancia, **Infracción Grave y.***

*XXXI. Los demás que le imponga la Ley, este reglamento y demás ordenamientos aplicables. **Infracción Leve.***

Asimismo, a las conductas no previstas en la Ley ni Reglamento de la Policía Federal Preventiva, se clasifican de la siguiente forma:

** En algunas ocasiones el personal que concluye el servicio se retira de las instalaciones portando el uniforme, sin embargo aprovechando esta circunstancia si acude a determinado lugar al cual no este prohibido asistir uniformado y tiene de alguna forma un altercado con una persona, ésta al quejarse de la actitud del policía podrá exponer diversos argumentos inclusive hasta decir que se presentó uniformado para amedrentarlo y de esta forma iniciar el procedimiento respectivo. **Infracción Leve.***

** Ahora bien tenemos que a un elemento se le puede iniciar procedimiento por dar tarjetas de presentación o algún documento para que al portador de estos, cuando sea detenido por infringir el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales solicite la atención a los miembros de la Corporación para que no sea infraccionado y así dejarlo continuar con su camino. **Infracción Grave.***

** Otro posible inicio del procedimiento, es cuando se tenga equipo proporcionado por la Institución para desempeñar el servicio y por lo tanto bajo resguardo, agregando que este dentro de la oficina y por determinada circunstancia se extravía, tienes que responder de su pérdida sin importar las circunstancias que haya sido sustraído dentro de las instalaciones. **Infracción Leve.***

** Una conducta más no señalada en los citados ordenamientos es elaborar boletas de infracción al parecer sin causa justificada, esto de acuerdo a las investigaciones que realiza la Dirección General de Asuntos Internos a un vehículo que no se encuentra circulando, cuando lo razonable es que sabemos que un vehículo no puede trasladarse a determinado sitio por sí mismo, por lo que el policía o incumple con sus deberes. **Infracción Leve.***

** Elaborar o plantar información o documentación falsa e inverosímil en contra de algún integrante de la institución. **Infracción Grave.***

** Acumular en el periodo de un año determinado número de horas de arresto, es decir, excediendo más de las permitidas. **Infracción Leve.***

** Abandonar el servicio asignado sin autorización verbal o por escrito del superior jerárquico poniendo en peligro el servicio realizado. **Infracción Grave.***

** Omitir elaborar la boleta de infracción correspondiente cuando se infrinjan las disposiciones legales y reglamentarias relativas al tránsito en los caminos y puentes federales. **Infracción Grave.***

** Dilatarse en poner a disposición de la autoridad competente a las personas que sean detenidas que se encuentren relacionadas en la probable comisión del algún delito. **Infracción Leve.***

** Todo miembro de la Corporación que ejecute, emita órdenes o realice funciones fuera de la jurisdicción de su unidad de adscripción sin autorización del superior jerárquico. **Infracción Grave.***

** El personal que incida por segunda ocasión en extraviar el gafete de acceso a las instalaciones o la credencial administrativa, no importando en que circunstancias haya sucedido o sí una vez fue el gafete y otra la credencial. **Infracción Leve.***

Ahora bien una vez que ya tenemos conocimiento del plazo de prescripción señalado por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y tomando en consideración estas notas, de igual forma lo que establecía el Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos en su Regla 117, tenemos que se deben de establecer nuevos plazos de prescripción para las conductas imputadas, quedando de la siguiente forma:

- I. Cuando deba imponerse un cese, el plazo para de prescripción será de 5 años.
- II. En los casos de suspensión el plazo será de 3 años, y
- III. Tratándose de los casos en que deba imponerse una amonestación pública o privada será de 1 año.

5.2 Violación a los términos en que deben ser emitidas las resoluciones

Respecto a los términos que se deben observar en el procedimiento sancionador el artículo 169 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva establece que la Comisión de Honor y Justicia debe emitir su resolución una vez

que se declare cerrada la instrucción por el Presidente del citado Órgano Colegiado, siendo dicho término de 20 días hábiles. Mientras que en los asuntos que tomen conocimiento los Comités Disciplinarios una vez que se declare cerrada la instrucción por el Presidente de estos, tendrán dos días para remitir el expediente a la Comisión y esta contará con 20 días hábiles para emitir su resolución a partir de la fecha de recepción.

Derivado de lo anterior, tenemos que hacer los siguientes señalamientos:

Tratándose de los casos en que haya que imponerse una suspensión por determinado número de días naturales o alguna amonestación pública o privada, en la primera audiencia se le hace saber al presunto la conducta imputada y por tanto la sanción que le corresponda, sin embargo, así mismo se le hace de su conocimiento que si acepta la conducta imputada es más probable que se agilicen los trámites para que se emita la resolución, o por el contrario se le dice que si se va al proceso "*largo*" sin aceptar la conducta puede que se tarde más tiempo de lo debido, además que la sanción puede incrementarse.

Supongamos que se acepte la conducta imputada por la cual el policía va hacer sancionado y que la fecha en que se declara cerrada la instrucción es el 2 de enero del 2007 por lo que a más tardar la fecha en que debe emitirse la resolución deberá ser el 30 del citado mes y año, sin embargo en la práctica no sucede así pues por determinadas circunstancias las resoluciones no son emitidas dentro del tiempo, violando claramente y sin justificación alguna el artículo 169 del Reglamento.

Respecto a este punto no existe artículo alguno que prohíba o sancione cuando las resoluciones sean emitidas después de haber concluido el tiempo en que debieron pronunciarse, asimismo, encontramos la siguiente Tesis Aislada:

Registro No. 912065

Localización: Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Apéndice 2000 Tomo III, Administrativa, P.R. TCC

Página: 466

Tesis: 500

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 64 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. OPORTUNIDAD PARA DICTAR RESOLUCIONES EN ÉL, DESPUÉS DE TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE TREINTA DÍAS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN II DEL CITADO PRECEPTO.-

El artículo 64, fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece: "La secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento: ... II. Desahogadas las pruebas si las hubiere, la secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, a su representante designado por la dependencia y a su superior jerárquico."; de la transcripción anterior se advierte que el legislador no prevé sanción alguna para el caso de que el acto se dicte fuera del plazo de treinta días y además, ello no implica de ninguna manera, que si la autoridad administrativa no dicta resolución en dicho término, ya no puede hacerlo posteriormente, toda vez que de la lectura integral del referido numeral no se desprende que exista alguna sanción en caso de que no se dicte dentro del plazo, lo que conduce a concluir que aun después de los treinta días, la autoridad demandada está en posibilidad de dictar resolución en el procedimiento administrativo.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Revisión fiscal 7/98.-Director Jurídico y Consultivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en representación del Procurador General de Justicia y del Contralor Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.-26 de febrero de 1998.-Unanimidad de votos.- Ponente: Darío Carlos Contreras Reyes.-Secretaria: América Elizabeth Trejo de la Luz.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 1077, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis II.A.35 A.

De tal forma que encontramos que al no prever alguna sanción o periodo de validez de la resolución emitida por la Comisión de Honor y Justicia en la Ley ni Reglamento de la Corporación Policial en estudio, es necesario que los legisladores tomen consideración de esta situación pues el infractor, lo único que espera es que haya seguridad jurídica sobre los términos que se llevan en el procedimiento administrativo, pues por ejemplo, si presentas fuera del término las pruebas, ya no pueden ser aceptadas porque el término ya caduco, sin embargo, las resoluciones emitidas fuera del término tienen vigencia, cuando por lo menos como ya se menciono debería haber alguna sanción.

Al respecto podemos señalar que la autoridad al no emitir ningún acto puede incurrir en el silencio administrativo²⁸, entendiendo por este la ausencia del acto o la ausencia de manifestación de voluntad por parte de la administración pública que produce efectos jurídicos para los administrados.

Sin embargo, al tratar de explicar el porque el retraso en la emisión de resoluciones por parte de la Comisión de Honor y Justicia, no se puede encontrar

²⁸ http://es.wikipedia.org/wiki/Silencio_administrativo. Lunes, 16 de abril del 2007, 17:21 p.m.

alguna justificación, no obstante quien debe de firmar las resoluciones será el personal que integra dicho Órgano Colegiado de acuerdo al artículo 152 del Reglamento de la Policía Federal Preventiva lo cual no se cumple pues firman los Suplentes Permanentes desde el Presidente hasta los Vocales y únicamente firma el representante de la Contraloría Interna.

5.4 Modificaciones al Reglamento de la Policía Federal Preventiva

Finalmente hemos llegado a la parte del presente estudio, que tiene como propósito formular las modificaciones a los artículos que incidan en el procedimiento administrativo para que de esta forma se eviten o sean corregidas muchas faltas que en la actualidad tiene el Reglamento vigente de la Policía Federal Preventiva, los cambios que se propondrán será en cuanto a redacción, modificación de algunos términos, insertar nuevos deberes, creación de plazos de prescripción, entre otros.

Los artículos a modificar serían: 4, 11, 135, 136, 137, 138, 169, 170, 176 y 177, creando dos numerales 163-bis, 169-bis y 170-bis, quedando de la siguiente forma:

Artículo 4.- El presente Reglamento establecerá los procedimientos de actuación de la Comisión, el ámbito de competencia de los comités y la periodicidad de sus sesiones.

Este artículo tiene como finalidad hacer un lado el Manual de Procedimientos Disciplinarios, el cual ni siquiera existe por lo que con las modificaciones que se proponen y que no se encuentran previstas en la Ley ni Reglamento se subsanen los errores en que se incurre cuando se lleva el procedimiento disciplinario ante la Comisión de Honor y Justicia.

Artículo 11.- La Institución estará a cargo de un Comisionado, quien será nombrado por el Presidente de la República y tendrá las atribuciones, facultades y obligaciones que le señalan los artículos 4 y 6 de la Ley, así como las siguientes:

I...

XXIII...

XXIV. Presidir la Comisión de Honor y Justicia, y

XXV. Las demás que le confieran otras disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Es necesario precisar que el Comisionado de la Policía Federal Preventiva, será quien presida la Comisión de Honor y Justicia aunque se señale en otros ordenamientos resulta importante hacer esta modificación al Reglamento para evitar posibles demandas de incompetencia.

Artículo 135.- Los deberes de los integrantes de la Institución son los siguientes:

I...

XXX...

XXXI. El personal que concluya el servicio se retirará de las instalaciones sin portar el uniforme;

XXXII. Es obligación de los elementos no dar tarjetas de presentación o algún documento para que al portador de estos, no sean detenidos por infringir el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales;

XXXIII. El elemento que tenga equipo proporcionado por la Institución para desempeñar el servicio, deberá guardar las medidas necesarias para su resguardo;

XXXIV. Elaborar boletas de infracción, cuando se infrinjan las disposiciones legales y reglamentarias relativas al tránsito en los caminos y puentes federales;

- XXXV. Esta prohibido elaborar o plantar información o documentación falsa e inverosímil en contra de algún integrante de la Institución;
- XXXVI. Se prohíbe acumular en el periodo de un año un total de 140 horas de arresto;
- XXXVII. No abandonar el servicio asignado sin autorización verbal o por escrito del superior jerárquico poniendo en peligro el servicio realizado;
- XXXVIII. Abstenerse de retrasar una puesta a disposición de la autoridad que competa;
- XXXIX. Abstenerse de ejecutar, emitir órdenes o realizar funciones fuera de la jurisdicción de su unidad de adscripción;
- XL. Abstenerse de extraviar por segunda ocasión el gafete de acceso a las instalaciones o la credencial administrativa, no importando en que circunstancias haya sucedido, y
- XLI. Los demás que le imponga la Ley, este reglamento y demás ordenamientos aplicables a los servidores públicos.

Lo anterior porque resulta imprescindible señalar todo tipo de probables conductas en que pudiera incurrir o realizar el personal adscrito a la Policía Federal Preventiva y por las cuales puede ser sancionado ya que al estar debidamente precisados se haría para que no se encuentre en estado de indefensión el infractor y sujeto a la libre interpretación de los deberes.

Artículo 136.- Las sanciones serán impuestas mediante resolución formal de la Comisión, por infracciones o faltas a los deberes establecidos en la Ley, el presente reglamento y demás disposiciones aplicables **a los servidores públicos.**

La aplicación de sanciones que en su caso realice la Comisión, será sin perjuicio de las que correspondan aplicar por responsabilidad administrativa o penal.

El mencionar las demás disposiciones aplicables a los servidores públicos esta dejando la puerta abierta para que en determinado momento a los elementos de la Policía Federal se les puede aplicar alguna responsabilidad por omisión o incumplimiento de sus obligaciones ante el Órgano Interno de Control o ante la autoridad que corresponda.

Artículo 137.- El infractor quedará separado del servicio y a disposición de la Coordinación de Administración y Servicios, desde el momento en que se le notifique la fecha de la audiencia **por la Comisión de Honor y Justicia** y hasta la resolución definitiva correspondiente **y no cuando el superior jerárquico le notifique su comparecencia ante el citado Órgano Colegiado.**

Esta situación regularizara la separación del servicio de inspección, seguridad y vigilancia (operativo), por que casi siempre se les separa del servicio a los elementos desde el momento en que se les notifica su comparecencia ante la Comisión de Honor y Justicia, cuando en realidad se les debe separar del servicio una vez que ya estén notificados del inicio del procedimiento administrativo en su contra y por lo tanto cuando la Coordinación de Administración y Servicios solicite la comparecencia del elemento considerado como presunto infractor no quedara puesto a disposición de ésta como la señalaba el texto anterior, sino a partir del momento en que es notificado por la Comisión de la puesta a disposición y del inicio del procedimiento.

Artículo 138.- Para graduar con equidad la imposición de las sanciones, la Comisión tomará en consideración los factores siguientes:

- I. Daños causados a la Institución;**
- II. Deficiencia en el servicio;**
- III. Sí se obtuvo algún beneficio económico;**
- IV. Conducta observada con anterioridad al hecho;**

- V. Daños producidos a otros integrantes;
- VI. Circunstancias de ejecución;
- VII. Intencionalidad o negligencia, y
- VIII. Tiempo de cuando se cometió la conducta.

Debiéndose entender por *Daños causados a la Institución*, aquellos económicos o materiales causados por el infractor en omisión o incumplimiento de sus deberes causados por la falta o infracción cometida; la *Deficiencia en el servicio*, se demostrara cuando el jefe inmediato superior informe por escrito que se dejaron de cumplir con las planes de seguridad, inspección y vigilancia señalados en la orden de servicio; respecto al *beneficio económico*, se analizará cuando existan datos suficientes que comprueben que de la conducta realizada el infractor acrecentó su riqueza económica; para analizar la *Conducta observada con anterioridad al hecho*, se analizara el expediente personal del elemento y su *Kardex*²⁹ para determinar que sanción se impondrá al infractor; los *Daños producidos a otros integrantes*, son aquellos cuando se lesiona o pone en peligro su integridad física o material de los compañeros del trabajo por realizar u omitir determinada conducta que vaya en contra de los deberes; *Circunstancias de ejecución*, son aquellas que intervienen o se encuentran alrededor del hecho sancionado por la Ley o Reglamento de la Policía Federal Preventiva básicamente el modo; *Intencionalidad o negligencia*, el personal que lleve a cabo la investigación deberá hacerse llegar de todos los elementos que tenga para poder formar su convicción respecto a sí la conducta cometida fue premeditada o simplemente por un descuido cometió la falta en que incurrió; finalmente el *Tiempo cuando se cometió la conducta*, toda vez que se propone crear una prescripción para la instauración del procedimiento administrativo ante la Comisión de Honor y Justicia es necesario determinar si al momento de iniciar el procedimiento aún continua vigente la acción.

²⁹ El *Kardex*, es una especie de ficha sinalagmática, la cual contiene nombre completo del servidor público, área de adscripción, cargo y grado, fecha de ingreso a la Institución, promociones si ha obtenido alguna, cambios de adscripción, situación laboral, boletas de arresto y un reporte acerca de las veces que ha sido sujeto a proceso administrativo o judicial según corresponda el caso.

Artículo 163 bis.- En los asuntos que tenga intervención la Comisión de Honor y Justicia, el Presidente podrá autorizar al personal adscrito a dicho Órgano Colegiado para que se lleven ante ellos las audiencias necesarias, es decir, desde el inicio del procedimiento hasta que se declare cerrada la instrucción.

Con esta modificación lo que se pretende es dar plena validez a las actuaciones que se realizan ante el personal de la Comisión de Honor y Justicia, toda vez que como ya quedo precisado no existe fundamento legal que autorice estas diligencias, además de que se busca en determinado momento impedir que se demande la nulidad de actuaciones.

Artículo 169.- Desahogadas las pruebas y presentados los alegatos el presidente de la Comisión o del comité cerrará la instrucción.

En aquellos asuntos que hubieren sido instruidos directamente por la Comisión, ésta tendrá **treinta** días hábiles contados a partir del cierre de la misma para emitir la resolución que conforme a derecho corresponda.

Para aquellos asuntos conocidos por los comités, contarán con veinte días hábiles para emitir la resolución que conforme a derecho corresponda.

Las resoluciones que emita la Comisión deberán ser notificadas por conducto de la unidad administrativa de Asuntos Internos, mientras que las resoluciones de los Comités deberán ser notificadas por la unidad jurídica de la región.

Dada la carga de trabajo y para evitar que las resoluciones sean emitidas fuera de término, es necesario plantear esta modificación para que no se violenten los términos señalados en el Reglamento ya que en muchas ocasiones no se respetan los mismos, incumpliendo con los lineamientos aplicables. Sin embargo,

es conveniente señalar que si dejaran de incumplirse los términos señalados se otorgara al infractor un beneficio consistente en la reducción de la sanción impuesta.

Artículo 169 bis.- Para delimitar la competencia de la Comisión y de los Comités, se deberá atender a la infracción cometida y a la sanción que amerité, siendo la que a continuación se menciona:

- I. Infracción Leve que amerité amonestación pública o privada deberán conocer los Comités Disciplinarios, y**
- II. Infracción Leve o Grave que merezca remoción, suspensión o cese, será competencia de la Comisión.**

Respecto a los Comités Disciplinarios ejercerán su jurisdicción en el respectivo estado de su competencia y conocerán solo aquellos asuntos en que amerite una sanción leve, es decir, que no requiera mayor trámite. Por su parte en los asuntos que tenga conocimiento la Comisión de Honor y Justicia serán de competencia a nivel nacional, tratándose de los casos en que deba imponerse como sanción una remoción, suspensión o el cese definitivo de la Corporación y para determinar que sanción deberá imponerse será necesario que se analicen los elementos propuestos en el Artículo 138.

Es necesario que la impartición de justicia sea expedita, para que el personal que se encuentra sujeto a un proceso administrativo inmediatamente en cuanto sea sancionado se integre al servicio que venía desempeñando para evitar una mala prestación o deficiencia en el servicio.

Artículo 170.- Las resoluciones que dicten la Comisión y los Comités deberán estar debidamente fundadas y motivadas, conteniendo una relación sucinta de los hechos y una valoración de todas y cada una de las pruebas aportadas.

Asimismo, deberá hacerle saber al interesado que puede inconformarse con la misma mediante el recurso de revocación y el término para que lo haga valer.

Todo acto administrativo necesariamente debe ajustarse a los principios constitucionales de fundamentación y motivación, por lo que no únicamente deben ajustarse a estos principios las resoluciones que emita la Comisión de Honor y Justicia sino que también las de los Comités Disciplinarios, así como todo acto que emita la autoridad.

Artículo 170 bis.- El plazo de prescripción para la imposición de sanciones será el siguiente:

- I. Cuando deba imponerse un cese, el plazo para de prescripción será de 5 años.
- II. En los casos de suspensión el plazo será de 3 años, y
- III. Tratándose de los casos en que deba imponerse una amonestación pública o privada será de 1 año.

Para evitar cualquier acto negativo por parte de la administración pública en contra de cualquier empleado, es necesario crear una seguridad jurídica en el servidor público, es decir, tiene que señalarse un plazo de prescripción a las conductas señaladas como infracciones o faltas, puesto que las leyes que se aplican a los servidores públicos contemplan esta situación.

Artículo 176.- La Comisión acordará si es o no de admitirse el recurso interpuesto. Si determina esto último, sin mayor trámite, ordenará que se proceda a la ejecución de la resolución por parte de la Coordinación de Administración y Servicios.

En caso de ser admitido el recurso, la Comisión señalará día y hora para celebrar una audiencia en la que el inconforme podrá alegar

por sí o por persona de su confianza lo que a su derecho convenga, **en un término no mayor a cinco días hábiles**. Hecho lo anterior, se dictará la resolución respectiva dentro del término de **diez días hábiles**. En contra de dicha resolución no procede recurso alguno.

Artículo 177.- La resolución que se emita con motivo del recurso, deberá ser notificada personalmente al infractor por la unidad administrativa de Asuntos Internos dentro del término de **cinco días hábiles**.

Con estas últimas dos modificaciones lo que se pretende es contar con términos un poco más amplios para evitar la aglomeración del trabajo y para analizar si en su caso hubo faltas o violaciones durante el procedimiento, para poder emitir una nueva resolución.

Finalmente podemos decir, que el procedimiento sancionador que se lleva ante la Comisión de Honor y Justicia de la Policía Federal Preventiva se encuentran diversas irregularidades, pero lo que se pretende con este análisis realizado es subsanar las faltas o violaciones durante el procedimiento para que de esta forma se actué conforme el procedimiento señalado en Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva especificando las conductas por las cuales puede ser sancionado un elemento y aplicar una prescripción a las conductas.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El servicio público tiene como finalidad satisfacer las necesidades públicas con características esenciales, básicas o fundamentales en favor de la colectividad bajo un régimen jurídico en forma general, uniforme e igual.

SEGUNDA. La actividad de policía que realiza el Estado es un servicio público, ya que existe la intervención absoluta de aquél, el cual sirve para el cumplimiento de sus fines en el cual tienen ingerencia las entidades administrativas, sujeto a régimen de derecho.

TERCERA. El régimen de policía, es una actividad administrativa encaminada a crear y mantener el clima propicio para el buen desarrollo de la sociedad, conservando la paz y orden públicos, mediante la restricción de libertades.

CUARTA. Las personas que desarrollen una función pública, deben estar sujetas al régimen disciplinario que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y aquellos ordenamientos que regulen en cada órgano del Estado.

QUINTA. Entendiéndose por responsabilidad de los servidores públicos, aquel acto u omisión realizado dentro o fuera del servicio que cause una mala impresión para la Institución y se cometa en contra de los particulares o usuarios y que es sancionado por las leyes vigentes.

SEXTA. Los poderes sancionador y disciplinario del Estado, actúan en su conjunto para ejercer un control sobre el comportamiento de las conductas de los particulares y funcionarios públicos.

SÉPTIMA. La creación de la Policía Federal Preventiva atiende al reclamo de la sociedad, para combatir el fenómeno delictivo que se ha

incrementado en todo el país, con el propósito de prevenir el delito, salvaguardar los intereses de los ciudadanos y vigilar el orden y paz públicos.

OCTAVA. Como toda ley es necesario que exista un fundamento constitucional para que la Federación se haga cargo de la seguridad pública, como lo hace por otros servicios, este lo encontramos en el artículo 21 constitucional párrafo quinto.

NOVENA. El proceso disciplinario es el conjunto actos procesales que tienen por objeto sancionar la acción u omisión en que ha incurrido el servidor público en incumplimiento de sus deberes y que ha violentado la normatividad vigente.

DÉCIMA. Todo proceso disciplinario debe basarse en lo siguientes principios:

- I. Nullum crimen sine lege.
- II. Nulla poena sine lege.
- III. Imposibilidad de sancionar por simples presunciones.
- IV. In dubio pro reo.
- V. Interpretación restrictiva y no extensiva de la materia disciplinaria.
- VI. Non bis idem.

DÉCIMA PRIMERA. Invariablemente todo servidor público deberá conducirse de acuerdo a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

DÉCIMA SEGUNDA. Si bien es cierto que el Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, establece que los sujetos que en él se mencionan se les puede iniciar un procedimiento por faltas o incumplimiento a sus deberes por parte del Órgano Interno de Control esto no los exime de que antes se les pueda iniciar un procedimiento administrativo ante el órgano sancionador de su dependencia.

DÉCIMA TERCERA. La Policía Federal Preventiva es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública con autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus atribuciones, con jurisdicción en todo el territorio nacional teniendo como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

DÉCIMA CUARTA. Todo elemento adscrito a la Policía Federal debe de conducir su conducta mostrando respeto por las normas morales y en general abstenerse de realizar cualquier conducta que sea mal vista por la sociedad.

DÉCIMA QUINTA. En todo acto u omisión considerado como infracción o responsabilidad administrativa que realicen los elementos policiales deberán analizarse los agravantes y atenuantes en cada caso particular, además determinar si se pudo exigir o realizar otra conducta de la hecha.

DÉCIMA SEXTA. El servicio público requiere demostrar lealtad a las instituciones del Estado, mostrar subordinación a sus superiores, tratar con dignidad a los usuarios y compañeros de trabajo, actuación con diligencia durante y fuera del servicio en las situaciones que lo requieran.

DÉCIMA SÉPTIMA. Invariablemente durante los procesos administrativos seguidos ante la Comisión de Honor y Justicia se deberán respetar las etapas genéricas de un proceso, las garantías de audiencia, debido proceso, legalidad y seguridad jurídica y sobre todo aunque el elemento confiese que ha cometido la conducta señalada como infracción o falta deberán acreditar este hecho relacionando su dicho con los documentos que obren en autos.

DÉCIMA OCTAVA. Derivado de lo anterior, es necesario que en cuanto antes se publique el Manual de Procedimientos Disciplinarios o en su defecto se hagan las modificaciones correspondientes a la Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva, para subsanar las inmensas lagunas jurídicas que

se hayan en los ordenamientos aplicables al procedimiento administrativo seguido ante la Comisión de Honor y Justicia.

DÉCIMA NOVENA. Respecto a la integración de la Comisión de Honor y Justicia resulta importante señalar que cuando algún integrante de este Órgano Colegiado no pueda asistir a las sesiones podrá nombrar a un suplente de carácter permanente el cual podrá realizar las funciones inherentes a su cargo.

VIGÉSIMA. Asimismo, este Órgano Colegiado debe respetar los principios de inmediatez procesal e imparcialidad, para que tengan pleno valor jurídico sus resoluciones emitidas, por lo que no sólo puede basarse o fundamentarse en la confesión del infractor.

VIGÉSIMA PRIMERA. Es necesario que el policía conozca los deberes señalados en la Ley y Reglamento, asimismo, sepa interpretar su contenido, para cuando en algún momento requiera hacer uso de ello.

VIGÉSIMA SEGUNDA. Por otra parte, si se pretende sancionar a un elemento por haber cometido determinada conducta o haber realizado una omisión durante el servicio o fuera de el, es indispensable que la conducta u omisión se encuentre precisada en la Ley o Reglamento de la Policía Federal Preventiva o en los ordenamientos aplicables.

VIGÉSIMA TERCERA. Toda vez en la mayoría de las leyes que se aplican a las responsabilidades de los servidores públicos contemplan un plazo de prescripción para la conducta realizada resulta necesario crear seguridad jurídica al servidor público que cometió la infracción o falta, toda vez que mediante esta figura se librara de responsabilidad al infractor.

VIGÉSIMA CUARTA. Para la debida clasificación de la infracción considerada como grave o leve y para determinar la imposición de la sanción, es necesario tomar en consideración todas aquellas circunstancias inherentes cuando se cometió la infracción, así como también los elementos señalados al principio del punto 5.2 del presente trabajo.

VIGÉSIMA QUINTA. Para evitar que las resoluciones sean impugnadas por estar emitidas fuera del término señalado es necesario que se cumplan con éstos, pues de lo contrario incurrirá en una falta de carácter administrativo la Comisión de Honor y Justicia.

VIGÉSIMA SEXTA. Ya que el Manual de Procedimientos Disciplinarios no existe, es necesario que al Reglamento de la Policía Federal Preventiva se le hagan las modificaciones correspondientes para que en él mismo se den soluciones a lo no previsto en la Ley y cuando se tenga alguna duda respecto al procedimiento este mismo proporcione la respuesta.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. Para evitar una deficiencia o falta en el servicio es necesario que el procedimiento sea expedito para que los elementos puedan integrarse nuevamente a las funciones para las que fueron capacitados y no para realizar funciones administrativas.

VIGÉSIMA OCTAVA. Para concluir, el presente trabajo es una propuesta de modificación a ciertos artículos del Reglamento de la Policía Federal Preventiva, para subsanar violaciones al procedimiento que se tramita ante la Comisión de Honor y Justicia, que es el órgano que se encarga de sancionar las faltas o incumplimientos a los deberes señalados en la Ley y Reglamento de la citada corporación policial.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, 7ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1998, pp. 594.
- *Teoría General del Derecho Administrativo*, 17ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2004, pp. 1159.
- BOLAÑOS LINARES, Rigel, *Derecho Laboral Burocrático*, Ed. Porrúa, México, 2003, pp. 254.
- CAÑIZARES LASO, Ana, *La Caducidad de los derechos y acciones*, Ed. Civitas, España, 2001, pp. 192.
- CASTREJON GARCÍA, Gabino Eduardo, *Sistema jurídico sobre la responsabilidad de los servidores públicos*, 3ª. ed., Ed. Cárdenas Velasco, México, 2004, pp. 591.
- CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M., *La protección constitucional de los Derechos Humanos*, Ed. Porrúa, México, 2006, pp. 124.
- CHUAYFFET CHEMOR, Emilio, *Derecho Administrativo*, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, 1983, pp. 69.
- DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Ed. Porrúa, México, 2001, pp. 525.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos*, 3ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1999, pp. 217.
- *El derecho disciplinario de la función pública*, Ed. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), México, 1990, pp. 167.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo, Primer y Segundo Curso*, 6ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2003, pp. 401.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Servicios públicos municipales*, Ed. INAP, México, 2002, pp. 394.
- FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 39ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1999, pp. 506.
- GARCÍA LUNA, Genaro, *¿Porqué 1,661 corporaciones de policía no bastan? Pasado, Presente y Futuro de la policía en México*, s.e., México, 2006, pp. 186.

- GASPAR, Gaspar**, *Régimen disciplinario policial*, Ed. Universidad, Buenos Aires, Argentina, 1991, pp. 393.
- HARO BELCHEZ, Guillermo**, *El régimen disciplinario de la función pública*, s.e., México, 1993, pp. 186.
- LUCIANO PAREJO, Alfonso y DROMI, Roberto**, *Seguridad pública y Derecho Administrativo*, Ed. Marcial Pons, Buenos Aires, Argentina, 2001, pp. 409.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I.**, *Derecho Administrativo, Tercer y Cuarto Cursos*, 2ª. ed., Ed. Oxford, México, 1997, pp. 380.
- NAVA NEGRETE, Alfonso**, *Derecho Administrativo*, Ed. UNAM, México, 1991, pp. 68.
- OLIVERA TORO, Jorge**, *Manual de Derecho Administrativo*, 7ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1995, pp. 434.
- ORTIZ ORTIZ, Serafín**, *Función policial y seguridad pública*, Ed. Mc Graw-Hill, México, 1998, pp. 114.
- ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Ángel (Director)**, *Limitaciones a los Derechos Humanos*, Alveroni Ediciones, Argentina, 2003, pp. 134.
- PARADA, Ramón**, *Derecho Administrativo I, Parte General*, 15ª. ed., Ed. Marcial Pons, Madrid, España, 2004, pp. 782.
- PÉREZ TREVIÑO, Juan Manuel**, *Nueva Ley de Responsabilidades Administrativas*, Ed. Elsa G. de Lazcano, México, 2006, pp. 218.
- PORRÚA PÉREZ, Francisco**, *Teoría del Estado*, 35ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2002, pp. 531.
- RAMÍREZ MEDRANO, Raúl**, *Lineamientos constitucionales del derecho disciplinario mexicano* en: *Revista Mexicana de Justicia*, Número 8, Volumen V, Julio-Septiembre, México, 1987.
- SERRA ROJAS, Andrés**, *Derecho Administrativo, Primer Curso*, 17ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1996, pp. 405.
- *Diccionario de Ciencia Política*, Tomos I-III, Ed. Más actual mexicana de ediciones, México, 1997.
- SPROVIERO, Juan H.**, *Prescripción de la acción y de la pena*, Ed. Ábaco de Rodolfo Depalma, Argentina, 2001, pp. 325.

SUIRE VÁSQUEZ, Enrique, *Remoción de los miembros de instituciones policiales según las reformas del Artículo 123 Constitucional, Apartado B, del 8 de marzo de 1999* en: Revista Mexicana de Justicia, Número 8, Nueva Época, México, D. F., 1999, pp. 147-154.

VÁZQUEZ, Marcelo Pablo, *Derecho penal o derecho administrativo sancionador* en: Revista La Ley, Número 243, Año LXIV, Buenos Aires, Argentina, 2000, pp. 1-3.

VILLORO TORANZO, Miguel, *Introducción al Estudio del Derecho*, 16ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2000, pp. 506.

LEGISLACIÓN:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Civil Federal.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de la Policía Federal Preventiva.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley General que Establece las bases de la Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Ley de Seguridad Nacional.
- Ley de la Secretaría de Seguridad Pública.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública.
- Reglamento Interior de la Policía Federal Preventiva.
- Reglamento de la Policía Federal de Caminos.
- Manual de Disciplina y Ética de la Policía Federal de Caminos.