



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

ANALISIS JURIDICO DE LA ORGANIZACION Y ATRIBUCIONES DE LA POLICIA FEDERAL PREVENTIVA

SEMINARIO - TALLER EXTRACURRICULAR

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

MARTIN GONZALEZ

ASESOR: LIC. MOISES MORENO RIVAS

ACATLAN, EDO. DE MEXICO, DICIEMBRE DE 2002



TESIS CON FALLA DE ORIGEN





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

## AGRADECIMIENTOS

### **A mis padres:**

**Victoria Romero y Agustín González**

Por haber dado vida a mi ser, por formar ese gran hogar donde nunca nos faltó nada y apoyarme con sus consejos a conseguir mis objetivos.

### **A mi querida esposa:**

**Irma González Tinajero**

Por tu apoyo y gran amor, por estar conmigo en todos los momentos e incluso cuando menos lo he merecido.

### **A mi hija:**

**Jimena Benerice González González**

Porque a tu llegada hija mía, me di cuenta de que había acabado el tiempo de pretender ser y era el momento de ser, ya que te convertiste en nuestra razón de vivir.

### **A mi hermano y hermanas:**

**Salvador, Guadalupe, Rebeca y Norma:**

Porque siempre fueron un ejemplo a seguir, por su rectitud, valor moral y apoyo incondicional.

### **A mi familia González Tinajero:**

Por haberme recibido con los brazos abiertos y donde he sentido la calidez de mi hogar.

**A Mi asesor de tesis:**

**Lic. Moisés Moreno Rivas**

Por haber transmitido sus conocimientos en forma adecuada, por su gran trayectoria académica y por ser mi ejemplo a seguir, por ello siempre lo consideraré mi maestro.

**A la Universidad Nacional Autónoma de México:**

Por ser más que una escuela para mí, ya que en ella recibí la oportunidad de superarme personalmente y obtener el conocimiento de la vida.

**A mis profesores de la ENEP Acatlán.**

Por compartir sus conocimientos y experiencias en tan agradables y modernas instalaciones.

**Una mención especial:**

**Dr Javier Grandini González.** Porque no solo nos abrió las puertas de su casa, sino también de su amistad.

**Lic. Rafael Chaine López.** Por ser esa gran persona con el don de saber compartir sus conocimientos.

**Lic. Aarón Hernández López.** Por su dedicación a la investigación jurídica ejemplar.

**Lic. Jorge Guillermo Huitron Márquez.** Por su entereza profesional e indiscutible dominio del Derecho.

**A mi Tía:**

**Mari Cruz González Hurtado**

Porque siempre estuviste a mi lado resolviendo mis dudas.

## Índice

	Página
<b>Introducción</b>	<b>I</b>
 <b>Capítulo I</b>	
<b>Antecedentes de la Policía federal Preventiva</b>	
<b>I.1 Cuerpo Nacional de Policía de España</b>	<b>2</b>
<b>I.2 Policía Nacional de Colombia</b>	<b>7</b>
<b>I.3 INTERPOL</b>	<b>12</b>
<b>I.5 FBI</b>	<b>17</b>
 <b>Capítulo II</b>	
<b>Fundamento constitucional y legal de la Policía federal Preventiva</b>	
<b>II.1 Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>23</b>
<b>II.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</b>	<b>33</b>
<b>II.3 Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública</b>	<b>38</b>
<b>II.4 Ley de la Policía Federal Preventiva</b>	<b>43</b>
<b>II.5 Reglamento de la Policía Federal Preventiva</b>	<b>48</b>

### **Capitulo III**

#### **De la Organización y Atribuciones de la Policía Federal Preventiva**

**III.1 Organización de la Policía federal Preventiva 52**

**III.2 De la prevención del delito 61**

**III.3 De la investigación y persecución del delito 69**

### **Capitulo IV**

#### **De los Servicios de Inteligencia**

**IV.1 Breve reseña histórica de los Servicios de Inteligencia 77**

**IV.2 Definición de Inteligencia y los Servicios de Inteligencia 79**

**IV.3 Información 81**

**IV.4 El ciclo de la inteligencia 83**

**IV.5 La aplicación de los Servicios de Inteligencia en la seguridad pública. 84**

**Conclusiones 89**

**Bibliografía 91**

**Otras fuentes 93**

## Introducción

Durante las últimas décadas se ha registrado una serie de cambios en muchos aspectos de la vida, como lo ha sido la proliferación del ciberespacio, la apertura gradual de las fronteras hacia el comercio y nuevos avances científicos. Asimismo, se ha incrementado la población en todo el planeta y con ello los problemas que implican el vivir en sociedad.

En este mismo sentido, es necesario señalar que la delincuencia se ha perfeccionado de manera evolutiva a la par de la sociedad, por ello ahora nos encontramos con conductas delictivas que traspasan las fronteras, tal es el caso del tráfico de estupefacientes, de personas y armas. Asimismo, nos encontramos con otro tipo de delitos, como el caso del secuestro y el robo en sus diversas modalidades que ya no se cometen en la forma convencional, por lo cual surgió la necesidad de crear una nueva policía como la Policía Federal Preventiva, que no actuara de forma reactiva exclusivamente, sino de manera inteligente, a través de la recopilación de información para su análisis y toma de decisiones.

Durante el desarrollo del presente trabajo de investigación se hace referencia al Cuerpo Nacional de Policía de España, a la Policía Nacional de Colombia, al Buró Federal de Investigaciones y a INTERPOL, debido a que la estructura de la Policía Federal Preventiva es muy similar a todas estas que le permite atender de forma adecuada las demandas de seguridad pública de nuestro país. En este mismo sentido, se debe señalar que La Policía Federal Preventiva al igual que el Cuerpo Nacional de Policía de España y la Policía Nacional de Colombia, posee facultades para prevenir, investigar y perseguir el delito en todo el territorio nacional, a diferencia de las otras corporaciones policíacas mexicanas que se encuentran divididas en preventivas e investigadoras.

Por otra parte, la Policía Federal Preventiva al igual que el Buró Federal de Investigaciones y la INTERPOL, cuenta con una aparato de inteligencia policial que le permite investigar delitos transnacionales.

Asimismo, se hace referencia al artículo 21 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos como el fundamento constitucional de la Policía Federal Preventiva, ya que en este se encuentra contemplada la función investigadora y persecutoria del delito a cargo del Ministerio Público,



contando para tal efecto con una policía como su auxiliar. Asimismo, se establece que la seguridad pública es una de las misiones nucleares del Estado.

Posteriormente, se abordó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, donde se da cabida a la Secretaría de Seguridad Pública Federal. Asimismo, se establecen sus funciones y deja bajo su cargo la Policía Federal Preventiva, la cual antes de las Reformas del 30 de noviembre del 2000, se encontraba bajo el mando de la Secretaría de Gobernación.

Se cita el Reglamento de la secretaría de Seguridad Pública Federal donde se establece la organización y funciones de la nueva dependencia, adecuándola al momento histórico que se vive en el país. Con la creación de esta Secretaría se procuró que la seguridad pública estuviera bajo el mando de una dependencia especializada. Caso contrario que ocurría anteriormente ya que las funciones de la Secretaría de Gobernación no tienen nada que ver con la seguridad pública.

Posteriormente, se abordó el tema de la Ley y el Reglamento de la Policía federal Preventiva, porque en estos se encuentra fundamentada la organización y funciones de dicha corporación policiaca. Asimismo, se establece que ésta se encuentra dotada con atribuciones distintas con las que cuentan las demás corporaciones policiacas, ya que puede actuar como auxiliar del Ministerio Público y en la prevención del delito en forma independiente.

En este mismo contexto, se analizan la organización y funciones de la Policía Federal Preventiva, ya que al momento de su creación se tomó el personal y la estructura de algunas corporaciones policiacas, como fue el caso de la Policía Federal de Caminos, que integró la Coordinación General de Seguridad Regional, así como la incorporación de diversos grupos especializados como el Grupo de Coordinación Interinstitucional para la Prevención y Atención de Actos Terroristas (GAT) para formar las Fuerzas Federales de Apoyo.

En torno a las atribuciones de la Policía Federal Preventiva se hace referencia a la función preventiva, investigadora y persecutoria del delito, para lo cual se estableció que en la prevención del delito, la Policía Federal Preventiva puede actuar en forma independiente o a petición de las

autoridades locales o federales; sin embargo, en materia de investigación y persecución del delito, la Policía federal Preventiva debe actuar exclusivamente a través de oficio girado por el Agente del Ministerio Público del fuero Federal o local.

Finalmente, se desarrolló en un capítulo el tema de los servicios de inteligencia, poco conocido en nuestro país y también muy poco difundido, por lo cual se hace una breve reseña histórica para poder comprender el importantísimo papel que éstos han desempeñado en diversos campos, como el bélico, político, económico y en la seguridad pública, destacando que en este último caso, la Policía Federal Preventiva cuenta las facultades y áreas adecuadas para capturar y procesar información, a fin de prevenir, investigar y perseguir el delito.

## **Capítulo I**

### **Antecedentes de la Policía Federal Preventiva**

**I.1    Cuerpo Nacional de Policía de España**

**I.2    Policía Nacional de Colombia**

**I.3    INTERPOL**

**I.3    FBI**

## **I.1 Cuerpo Nacional de Policía de España**

En 1824, el Rey Fernando VII dictó la Real Cédula, mediante la cual se creó la Policía General de Reino, que se encontraba al mando de un magistrado, con el nombre de Superintendente General, dicha Cédula dedica un apartado especial a Madrid, mismo que fue dotado de una estructura de Comisarías de Distrito o Cuartel.

"Contenido de la Real Cédula

Tenía 29 artículos. Se pueden dividir en tres grandes apartados:

- 1) Organización de la Policía (Art. 1-12)
- 2) Competencias que se le encomiendan y formas de hacer cumplir (13-20)
- 3) Presupuesto, sueldo, uniformes y mejoras en la organización (20-28)
- 4) El artículo 29 es una disposición derogatoria de todas las Leyes, Reales Ordenes y Reglamentos de Policía, en la parte que estén en contradicción con el presente decreto"<sup>1</sup>.

De lo anterior se puede apreciar que ya se utiliza el término policía, que viene a significar la buena administración del Estado, ya que mediante la creación de ésta se pretende propiciar la prosperidad de los ciudadanos a través de métodos coactivos.

Potra parte, se debe comentar el hecho de que al ser creada la Policía general de Reino se dio un salto en la historia de España, al excluir a la Santa Inquisición de toda actividad policiaca.

En este mismo año, se dictaron los Reglamentos de Policía tanto de Madrid como de las provincias, estas últimas quedaban a cargo de un intendente quienes se encontraban bajo las órdenes del Intendente General. Asimismo, las provincias fueron divididas en Subdelegaciones, lo cual constituye el antecedente de la estructura de Comisarías Provinciales y Locales.

Al respecto, cabe mencionar la importante labor del Rey, ya que al extender a la Policía en todo el territorio nacional obtuvo su control.

---

<sup>1</sup> Turrado, Vidal Martín, La Policía en la Historia Contemporánea de España, Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia e Interior, Madrid, 1995, Pág. 89

"En la Cédula de 1824, se encuentra fundamentada la doble función que hoy en día tiene la policía. Por una parte vela el libre ejercicio de los derechos ciudadanos, persiguiendo a aquellos que los vulneran y remitiéndolos a las autoridades correspondientes. Así como la prestación del servicio público de seguridad, garantizando el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos"<sup>2</sup>.

El Cuerpo Nacional de Policía tiene su origen en la Constitución de 1978, la cual en su artículo 104, consagra las dos misiones básicas de los Cuerpos de Seguridad: proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, así como garantizar la seguridad ciudadana.

"La Constitución de 1978 por primera vez en la historia de nuestro país delimita claramente las funciones del Ejército y de la Policía, y se atribuyen claramente a cada uno de ellos las que tienen que ejercer"<sup>3</sup>.

Cabe destacar que durante los siglos XIX y principios del XX el Ejército de España intervenía en materia del orden público. Asimismo, tanto la Guardia Nacional y el Cuerpo Nacional de Policía quedaron bajo los órdenes del poder Ejecutivo, el cual ejerce su competencia en todo el territorio español.

El 13 de marzo de 1986, se promulgó la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que unifica los Cuerpos de Policía Nacional y Superior de Policía en el actual Cuerpo Nacional de Policía.

A continuación se citan las competencias del Cuerpo Nacional de Policía:  
**(Ley Orgánica 2/1.986)**

" 1.- En las capitales de provincia y en otras poblaciones determinadas por el Gobierno, las funciones generales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, son las siguientes:

- a) Velar por el cumplimiento de las Leyes y disposiciones generales, ejecutando las órdenes que reciban de las Autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.
- b) Auxiliar y proteger a las personas y asegurar la conservación y custodia de los bienes que se encuentren en situación de peligro por cualquier causa.

---

<sup>2</sup> <http://www.mir.es/policia/cnp/compe.htm>, Pág.1

<sup>3</sup> Turrado, Vidal Martín, Ob. Cit, Pág. 238

- c) Vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicas que lo requieran.
- d) Velar por la protección y seguridad de altas personalidades.
- e) Mantener y restablecer, en su caso, el orden y la seguridad ciudadana.
- f) Prevenir la comisión de actos delictivos.
- g) Investigar los delitos para descubrir y detener a los presuntos culpables, asegurar los instrumentos, efectos y pruebas del delito, poniéndolos a disposición del Juez o Tribunal competente, y elaborar los informes técnicos y periciales procedentes.
- h) Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, y estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia.
- i) Colaborar con los servicios de Protección Civil, en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, en los términos en que se establezcan en la legislación de Protección Civil.

2.- En todo el territorio nacional, las siguientes funciones con carácter exclusivo:

- a) La expedición del Documento Nacional de Identidad y de los Pasaportes.
- b) El control de entrada y salida del territorio nacional de españoles y extranjeros.
- c) Las previstas en la legislación sobre extranjería, refugio y asilo, extradición, expulsión, emigración e inmigración.
- d) La vigilancia e inspección del cumplimiento de la normativa en materia del Juego.
- e) La investigación y persecución de los delitos relacionados con la droga.
- f) Colaborar y prestar auxilio a las Policías de otros países, conforme a lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales sobre las Leyes, bajo la superior dirección del Ministerio del Interior.
- g) El control de las entidades y servicios privados de seguridad, vigilancia e investigación, de su personal, medios y actuaciones.
- h) Aquellas otras que le atribuya la Legislación vigente.

En este mismo sentido se señalan las funciones del Cuerpo Nacional de Policía

- Seguridad Ciudadana
- Mantenimiento, prevención y restablecimiento del orden y la seguridad pública
- Información y Antiterrorismo
- Terroristas más buscados, Teléfonos de contacto, etc
- Policía Judicial
- Investigación de los delitos, Persecución delincuentes, etc.
- Policía Científica
- Análisis, tratamiento y estudio de elementos probatorios del delito.<sup>4</sup>

De las funciones y competencias del Cuerpo Nacional de Policía se puede determinar que ésta depende del Poder Ejecutivo, tal y como ya se había señalado, y del poder judicial (Policía Judicial).

De lo anterior cabe destacar que hasta antes de 1824 en España no existía una policía que abarcara todo su territorio nacional, por lo que para su nacimiento influyeron diversos factores como demográficos, ya que el crecimiento de su población imposibilitó su control, así como factores urbanísticos, toda vez que el concepto de Policía y Ciudad son sinónimos, ya que Policía (Politeia) significa gobierno de la ciudad.

En este mismo sentido, se debe considerar la inquietud social, ya que tras la aparición de diversos movimientos liberadores, surgió el temor de que alguno de estos fuera importado a España, pero de forma paradójica las teorías liberales de la división de poderes, dio las armas ideológicas para que la Policía surgiera como una organización independiente.

En otro contexto, tenemos que señalar que al ser contemplado el Cuerpo Nacional de Policía en la Constitución de 1978, quedó bajo el mando del Poder Ejecutivo. Asimismo, separó sus funciones de Ejército, lo cual resultó muy positivo para la vía democrática en España.

Por otra parte, es necesario hacer hincapié de que el Cuerpo Nacional de Policía se encuentra también bajo el mando del poder judicial, ya que

---

<sup>4</sup> <http://www.mlr.es/policia/cnp/compe.htm>, Pág. 1

ejerce funciones de Policía Judicial en la investigación y persecución de los delitos en todo su territorio.

Decidí tomar a esta corporación policiaca como antecedente de la Policía Federal Preventiva, debido a que existen una serie de similitudes entre éstas, como el caso de las causas que dieron motivo a su creación.

En México, existe un crecimiento demográfico que se ha significado en un crecimiento del índice delictivo y hasta en una mutación de la delincuencia; mientras que nuestros cuerpos policiacos al no tomar en cuenta una serie de factores sociales y económicos presentan un gran rezago evolutivo.

El Estado mexicano al tratar de hacer frente a este retraso histórico se vio en la necesidad de crear a la Policía Federal Preventiva, que similarmente al Cuerpo Nacional de Policía de España, se encuentra bajo las órdenes del Ejecutivo Federal y del poder Judicial, ejerciendo funciones preventivas, persecutorias e investigadoras en todo el territorio nacional.

Cabe señalar que la Policía Federal Preventiva también se encuentra bajo las órdenes de los Ejecutivos locales, los cuales podrían solicitar su intervención en diversas situaciones.



## I.2 Policía Nacional de Colombia

Mediante el decreto 1000 del 5 de noviembre de 1891, se creó el Cuerpo Nacional de Policía, al mando del Comisario francés Juan María Marcelino Gilibert, técnico en Policía, quien expidió reglamentos y normas para sentar los principios institucionales.

Inicialmente la Policía Nacional perteneció al Ministerio de Gobierno y fue en el año de 1953 cuando fue incorporada al Ministro de Guerra como componente de las Fuerzas Armadas. En el año de 1960 adoptó el nombre de Policía Nacional y actualmente depende del Ministro de Defensa Nacional.

En 1991 se expidió la nueva Constitución y en su artículo 218 se establecen las funciones de la Policía Nacional de Colombia.

"Como consecuencia del alto nivel de corrupción que la institución venía presentando, en 1993 el Gobierno nombró dos comisiones, una consultiva externa con representación de importantes sectores de la sociedad y otra interna, integrada por miembros de la organización en los diferentes grados y categorías, a quienes se les asignó la tarea de realizar un diagnóstico de la problemática institucional y proponer soluciones concretas para reformarla y concebir la nueva era policial"<sup>5</sup>.

De ambas comisiones sugirieron diversas alternativas de solución, tales como:

- Línea directa,

Que consiste en una líneas telefónica a fin de facilitar la denuncia de los ilícitos

- Ley 62 de 1993

La cual tiene por objeto establecer una serie de medidas para evitar que la corporación policiaca se corrompa

- Plan transparencia

El cual de forma conjunta con la ley señalada pretende mantener una imagen ejemplar de la corporación policiaca ante la sociedad.

- Plan de transformación cultural y mejoramiento institucional

<sup>5</sup>

<http://www.policia.gov.co/organización/historia1.htm>, Pág.1

A través de este plan se busca crear una Policía Nacional al servicio de la sociedad, para lo cual se le exhorta a cooperar con ésta en la seguridad pública.

La Policía Nacional de Colombia se distribuyó en estaciones urbanas y rurales, ubicadas en todo su territorio nacional, por lo cual es considerada como una de las instituciones de mayor tamaño y por lo tanto es la encargada de la seguridad y el orden interno del país; sin embargo sus funciones se orientan a la prevención y represión del delito.

Asimismo, para que esa institución preste un servicio efectivo, se cuenta con diversas especialidades y grupos debidamente adiestrados que permiten enfrentar la delincuencia común y delitos como el secuestro, narcotráfico y terrorismo, los cuales son realizados por grupos de delincentes debidamente organizados.

Al respecto, la Dirección de Policía Judicial aporta sólidos y reconocidos conocimientos en criminalística, siempre en apoyo de la Fiscalía y Rama Jurisdiccional en la investigación de los delitos, para lo cual cuenta con:

*"La Dirección Central de Inteligencia, piedra angular para el desmantelamiento de grandes organizaciones delincuenciales y proyección del accionar institucional en la lucha contra el delito. Sirve como herramienta para el proceso de toma de decisiones, mediante la producción de información en relación con los distintos factores perturbadores del orden público bajo parámetros de objetividad y confiabilidad".<sup>6</sup>*

Cabe señalar que dicha Dirección es indispensable en la lucha contra la delincuencia organizada ya que cuenta con el material humano y científico, así como la información necesaria para la toma de decisiones.

*La Dirección Antinarcóticos*, que se ha ganado el reconocimiento de la comunidad internacional a través de la erradicación de cultivos de coca, marihuana, destrucción de laboratorios y la captura de personas ligadas a esta actividad.

*La Dirección de Antisecuestros y Extorsión*, la cual pretende hacer frente al fenómeno del secuestro que en los últimos años se ha incrementado, ya que muchos de éstos son cometidos por grupos guerrilleros fuertemente armados a fin de solventar los gastos de su lucha.

---

<sup>6</sup> <http://www.policia.gov.co/organización/historia1.htm>, Pág..2

A continuación se citan algunos artículos del Decreto 1412 del 200 que se refieren a la Policía Nacional de Colombia.

"Artículo 33.- La Policía Nacional es un cuerpo armado, permanente de naturaleza civil. Su misión es contribuir a las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio, fundamentado en la prevención, investigación y control de delitos y contravenciones, generando una cultura de solidaridad que permita el mantenimiento de las condiciones necesarias para que los habitantes de Colombia puedan ejercer los derechos y libertades públicas.

Artículo 34.- Dirección y Mando: La Dirección y mando de la Policía Nacional está a cargo del Presidente de la República, quien la ejerce directamente o por conducto del Ministro de Defensa Nacional.

Del artículo 35 al 53 se describen las funciones de las diferentes Direcciones que hacen parte de la Policía Nacional de Colombia, así:

1. Art. 35 – Director General
2. Art. 36 – Subdirección General
3. Art. 37– Dirección Operativa
4. Art. 38 – Dirección Central de Policía Judicial
5. Art. 39 – Dirección Central de Inteligencia
6. Art. 40– Dirección Antinarcóticos
7. Art. 41 – Dirección de Servicios Especializados
8. Art. 42 – Dirección Antisecuestro y Extorsión
9. Art. 43 – Dirección de la Escuela Nacional de Policía "General Santander"
10. Art. 44 – Dirección de Recursos Humanos
11. Art. 45 – Dirección Administrativa y Financiera
12. Art. 46– Dirección de Sanidad
13. Art. 47 – Dirección de Bienestar Social
14. Art.48 – Inspección General
15. Art.49 – Secretaria General
16. Art. 50 – Oficina de Gestión Institucional
17. Art. 51 – Oficina de Telemática

18. Art. 52 – Departamentos de Policía y Policías Metropolitanas

19. Art. 53 – Áreas Funcionales y grupos de trabajo.

Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas de la Policía Nacional, el Director General podrá crear y organizar con carácter permanente o transitorio, áreas funcionales y grupos de trabajo. En el acto de creación de estas áreas y grupos, el Director General determinará sus tareas y responsabilidades y las demás disposiciones necesarias para su funcionamiento<sup>7</sup>.

Como se puede apreciar, durante sus inicios la Policía Nacional de Colombia se encontraba al mando del Ministro de Gobierno y posteriormente al del Ministro de Defensa, pese a lo cual se hizo hincapié en señalar que dicha corporación policiaca es un cuerpo armado de naturaleza civil.

Dicha naturaleza la convierte en la segunda institución armada más poderosa de ese país, ya que al Ejército colombiano se le asignó la tarea de salvaguardar la seguridad nacional, mientras que la Policía Nacional tiene a su cargo la seguridad pública.

Al encontrarse la Policía Nacional de Colombia bajo el mando del Poder Ejecutivo a través del Ministro de Defensa, se aseguró mantener una institución prácticamente incorruptible, pese a que sus elementos deben combatir y convivir con narcotraficantes, secuestradores, guerrilleros y otros delinquentes no menos peligrosos.

Muestra de lo anterior ocurrió con la creación de la comisión consultiva externa y la interna, a través de la cual se detectaron una serie de irregularidades y que para ponerles fin se implementaron las medidas antes descritas.

Por otra parte, es necesario señalar que la Policía Nacional de Colombia, también actúa en apoyo de la Fiscalía y Rama Jurisdiccional en la investigación de los delitos, para lo cual aplica los servicios de inteligencia.

Consideré a la Policía Nacional de Colombia como un antecedente de la Policía Federal Preventiva, debido a que ambas cuentan con una

---

<sup>7</sup> <http://www.policia.gov.co/organización/estructura1.htm>, Pág. 1 y 2

estructura muy similar que les permite realizar funciones preventivas, persecutorias e investigadoras.

Asimismo, ambas naciones cuentan con conflictos sociales y de seguridad pública similares, como lo es el caso de la Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional, en Colombia. En México, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Ejército Popular Revolucionario (EPR), los cuales de una o de otra manera, manifiestan el sentir de ambos pueblos ante la extrema miseria en que viven.

En este mismo contexto, en ambos países han sentido sus reales la delincuencia organizada dedicada al tráfico de estupefacientes y al secuestro, actividades que generan grandes ganancias y por ende fortalece cada día más a dichos grupos delictivos.

En el caso de el tráfico de estupefacientes, ha logrado una gran consolidación en todos los niveles, a tal grado de que las ganancias que éste genera se ha inyectado en las arterias de las economías, toda vez que los capos y sus cómplices realizan compras de diversos productos como automóviles, casas, ropa y otras cosas.

En el caso del secuestro, ambas naciones ocupan los primeros lugares en toda América, existiendo la similitud de que en dicho flagelo intervienen las guerrillas, aunque cabe señalar, que en México los grupos armados suelen recurrir esporádicamente a esta actividad.

Cabe destacar, que en su estructura ambas policías crearon una división especializada para combatir dicho ilícito, mismo que ha causado una psicosis social, provocando que muchos empresarios decidieran abandonar esas naciones, recrudesciendo aún más sus problemas económicos.

Finalmente, se debe señalar que ambas corporaciones policíacas incluyeron un área a los servicios de inteligencia, los cuales pueden ser de gran ayuda al ser aplicados en beneficio de toda la sociedad y no de unas cuantas personas.

### I.3 INTERPOL

Las estructuras complejas de las sociedades y el cambio constante en éstas ha proporcionado buenas condiciones para el crecimiento de los delitos internacionales, lo cual no se refiere a algún tipo en especial, ya que algunos ilícitos se encuentran contemplados en convenios internacionales, como es el caso del tráfico de personas, la explotación de la prostitución y el tráfico de drogas entre otros.

"Algunos delitos se pueden considerar como internacionales debido al comportamiento del sujeto activo. Por ejemplo se pueden realizar los preparativos para ejecutar algún ilícito en algún país y en otro se consuma. Asimismo, el sujeto activo puede sustraerse de la acción de la justicia huyendo a otro país"<sup>8</sup>.

De lo anterior se puede decir que de no existir una debida cooperación entre los diversos países, no sería posible el intercambio de información para la debida investigación de los ilícitos.

A continuación se citarán algunas fechas más significativas en la vida de INTERPOL

- "En 1914, se celebró el Primer Congreso Criminal Internacional de la Policía, en Mónaco, al cual acudieron 14 países, estableciéndose una oficina de Registros y Procedimientos de Extradición Criminal Internacional"<sup>9</sup>.
- En 1923, el Segundo Congreso Criminal Internacional de la Policía se realizó en Viena, Austria, en la cual se estableció la Comisión Criminal Internacional de la Policía (ICPC), donde fueron establecidos sus estatutos y su sede fue designada dicha ciudad. "El ICPC operó eficientemente hasta antes del comienzo de la Segunda Guerra Mundial y era considerada como una organización europea.
- En 1946, una vez que terminó la Segunda Guerra Mundial se manejó el concepto de la cooperación internacional de la policía, se crearon nuevos estatutos y su sede cambió a París.
- "En 1956 el ICPC llegó a ser la Organización Criminal Internacional de la Policía-Interpol"<sup>10</sup>.

8

<http://www.interpol.int/public/licpo/guide/introduction.asp>, Pág.. 1

9

<http://www.interpol.int/public/licpo/guide/introduction.asp>, Pág.. 2

10

<http://www.interpol.int/public/licpo/guide/introduction.asp>, Pág.. 2

- En 1989, se designó la ciudad de Lyon como la nueva sede de INTERPOL.
- En 1997, el número de países integrantes de INTERPOL se incrementó a 177.
- Finalmente en 1998 se celebraron 75 años de la cooperación internacional de la policía.

## **ATRIBUCIONES**

Las atribuciones de INTERPOL se encuentra debidamente fundamentadas en la Constitución de la Organización, en la que se establecen principios de ayuda mutua entre las diversas corporaciones policíacas de los diversos países afiliados, siempre con respeto al marco de legalidad de cada uno de éstos y de los derechos humanos, tal y como lo señala el artículo segundo que a continuación se cita.

"Artículo 2º, Asegurar y promover la ayuda mutua, posible y más amplia entre todas las autoridades policíacas, dentro de los límites de las leyes que existen en los diversos países y en el espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Establecer y desarrollar todas las instituciones adecuadas para contribuir efectivamente a la prevención de los delitos"<sup>11</sup>.

En este mismo sentido en el artículo 3o se establecen los límites de las acciones de INTERPOL, destacando la no intervención en actividades políticas, militar, religioso o racial.

En el artículo 4º, se establece que el país afiliado, puede designar como miembro de la organización a cualquier cuerpo policiaco que cuente con la infraestructura similar a la de INTERPOL.

## **PRINCIPIOS DE COOPERACION**

La cooperación internacional de la policía en INTERPOL se ha conducido de acuerdo a los principios siguientes:

- Respeto a la soberanía Nacional.
- La aplicación del derecho penal ordinario
- Universalidad, lo cual se refiere a que todos los países miembros deben cooperar entre si, sin importar factores geográficos ni lingüísticos.

<sup>11</sup> <http://www.interpol.int/public/icpo/guide/principales.Asp>. 1

## IDENTIFICACION INTERNACIONAL

"La Secretaría General ha creado varios proyectores diseñados para identificar a los delincuentes y su modus operandi, los cuales son publicados y diseminados a los Estados miembros"<sup>12</sup>, a continuación se señalan algunos ejemplos:

- Enciclopedia para detectar actividades financieras fraudulentas.
- Archivo de los explosivos más comunes utilizados por los terroristas.
- Archivo de vehículos robados.

## INTELIGENCIA CRIMINAL

"La Unidad Criminal Analítica (ACIU) es la encargada de la Inteligencia, misma que se desarrolló en los años 90s como parte fundamental de lo que ahora es la Dirección de Inteligencia Criminal, la cual tiene la tarea de analizar la información que INTERPOL recibe acerca de delitos y delincuentes"<sup>13</sup>.

Al respecto, los analistas de la ACIU buscan modelos y eslabones para correlacionar la información con el fin de identificar a los delincuentes, modus operandi, a fin de relacionar los diversos casos.

## ALGUNOS DE LOS DELITOS QUE INVESTIGA INTERPOL

*Delitos contra las personas* (homicidios, robo, violación, el rapto, secuestro y extorsión, así como delitos sexuales en los que intervengan menores como personas pasivas), estos adquieren el carácter de delitos internacionales cuando el agente activo comete el delito en un país y se refugia en otro.

*El tráfico de personas*, este ilícito se encuentra cubierto por una serie de convenios internacionales, ya que éste abarca el tráfico de mujeres para su explotación sexual y el tráfico de inmigrantes.

*Delitos contra menores*, regularmente se relaciona a la explotación sexual de los menores, pornografía, turismo sexual y la presunta adopción

*Delitos informáticos*, al respecto, existe una gran dificultad para la investigación de tales ilícitos, por lo cual INTERPOL constantemente

<sup>12</sup>

<http://www.interpol.int/public/icpo/guide/machinery.asp>, Pág..6

<sup>13</sup>

<http://www.interpol.int/public/icpo/guide/machinery.asp>, Pág..7



imparte cursos de actualización a sus agentes, a fin de tener toda la información de lo último en tecnología.

*Tráfico ilícito de droga*, es uno de los rubros que más cooperación ha requerido entre las diversas miembros de INTERPOL, a fin de intercambiar información acerca de su producción, tráfico y consumo.

*Terrorismo, armas y explosivos*, regularmente siempre van de la mano por lo cual es indispensable tener una clasificación de las armas y explosivos que suelen utilizar los grupos terroristas.

Como se puede apreciar que la creación de INTERPOL obedeció a las necesidades de las diversas naciones de crear una policía que tenga la facultad de investigar determinados delitos en cualquier país.

En este mismo sentido, se tiene que señalar que con el desarrollo de la ciencia y tecnología, así como de la misma sociedad internacional, se han abierto una serie de puertas para que los delincuentes trasgredan las fronteras de las naciones, como puede ser el caso cuando el delincuente se refugie en otro país diferente a donde cometió el delito, a fin de sustraerse de la acción de la justicia, o en el caso de que el delito por su propia naturaleza, desde su inicio y hasta su consumación, se impliquen a varias naciones.

Se debe señalar que existen flagelos como el narcotráfico que ha sido condenado por todas las naciones, ya que regularmente en un país se produce la droga, por otro se transporta y en otro se distribuye. Como se puede ver, la investigación de este tipo de delitos resultaría muy difícil si no existiera esa cooperación y coordinación entre las diversas naciones implicadas.

Cabe señalar, que en la Constitución de la Organización que rige a dicha corporación policiaca, se establecen una serie de principios bajo los cuales debe operar INTERPOL, como es el caso del respeto a la soberanía de las naciones y de los derechos humanos.

En el caso del respeto a la soberanía de las naciones, implica que INTERPOL debe actuar siempre con apego y respeto a las normas que rigen en la nación, así como en base a los tratados internacionales debidamente signados por dicho país.

En el caso del respeto a los derechos humanos, obedece a la necesidad de que esa corporación policiaca desarrolle sus actividades siempre bajo

un marco de legalidad y de respeto a los derechos más elementales del ser humano.

Consideré a INTERPOL como un antecedente de la Policía Federal Preventiva, ya que ambas cuentan en su estructura con un área de inteligencia que en cierto momento es la que los coordina en la cooperación internacional.

Al respecto, se debe señalar que regularmente las corporaciones policíacas inicialmente cooperan con INTERPOL a través del intercambio de información de inteligencia, a fin de realizar determinadas investigaciones o para definir la estrategia a seguir en las mismas o en operativos, que en un momento dado, se pueden realizar en forma coordinada con INTERPOL u otros cuerpos policíacos de los países afiliados.

Por otra parte, INTERPOL ofrece a nuestro país la posibilidad de cooperar en el combate al narcotráfico, el cual es considerado como un problema que pone en riesgo la seguridad nacional, así como para detectar a grupo de terroristas, traficantes de personas y tratantes de blancas.

#### **I.4 OFICINA FEDERAL DE INVESTIGACIONES (FBI)**

En el año de 1908, durante el periodo presidencial de Theodore Roosevelt, se creó el Cuerpo de Agentes Especiales, que es el antecesor del FBI, mismo que se encontraba bajo el mando del Ministro de Justicia, Charles Bonaparte, los cuales se encargaban de investigar los delitos federales, tales como los interestatales y aquellos que recaían sobre bienes de la federación.

"En el año de 1907, el Departamento de Justicia asignaba las investigaciones al Servicio de Operaciones Secretas, el cual contaba con el personal debidamente entrenado para dichas misiones y rendía los resultados de sus investigaciones al Jefe del Servicio Secreto. El 27 de mayo de 1908, se ordenó que los resultados fueran entregados al Departamento de Justicia"<sup>14</sup>.

Posteriormente, el 26 de julio de 1908, Bonaparte designó un cuerpo de Agentes Especiales que dependía del Departamento de Justicia y con esto nació la Oficina de Investigaciones.

En sus primeros días esta policía investigó los delitos relacionados con el fisco, la naturalización, el despojo o "fraude de la tierra" y prácticas monopólicas.

En los años de 1921 a 1933, con la prohibición de la venta del licor, surgió el gangsterismo que fue perseguido por el Departamento del Tesoro a través del FBI, destacando la figura de Al Capone como el enemigo número uno de la sociedad americana.

Posteriormente Edgar J. Hoover, fue nombrado asistente del Director General del FBI, después de que en el año de 1917 laboró en la División General de Inteligencia y encabezó las operaciones para detectar a los supuestos anarquistas y comunistas.

En 1924 Hoover fue designado Director General de la corporación policiaca, procediendo inmediatamente a su profesionalización, para lo cual despidió a la mayor parte de los empleados que carecían de algún título profesional e inmediatamente contrató abogados y contadores.

Por estas misma fecha se creó la División de Identificación, que constaba en una serie de registros de huellas dactilares. Asimismo, en el año de 1922, diversos estados crearon su propias colecciones.

---

<sup>14</sup> <http://www.fbi.gov/yourfbi/history/hist.htm>, Pág.. 2

Al respecto, "en 1924, el Congreso ordenó a los estados compartir sus archivos de huellas dactilares con la Oficina de Investigación, dando origen a la creación del Laboratorio Técnico de Información Criminal"<sup>15</sup>.

Durante la depresión económica, la delincuencia se incrementó y dicha oficina fue designada como el cuerpo policiaco idóneo par luchar contra ésta.

En el año de 1935 adquirió su nombre actual Buró Federal de Investigaciones (FBI), contando con un avanzado Laboratorio Técnico Forense y una Academia Nacional que permitía formar agentes debidamente capacitados en las diversas técnicas de investigación.

Una de las armas más importantes del FBI ha sido el Departamento de Inteligencia. En el año de 1939, durante la Segunda Guerra Mundial se incrementaron las acciones de subversión, sabotaje, terrorismo y espionaje. Asimismo, el FBI desarrolló una red de información para investigar las actividades que ponían en riesgo la seguridad Nacional.

En este mismo sentido, en 1942 el FBI detuvo a un comando nazi que intentaba ingresar al territorio de Estados Unidos por las playas Florida, dichos sujetos tenían misiones de sabotaje, ya que contaban con un amplio conocimiento en explosivos, química y armamento.

Posteriormente, fue detenido un grupo de 30 espías alemanes encabezado por Fredrick Duquesne, quienes se encargaban de recopilar información para los países del eje.

"El 7 de diciembre de 1941, Estados Unidos inició su participación en la Segunda Guerra Mundial, cuando las Fuerzas Armadas Japonesas atacaron barcos americanos en el Puerto de la Perla, Hawai. El FBI trasladó a los ciudadanos japoneses y americano-japoneses de la costa Oeste a los campos de internamiento. Asimismo, fueron detenidas diversas personas que podrían atentar contra la seguridad Nacional"<sup>16</sup>.

Durante el periodo de Guerra, el FBI tenía la tarea de realizar diversas acciones encaminadas a salvaguardar la seguridad Nacional. Más tarde con agentes del FBI se creó el Servicio Especial de Inteligencia para América Latina, asumiendo parte de estas investigaciones.

Una vez que concluyó la Segunda Guerra Mundial, el FBI continuó desarrollando actividades de contra espionaje, debido a que el Gobierno

---

<sup>15</sup> <http://www.fbi.gov/yourfbi/history/hist.htm>, Pág.. 4

<sup>16</sup> <http://www.fbi.gov/yourfbi/history/hist.htm>, Pág.. 6

de los Estados Unidos quería impedir que los Comunistas se apoderaran de los secretos de la energía nuclear, dando como resultado el debilitamiento del Partido Comunista Americano.

Los avances en la ciencia forense desarrollados por el FBI le permitió cooperar con las autoridades policíacas locales en diversa investigaciones; tal es el caso de la explosión de un avión que se registró en 1995 en Colorado. El FBI determinó que el siniestro se originó a causa de la explosión de una bomba que se encontraba entre el equipaje de los pasajeros. Cabe señalar que los responsables del atentado fueron detenidos.

A partir de 1957, el FBI emprendió la lucha contra el crimen organizado, primero en Nueva York y posteriormente en los diversos estados donde éste se extendió. En este mismo sentido, los tribunales permitían realizar intervenciones telefónicas para la investigación de determinados ilícitos y hasta el año de 1980 los capos de los grupos criminales más importantes fueron puestos en prisión.

Como se puede observar el FBI tenía bien definida sus tareas, una de las cuales se refería a la seguridad Nacional y la otra a la investigación de delitos en los que el sujeto activo traspasaba las fronteras de los estados de la unión americana.

Posteriormente, una tragedia nacional produjo la ampliación de la jurisdicción del FBI. "El homicidio del presidente Kennedy fue un delito local, por lo cual las autoridades policíacas de Texas, tenían a su cargo la investigación. Al respecto, el Congreso legisló una ley para que todos estos ilícitos fueran considerados como federales"<sup>17</sup>.

Durante la Guerra de Vietnam fueron detenidos 3,000 bombarderos y se recibieron 50,000 amenazas de bomba en Estados Unidos. Asimismo, El FBI investigó a la organización "Izquierda Nueva", grupo opositor a la intervención de los EUA en la guerra de Vietnam, asegurando a varios de sus simpatizantes que cometieron actos de terrorismo.

Para el año de 1982, se incrementaron los actos de terrorismo a nivel mundial, motivo por el cual se crearon los departamento de Contrainteligencia, Crimen Organizado y el Crimen de Cuello Blanco (Fraude). En esta misma década el tráfico de drogas se convirtió en un

---

<sup>17</sup> <http://www.fbi.gov/yourfbi/history/hist.htm>, Pág.. 8

problema de dimensiones descomunales, el cual fue atacado por el FBI y más adelante por la DEA.

En el periodo de la Guerra Fría, el FBI continuó con su labor de contraespionaje y contraterrorismo, designando a 300 agentes especiales en misiones extranjeras, a fin de investigar las actividades que pudieran poner en riesgo la seguridad Nacional.

Recientemente, el laboratorio del FBI ha aplicado una nueva técnica forense del ADN que contribuye a una investigación más precisa en relación con evidencias genéticas.

"Esta nueva técnica de identificación dio pie para la creación de un registro Nacional del ADN, semejante al de las huellas dactilares que se aplicó en los años 20s"<sup>18</sup>.

En 1991 el Ministro de Justicia aprobó la Lista Nacional de Amenazas contra la Seguridad nacional y en la que se contemplaba la fuga de información de secretos de comercio; más tarde en 1994, el Presidente Clinton, señaló que la "La seguridad Nacional ahora implica la seguridad económica".

En este punto desarrollado, se puede apreciar que existía una seria confusión entre los cuerpos policíacos encargados de salvaguardar la seguridad pública y la seguridad nacional.

En sus inicios, el FBI investigaba los delitos que afectaban el patrimonio de la federación, posteriormente procedió a investigar los delitos que traspasaban las fronteras de los estados de la Unión Americana y posteriormente se avocó a la investigación y persecución de las actividades o personas que ponían en riesgo la seguridad nacional, como el caso de los terroristas.

En este mismo sentido, se debe destacar la importante labor que desarrolló el FBI durante el apogeo del crimen organizado, utilizando una serie de herramientas, como la intervención telefónica y los seguimientos, para localizar y desmembrar a los principales grupos delictivos. Como se puede apreciar, la utilización de los servicios de inteligencia en la seguridad pública, fue crucial.

Hoy en día, el FBI sigue interviniendo en los casos antes citados, pero su tarea fundamental es la seguridad pública, así como en la seguridad

---

<sup>18</sup> <http://www.fbi.gov/yourfbi/history/hist.htm>, Pág.. 11

nacional, ya que en cualquier momento en que sea requerido, el FBI puede intervenir en la investigación casi de cualquier delito.

El FBI y la Policía federal Preventiva cuentan con diversas similitudes, como es el caso de que ambas utilizan los servicios de inteligencia para desarrollar sus fines. Asimismo, ambas corporaciones policíacas pueden intervenir en la investigación de cualquier delito, a petición de la autoridad competente.

Al respecto, se debe señalar que ambas corporaciones policíacas nacieron de agencias encargadas de salvaguardar la seguridad nacional, aprovechando su experiencia en la utilización de los servicios de inteligencia.

En este mismo sentido, existen en ambas naciones, agencias encargadas exclusivamente de la seguridad nacional, las cuales pueden solicitar la intervención de la PFP o del FBI, según el caso, en la investigación y persecución de los delitos que ponen en riesgo la seguridad nacional.

Por otra parte, se debe señalar que ambas corporaciones policíacas, son fundamentales en la lucha contra el tráfico de estupefacientes, ya sea de forma directa o en auxilio de otros cuerpos policíacos, como la DEA o el INTERPOL.

## **Capítulo II**

### **Fundamento constitucional y legal de la Policía federal Preventiva**

**II.1 Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**II.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

**II.3 Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública**

**II.4 Ley de la Policía Federal Preventiva**

**II.5 Reglamento de la Policía Federal Preventiva**



## II.1 ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Una de las principales obligaciones del gobierno es proporcionarle a sus gobernados seguridad, para lo cual en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se han establecido las bases primordiales de la procuración y administración de justicia.

En nuestro caso, nos concentraremos exclusivamente en la procuración de justicia, en donde al Ministerio Público se le confiere la investigación y persecución del delito auxiliado de una policía, para lo cual se transcribe únicamente el artículo referido y su párrafo cuatro.

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

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

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

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

*La Seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. Las actuaciones de las instituciones policiales se regirán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

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

Durante la historia de México, ocurrieron luchas armas que dieron origen al establecimiento de las garantías individuales, que finalmente fueron

consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"La expresión de garantías individuales es usada frecuentemente como sinónimo de derechos individuales, derechos del hombre, derechos humanos"<sup>19</sup>.

El artículo 21 es considerado como una de las normas básicas del sistema penal mexicano, ya que en este se alude al principio de legalidad judicial, así como a dos instituciones centrales del régimen penal; el Ministerio Público y la Policía. Asimismo, establece un sistema de seguridad pública.

Por otra parte, señala que "la división de poderes y funciones constituye uno de los rasgos centrales del moderno Estado de derecho; así, el poder contiene o modera al poder y se instituye a favor del individuo un equilibrio a través de frenos y contrapesos. Se trata, en suma, de proteger al hombre en su compleja relación con el Estado"<sup>20</sup>.

Lo anterior se debe considerar como una decisión política fundamental, ya que garantiza la tutela de los derechos humanos. No se puede concentrar todos los poderes en una sola persona o corporación porque podríamos caer nuevamente en el absolutismo. En este precepto legal se encuentra deslindada la función jurisdiccional penal de la función acusatoria o persecutoria.

Cabe señalar que ya en el artículo 21 de la Constitución de 1857 se había reservado al juzgador, en exclusiva, la potestad de imponer las penas. "Esta disposición constitucional asegura al individuo el derecho subjetivo en el sentido de que ninguna autoridad estatal, que no sea la judicial, puede imponer pena alguna"<sup>21</sup>. Actualmente, las funciones inherentes al jus puniendi se encuentran distribuidas; la facultad jurisdiccional está a cargo de la autoridad judicial y la persecutoria le fue encomendada al Ministerio Público.

Dicho precepto postula *la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público* aquí se encuentra establecida la función persecutoria que incluye la acción penal, además de la preparación de dicho ejercicio.

<sup>19</sup> INACIPE, Las garantías individuales. Programa Nacional de Capacitación de la Policía Judicial, México 1988, Pág. 270.

<sup>20</sup> INACIPE, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo I, Decimocuarta edición, Editorial Porrúa, México 1999, Pág. 270.

<sup>21</sup> Burgoa, Oriuela Ignacio, Las Garantías Individuales, 22ª edición, México, Porrúa, 1989, Pág. 642.

De lo anteriormente señalado, se concluye que la actividad jurisdiccional se encuentra condicionada a la existencia de un actor, el cual no puede ser un particular sino una Institución del Estado como el Ministerio Público.

"Los delitos serán investigados y sancionados por órganos gubernativos, sin intervención del sujeto pasivo, pues por la aplicación de la concepción jurídica que considera al delito como una alteración del orden jurídico social, independientemente del daño resentido por dicho sujeto pasivo, atribuye la persecución del delincuente exclusivamente al Ministerio Público, que es a quien le incumbe la representación y defensa de los intereses de la sociedad"<sup>22</sup>.

En este mismo sentido, Ignacio Burgoa, señala que "el gobernado no puede ser acusado sino por una entidad autoritaria especial, que es el Ministerio Público. Consiguientemente, mediante esta garantía que eliminado el proceder oficioso inquisitivo del juez, quien no puede actuar, en el esclarecimiento de los delitos y en la determinación de la responsabilidad penal de sus autores, sin previa acusación del Ministerio Público"<sup>23</sup>.

La figura del Ministerio Público en México tiene sus antecedentes en España y Francia, así como en la Constitución norteamericana y fue en el decreto de Apatzingan donde se tomó en cuenta la existencia de dos fiscales ante el Supremo Tribunal de Justicia; uno de ellos en el ámbito penal y el otro en el civil. En el artículo 124 de la Constitución de 1824, se incluyó un fiscal en la Suprema Corte de Justicia.

"Este punto fue retomado, en semejantes términos, por los artículos 2, 12 fracción XVII, 13 y 14 de la Quinta Ley Constitucional de 1936. La misma línea previnieron las Bases Orgánicas de 1843: un fiscal en la Suprema Corte (artículo 116) y fiscales generales ante los tribunales para atender negocios de hacienda y otros asuntos con interés público (artículo 194). En las Beses expedidas por Santa Anna, en 1853, se habla de un procurador general de la nación, encargado de la atención de los "intereses nacionales" en los negocios que sobre ellos se suscitaren"<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Bazdresch, Luis. Garantías Constitucionales, Editorial Trillas, México, 1983., Pág., 168. Ob. Cit. 650.

<sup>24</sup> INACIPE, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo I, Ob. Cit. Pág. 274.

Al mismo tiempo que esto ocurría, otras normas de carácter secundario se ocupaban también de la figura del Ministerio Público, con las designaciones y funciones típicas de la época. Cabe señalar que aún se le denominaba fiscal, tal y como sucedía en la legislación española, lo cual era erróneo ya que esta figura se encargaba de la defensa de los intereses patrimoniales inherentes al fisco.

Por otra parte, el 21 de agosto de 1856, el Constituyente debatió un proyecto del artículo 27, el cual señalaba que "A todo procedimiento del orden criminal debe preceder querrela o acusación de la parte ofendida, o instancia del ministerio público que sostenga los derechos de la sociedad"<sup>25</sup>. Lo anterior implicaba que no existiera la oficiosidad.

Sin embargo, una reforma de 1900 dio vida a la figura del Procurador General de la República, el cual se constituyó con la unión de dos magistrados que hasta ese momento residían en la Suprema Corte, como lo eran el Procurador General y el Fiscal General.

Cabe destacar que durante esta etapa los jueces de instrucción tenían a su cargo la investigación de los delitos, por ello asumía funciones llamadas de "policía judicial".

Al respecto, "Durante la vigencia de la Constitución de 1857 la facultad de Policía Judicial era ejercida también por el Ministerio Público, pero no de manera exclusiva puesto que la tenían también todos los que están en contacto con la administración de la justicia penal: el Comisario de Policía, el Juez penal, el Magistrado de la Sala etc."<sup>26</sup>.

Lo anterior no permitía una verdadera procuración y administración de justicia; por ello en la Constitución de 1917 se creó al Ministerio Público como un factor de justicia procesal y de libertad, otorgándole la facultad de la persecución de los delitos, la búsqueda de los elementos de convicción y la detención de los delinquentes, bajo el principio de que "todas las personas físicas que componen la institución se consideran como miembros de un solo cuerpo, bajo una sola dirección"<sup>27</sup>. Cabe destacar que la policía no pudo ser incluida en esta unidad, debido a que es considerada una auxiliar del Ministerio Público.

---

<sup>25</sup> INACIPE, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 275.

<sup>26</sup> Castro, V. Juventino, El Ministerio Público en México, 7ª edición, Porrúa, 1990, Pág.. 32

<sup>27</sup> Castro, V. Juventino, Ob. Cit, Pág. 29 y 30

Es importante destacar que el proyecto de la Constitución de 1917, colocaba al Ministerio Público sobre cualquier autoridad administrativa en la investigación de los delitos, razón por la que se determinó que la autoridad administrativa ejerciera las funciones de la policía que le impusieran las leyes.

En el texto del artículo que nos ocupa se establece como una facultad del Ministerio Público la investigación de los delitos y de las personas que pudieran ser responsables; a esta indagación, se le denomina "averiguación previa". Asimismo, éste tuvo por objeto "asegurar puntualmente el principio de que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y que la Policía Judicial está bajo la autoridad y mando de aquel"<sup>28</sup>.

Posteriormente, hace referencia a la función persecutoria, siendo una potestad exclusiva del Ministerio Público el valorar los resultados de las averiguaciones previas, determinar si se comprobó el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del autor.

Cabe recordar que este precepto constitucional se cumplió debidamente hasta que se promulgó la Ley Orgánica del Ministerio Público de 1929, donde se creó el Departamento de Investigaciones, suprimiendo las Comisaría y estableciendo en su lugar las delegaciones del Ministerio Público, donde se ejercita de forma exclusiva la facultad de policía.

Posteriormente, se encuentra señalada la facultad de sostener la acción penal (monopolio de la acción penal) ante los tribunales, desde el momento en que se insta la actuación jurisdiccional a través de la consignación.

Al respecto, Ignacio Burgoa, señala que "tanto las diligencias de investigación como el ejercicio de la acción penal y la facultad acusatoria, como ya dijimos, son propias y exclusivas del Ministerio Público, de tal manera que los jueces que conocen de un proceso penal, en la generalidad de los casos no pueden oficiosamente allegarse elementos de prueba, de un delito o de la responsabilidad del acusado, ni iniciar el juicio sin el previo ejercicio de la mencionada acción, ni continuar el procedimiento si ha habido desistimiento de ésta por parte de su titular constitucional o conclusiones de no acusación"<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Citado por García, Ramírez Sergio, Proceso Penal y Derechos Humanos, 2ª edición Porrúa, 1993, Pág. 44

<sup>29</sup> Ob. Cit. Pág. 652

Por otra parte, cabe señalar que el monopolio de la acción penal quedó suprimido en las reformas de 1994, donde se agregó un párrafo al artículo 21 Constitucional en el que se permite impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio de la acción penal, ya que en estos casos deberá ejercitar la acción penal por recomendación de la autoridad judicial.

Cabe destacar que el referido párrafo "no sólo abre la posibilidad de someter a control de la legalidad las resoluciones de no ejercicio y desistimiento de la acción penal del Ministerio Público, sino el derecho de la víctima del delito a impugnarlas por medio del juicio de amparo, procurándose con ello una mayor certeza a favor de los gobernados"<sup>30</sup>.

Es importante señalar que lo anterior no implica que el poder judicial tome funciones del ejecutivo en su tarea de procurar justicia, sino que se ha impuesto un control a ese monopolio absoluto que en su momento tuvo el Representante Social.

Con relación a la policía, el Constituyente quiso que ésta fuera dependiente del Ministerio Público en la investigación de los delitos. Cabe recordar que la policía tiene una doble función, por una parte previene y cuida el orden público (policía preventiva o administrativa), función completamente ajena al Ministerio Público y por otra parte, tiene a su cargo la investigación del delito (Policía Investigadora) en subordinación directa e integrada al Representante Social y por ende debe estar atenta a las necesidades de la averiguación previa. "La facultad de Policía judicial tiene pues por objeto llenar los requisitos exigidos por el artículo 16 constitucional. Comprobados que sean estos extremos ya se podrá ejercitar la acción penal ante la jurisdicción correspondiente"<sup>31</sup>.

Al respecto, el artículo que nos ocupa se modificó, al excluir la palabra "judicial" en la denominación del órgano policial contemplado, a fin de evitar que se creyese que éste formaba parte del Poder Judicial. Así, finalmente se estableció que el Ministerio Público se auxiliará con una policía que estaría bajo su autoridad y mando inmediato,

En otro orden de ideas, se entiende que "sólo deben ser considerados como delitos las conductas que más severamente afectan la vida en

<sup>30</sup> Lara, Espinosa Saúl, *Las Garantías Constitucionales en Materia Penal*, 2ª edición, México, Porrúa 1999, Pág. 324

<sup>31</sup> Castro, V. Juvenlino, *Ob. Cit.*, Pág. 33.

comunidad, aquellas que lesionan o ponen en peligro, con gravedad, los bienes jurídicos de mayor jerarquía<sup>32</sup>. Consecuentemente, si una conducta merece reproche, pero no se encuentra tipificada como delito, se aplica otro género de consecuencias jurídicas, como las sanciones civiles o administrativas, menos rigurosas que las sanciones penales, en estos casos nos encontramos ante el derecho penal administrativo o derecho de las contravenciones. Asimismo, a la autoridad administrativa se le atribuyó el castigo a las infracciones al Reglamento de Policía.

En 1994 también se registró la reforma al artículo 21 relacionada con las bases para el sistema nacional de seguridad pública, considerando que la Seguridad pública es una de las misiones nucleares del Estado, lo cual "implica la certeza y positividad de las obligaciones y los derechos de los particulares, en un marco de paz y tranquilidad debidamente sustentado por acciones liberadoras y justicieras de la sociedad y del Estado"<sup>33</sup>.

Posteriormente, en 1996 se debatió una iniciativa de ley para combatir el problema de la delincuencia organizada, la cual fue objetada por razones de constitucionalidad, pero de ésta se tomaron ciertos principios para reformar los artículos 16, 20, 21 y 73.

La seguridad pública es analizada desde dos perspectivas, la primera estrictamente policiaca. Desde este punto de vista la seguridad es un asunto de las fuerzas del orden público, como la policía y el ejército como la último recurso; aquí juega un papel importante los órganos de procuración y administración de justicia. La segunda perspectiva integral, aborda el tema desde un punto de vista político, económico, cultura, social etc, pero esto no excluye en lo absoluto el debido despliegue de métodos preventivos y persecutorios de carácter policial o punitivo.

Con relación a los últimos dos párrafos del artículo 21 que a su letra señalan:

*"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. Las actuaciones de las instituciones*

---

<sup>32</sup> INACIPE, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Ob. Cit, Pág. 285.

<sup>33</sup> INACIPE, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Ob Cit, Pág. 290.

*policiales se registrarán por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.*

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

Lo anterior implica el reconocimiento de que la seguridad pública es una función estatal y que tanto la Federación, el Distrito Federal, los Estados y municipios se deben coordinar operativamente en las funciones policiacas. Asimismo, se añade el principio de "profesionalismo", que encierra el deseo de que la actividad policial se encuentre en manos de verdaderos profesionales, con personal debidamente calificado para el buen desempeño de su actividad.

En este mismo sentido, "se eleva a mandato constitucional el establecimiento de un Sistema Nacional de Seguridad Pública que implica la coordinación de diversas corporaciones policiacas del país, no sólo para realizar operaciones conjuntas sino también en algunos aspectos esenciales de la actividad policial, tales como: la formación, el registro de sus integrantes, los sistemas de información y estudio sobre incidencias delictivas y organización de los criminales, que permitirán una mayor eficiencia de los cuerpos policiacos"<sup>34</sup>.

Como se desprende de lo anterior, el legislador al observar la creciente capacidad organizativa y movilidad de la delincuencia organizada, articuló una estrategia entre los tres niveles de gobierno, a fin de que intervengan en el deber común de garantizar la seguridad pública y la tranquilidad de la población.

Cabe señalar que el último párrafo del artículo que nos ocupa y que se refiere a la instauración del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a la postre junto con la fracción XXIII del artículo 73 de la Constitución, sirvieron de fundamento para la expedición de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, del 11 de diciembre de 1995.

Cabe recordar que la referida fracción del artículo 73 constitucional, faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes para establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito

---

<sup>34</sup> Lara, Espinosa Saúl, Ob Cit, Pág. 326



Federal y los Municipios, en materia de seguridad pública, así como para la organización y funcionamiento de la carrera policial en el orden federal.

Al respecto, es necesario señalar que en este artículo se encuentra establecida la función del Estado de garantizar los bienes jurídicos de sus gobernados a través de la seguridad pública.

"Con la instauración del Estado Liberal de derecho se erige como supremo valor de la modernidad la seguridad jurídica, ya que la aspiración de la sociedad reside en asegurar sus bienes jurídicos más preciados que, obviamente, giran en torno a la libertad, igualdad y propiedad privada. De este modo el fin del Estado, síntesis de la sociedad organizada, será dar seguridad jurídica a los gobernados a través del derecho, por ello se construye la legalidad como eje del sistema jurídico"<sup>35</sup>.

De lo anterior cabe señalar que el Estado tiene a su cargo la protección de los bienes jurídicos de sus gobernados, para lo cual se crearon instituciones encargadas de esta función, surgiendo así el Estado como un órgano público protector de los intereses particulares, confiriéndole así al individuo una serie de garantías para su autorrealización, que en muchas ocasiones son oponibles al mismo gobierno.

Por otra parte la seguridad pública, es definida como "la función estatal a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, en sus respectivas competencias, que comprende todas aquellas actividades dirigidas a la prevención y persecución de infracciones y delitos; la imposición de las sanciones administrativas; la reinserción social del delincuente y del menor infractor y, en general, todas las que contribuyen a alcanzar los fines superiores de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades del orden y la paz pública"<sup>36</sup>.

Cabe señalar que al ser considerada la seguridad pública en la Constitución como una función estatal, la responsabilidad de la misma corre a cargo del gobierno y de los ciudadanos, ya que la seguridad atañe y afectan a todos y por ende, debe ser enfrentado y resuelto por todos.

---

<sup>35</sup> Ortiz, Ortiz Serafín, Función Policial y Seguridad Pública, Impresora y Maquiladora de Libros Mig. México, 1998, Pág.. 13

<sup>36</sup> Sandoval, Ulloa José G., Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2ª edición, JM Impresión y Diseño, 2000, Pág.. 41

Finalmente, se debe indicar que entre los fines superiores que se persiguen mediante el ejercicio de la función estatal de la seguridad pública se encuentran los siguientes:

- a) Salvaguardar la integridad y derechos de las personas.
- b) Preservar las libertades; el orden y la paz pública.

"La realización de los fines y objetivos de la seguridad pública implica la garantía y salvaguarda de los derechos e intereses del individuo, de la sociedad y del propio gobierno"<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup>

Sandoval, Ulloa José G., Ob. Cit, Pág., 43

## **II.2 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

Se tiene que señalar que en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece la organización de la Administración Pública federal, centralizada y paraestatal.

En este mismo sentido, cabe señalar que antes de las reformas del 30 de noviembre del 2000, la Policía Federal Preventiva era un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, por lo que a continuación citaré los artículos que se refieren a la Secretaría de Seguridad Pública y la Policía Federal Preventiva.

### **TÍTULO PRIMERO**

#### **DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

##### **CAPÍTULO ÚNICO**

#### **DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

**ARTÍCULO 1o.-** La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

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

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

**ARTÍCULO 2o.-** En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretarías de Estado;
- II. Departamentos Administrativos, y
- III. Consejería Jurídica.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## **CAPÍTULO II**

### **DE LA COMPETENCIA DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO, DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL**

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

Secretaría de Gobernación.

Secretaría de Relaciones Exteriores.

Secretaría de la Defensa Nacional.

Secretaría de Marina.

Secretaría de Seguridad Pública.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Secretaría de Energía.

Secretaría de Economía.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Salud.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Secretaría de la Reforma Agraria.

Secretaría de Turismo.

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

**ARTÍCULO 30 Bis.-** A la Secretaría de Seguridad Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos;
- II. Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal;
- III. Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública;
- IV. Representar al Poder Ejecutivo Federal en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- V. Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, en su caso, removerlo libremente;
- VI. Proponer en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública, políticas, acciones y estrategias de coordinación en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional;
- VII. Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y, por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los delitos del fuero común;
- VIII. Promover y facilitar la participación social para el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus atribuciones;
- IX. Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones;
- X. Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario;
- XI. Proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva;
- XII. Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden federal, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos;
- XIII. Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos;

XIV. Elaborar y difundir estudios multidisciplinarios y estadísticas sobre el fenómeno delictivo;

XV. Efectuar, en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito;

XVI. Organizar, dirigir y administrar un servicio para la atención a las víctimas del delito y celebrar acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado para el mejor cumplimiento de esta atribución;

XVII. Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo;

XVIII. Regular y autorizar la portación de armas para empleados federales, para lo cual se coordinará con la Secretaría de la Defensa Nacional;

XIX. Otorgar las autorizaciones a empresas que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas, así como supervisar su funcionamiento;

XX. Celebrar convenios de colaboración, en el ámbito de su competencia y en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con otras autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como establecer acuerdos de colaboración con instituciones similares, en los términos de los tratados internacionales, conforme a la legislación;

XXI. Colaborar, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, estatales, municipales o del Distrito Federal competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro cuando se vean amenazadas por disturbios u otras situaciones que impliquen violencia o riesgo inminente;

XXII. Auxiliar al Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República, cuando así lo requieran, para el debido ejercicio de sus funciones;

XXIII. Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario; así como organizar y dirigir las actividades de apoyo a liberados;

XXIV. Participar, conforme a los tratados respectivos, en el traslado de los reos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 18 constitucional;

XXV. Administrar el sistema federal para el tratamiento de menores infractores, en términos de la política especial correspondiente y con estricto apego a los derechos humanos, y

XXVI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

### II.3 Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública

El reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de febrero del 2001 y entró en vigor el 1º de marzo del 2001, donde se establece la organización y facultades de dicha dependencia, destacando algunos aspectos relacionados con la Policía Federal Preventiva.

En la exposición de motivos que siguió a la iniciativa del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de la Policía Federal Preventiva y la Ley de Pesca, de fecha 9 de noviembre del 2000, presentada por lo integrantes del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, se manifestó que "la Administración Pública Federal es el instrumento del poder público que da sustento material a las instituciones políticas: Así a cada etapa de la historia patria ha correspondido una estructura orgánica adecuada a las necesidades y demandas de la población y a las prioridades nacionales"<sup>38</sup>. Asimismo, ésta debe responder al reto de adecuar su estructura y funcionamiento a las nuevas y urgentes demandas sociales.

Los legisladores indicaron que "durante las dos últimas décadas, los mexicanos fuimos testigos de un incremento inédito de la delincuencia y de las manifestaciones violentas asociadas a la misma. Con ello, dos factores se hicieron evidentes; por un lado, la necesidad de replantear el concepto mismo de la política criminal, a efecto de rebasar sus límites meramente penales, para incorporar una visión más amplia que anteponga la atención social hacia las causas de la violencia y la delincuencia, sobre la atención penal con respecto a los efectos de las mismas; el segundo factor fue la urgencia de introducir a las instituciones de seguridad pública y justicia penal en un proceso de actualización, modernización y control, efectivamente adecuado no sólo a nuestro régimen constitucional de garantías, sino a la reciente demanda democratizadora de la sociedad mexicana"<sup>39</sup>.

<sup>38</sup>

<sup>39</sup>

Cámara de Diputados, Exposición de Motivos, Noviembre 9, 2000, Pág.. 2316  
Cámara de Diputados, Ob. Cit, Pág.. 2319



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

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

Cabe señalar que dicha Secretaría tomó la responsabilidad de desarrollar las políticas de seguridad pública, así como diseñar y ejecutar la política criminal en el ámbito federal, a fin de garantizar la prevención del delito.

Es por ello que en la exposición de motivos se señala que "la Secretaría aportará propuestas de políticas, programas y acciones a través de los cuales se avance con mayor celeridad hacia la suma armónica de los recursos y esfuerzos de cada orden de gobierno, aprovechando el conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública"<sup>40</sup>.

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

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

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

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

---

<sup>40</sup> Cámara de Diputados, Ob. Cit. Pág.. 2316

*Artículo 6- El secretario tendrá las facultades indelegables siguientes:*

*I Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal que comprenda las normas, instrumentos y acciones, para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos.*

*III Presidir el Consejo Nacional de Seguridad Pública.*

*VI Proponer en el seno del Consejo políticas, acciones y estrategias de coordinación, en materia de prevención del delito y política criminal para todo el territorio nacional.*

*VII Proponer al Ejecutivo Federal el nombramiento del Comisionado de la Policía (Policía Federal Preventiva)*

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

*VIII Establecer un sistema destinado a obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención de delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos.*

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

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

## **CAPITULO QUINTO**

### **DE LAS COORDINACIONES GENERALES Y DIRECCIONES GENERALES**

#### **DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE VINCULACION CON INSTITUCIONES POLICIALES**

Artículo 17.- *Corresponde al titular de la Dirección General de Vinculación con Instituciones Policiales:*

*I Coordinar acciones con las instituciones que, dentro del ámbito de su competencia, puedan apoyar a la Secretaría o requieran apoyo de ésta para la realización de las tareas de seguridad pública y de prevención de conducta delictivas;*

*II Mantener un sistema de comunicación abierta con todas las instituciones policiales del país, para recibir la información relevante, relacionada con el servicio de seguridad pública;*

*III Coordinar las actividades con las distintas instituciones de seguridad pública de los tres niveles de gobierno federal, estatal, municipal y del Distrito Federal, encaminadas a la integración de programas a mediano y largo plazo, que permitan la modernización de funciones sustantivas y adjetivas en materia de seguridad pública;*

*V Realizar estudios especializados con las distintas instituciones de seguridad pública federales, estatales y municipales, así como del Distrito Federal, para proponer métodos y procedimientos de actuación conjunta sobre materia de seguridad pública.*

## **CAPITULO SEXTO**

### **DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS**

Artículo 25.- *La Secretaría tendrá los siguientes órganos administrativos desconcentrados:*

*I Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;*

*II Policía Federal Preventiva;*

*III Prevención y Readaptación Social, y*

*IV Consejos de Menores.*

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

**26.- En los casos que así proceda, los titulares de los órganos administrativos desconcentrados, acordarán con el Secretario, o por conducto del Subsecretario correspondiente, la resolución de los asuntos de su competencia.**

## II.4 Ley de la Policía Federal Preventiva

El día 13 de noviembre de 1998, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Senadores la iniciativa de Ley que creó a la Policía Federal Preventiva.

Dicha iniciativa señala que con la creación de la Policía Federal Preventiva se pretende abatir los índices delictivos y alcanzar los niveles óptimos de seguridad pública, para lo cual se necesitaba contar con una policía mejor organizada, más preparada, adecuadamente equipada y sobre todo que sus elementos tengan una conducta honesta y enfocada al servicio de los ciudadanos.

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

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

Al respecto, dicha iniciativa señala "que la institución que se pretende crear, se denominaría policía federal preventiva, con el fin de hacer patente la naturaleza de sus funciones y diferenciarla de la dependiente del Ministerio Público de la Federación, con atribuciones distintas, misma que tendría autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus funciones"<sup>41</sup>.

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

---

<sup>41</sup> Cámara de Diputados, Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de la PFP, 13 diciembre de 1998, Pág. 4241g

Cabe señalar que el primer artículo de dicha Ley se estableció que ésta fuera de orden público, porque la sociedad tiene especial interés en su cumplimiento. Asimismo, se señala que es reglamentaria de algunos aspectos del artículo 21 constitucional "y tiene como objeto específico regular la organización y funcionamiento de este nuevo cuerpo preventivo, cuya función está íntimamente ligada a la seguridad pública y a la prevención del delito"<sup>42</sup>, por lo que dicho artículo se redactó de la siguiente manera.

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

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

Con relación al artículo 3º de la ley que nos ocupa, surgió la preocupación de que la Policía Federal Preventiva tomara las similitudes de una policía política, es por ello que se estableció que no podría actuar en ningún aspecto relacionado con los procesos electorales, su texto final señala:

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

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

En su artículo 4º, se establecieron las atribuciones de la Policía federal Preventiva, relacionadas con la seguridad pública y la prevención del delito y posteriormente se enumeraron las relacionadas con tareas de inspección y vigilancia.

---

<sup>42</sup> Cámara de Diputados, Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de la PFP, Ob. Cit. Pág. 4244

En este mismo contexto, se propuso "añadir como facultad específica la de intervenir en materia de seguridad pública, pero siempre ayudando a las distintas autoridades en cumplimiento de las leyes que a cada una de esas autoridades compete"<sup>43</sup>.

Las fracciones que integran dicho artículo se encargan de señalar la participación de la Policía Federal Preventiva en auxilio de del Ministerio Público, pese a que no se encuentra bajo el mando directo de éste, así como su posible intervención en la detención de los sujetos activos en caso de flagrancia.

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

Cabe señalar que con relación a la competencia que en materia fiscal conserva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se propuso que la PFP intervendrá a petición de dicha dependencia en los recintos donde ésta ejerza jurisdicción derivada de la legislación aduanera y fiscal, el texto final fue redactado en los siguientes términos:

*Art.4 De las atribuciones de la PFP*

*I Prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determine las leyes federales.*

*II Intervenir en materia de seguridad pública en coadyuvancia con las autoridades correspondientes.*

*III Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, en los siguientes lugares:*

- a) A petición de las autoridades Aduaneras, en las zonas fronterizas y en los litorales, puentes limítrofes y pasos, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros y en los centros de supervisión y control migratorio.*
- b) Parques Nacionales, áreas estratégicas*
- c) En las zonas y edificios Federales.*
- d) Todos los lugares sujetos a la jurisdicción federal.*

---

<sup>43</sup> Cámara de Diputados, Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de la PFP, Ob. Cit, Pág. 4244

*IV En auxilio de las autoridades competentes y reuniendo las formalidades respectivas, investigará y perseguirá los delitos, en detención o aseguramiento de personas o bienes que participen o sean objeto de algún ilícito.*

*V Realizar detenciones o aseguramientos en caso de flagrancia, así como poner a disposición de las autoridades competentes a las personas o bienes, cumpliendo los plazos constitucionales.*

*VI Colaborar con autoridades federales en la vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas.*

*VII En casos de disturbios colaborar con las autoridades competentes en la protección de la integridad física de las personas, sus bienes, así como prevenir riesgos y la comisión de delitos y reestablecer la paz pública.*

*VIII Participar en operativos con otras instituciones policiales, que se realicen conforme a lo establecido por el Sistema Nacional de Seguridad Pública.*

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

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

*XI Levantar las infracciones por violaciones a las disposiciones legales y reglamentos en materia de tránsito terrestre, así como remitirlas a las autoridades competentes.*

*XII A solicitud de las autoridades Aduaneras, vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneras.*

*XIII Colaborar con los servicios de protección civil en casos de desastres por causas naturales o situaciones de alto riesgo.*

*XIV Ejercer las atribuciones que sobre migración le confiere la Ley de la materia.*



Finalmente hace referencia al artículo 12 donde se establece que la actuación de los miembros de la Policía Federal Preventiva se sujetará, invariablemente, a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, lo cual se encuentra debidamente contemplado en el artículo 21 Constitucional, con lo cual se eleva a este grado la necesidad de que los integrantes de la seguridad pública, realicen su función bajo el marco de profesionalismo y honradez, el cual a continuación de cita:

*Art.12 La actuación de los elementos de la PFP se sujetarán a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez. Asimismo, sus deberes son:*

- I Conducirse con dedicación y disciplina, así como respetando los derechos humanos.*
- II Proporcionar auxilio a las personas amenazadas o víctimas de algún delito.*
- III Cumplir sus funciones con imparcialidad, sin discriminaciones.*
- IV Abstenerse de infligir o permitir actos de tortura. En su caso denunciar dichas actividades.*
- V Trato respetuoso con las personas, abstenerse de actos de arbitrariedad y respetar los derechos y garantías constitucionales.*
- VI Oponerse a cualquier acto de corrupción y no aceptar gratificaciones.*
- VII Las detenciones o aseguramiento que realicen deben estar apegadas a derecho.*
- VIII, Velar por la integridad de las personas que detenidas en tanto se pongan a disposición de las autoridades competentes.*
- IX Obedecer a sus superiores jerárquicos conforme a derecho.*
- X Discrecionalidad en los asuntos que le sean confiados.*

Finalmente, cabe destacar que el decreto de la Ley de la Policía Federal Preventiva fue publicada el 4 de enero de 1999 y entró en vigor al día siguiente de su expedición

## **II.5 Reglamento de la Policía Federal Preventiva**

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

Artículo 1.- El presente reglamento tiene por objeto establecer la estructura orgánica, las relaciones jerárquicas, las funciones y atribuciones de las unidades administrativas, los principios normativos de disciplina, prestaciones, estímulos y recompensas, así como regular las funciones y procedimientos de los órganos colegiados de la Policía Federal Preventiva, órgano desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública.

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

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

*Artículo 16.- Corresponde a la Coordinación de Seguridad Regional*

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

*II Organizar, coordinar, supervisar y controlar el funcionamiento y operación de las comandancias regionales de la institución.*

*III Realizar acciones para la prevención de delitos y apoyar a las autoridades competentes cuando le sea solicitado.*

*IV Realizar las acciones tendientes a prevenir y combatir el crimen organizado.*

V *Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando lo solicite el Ministerio Público.*

VI *Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, en análisis y explotación de información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir prevenir y combatir la delincuencia*

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

VIII *Vigilar que el personal a su cargo ponga a disposición de las autoridades competentes a las personas y objetos asegurados, para lo cual deben rendir su parte de novedades, levantando las actas correspondientes.*

IX *Establecer los mecanismos para que los integrantes de la coordinación rindan peritajes, a solicitud de las autoridades competentes, auxiliándose con los servicios técnicos de la Institución.*

X *Practicar, para fines de seguridad pública, visitas de verificación, vigilancias e inspecciones sobre manejo, transporte o tenencia de mercancías de comercio exterior, de los medios que las transportan, así como de mercancías en tránsito en todo el territorio nacional.*

XI *Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la entra y salida de mercancías en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, recintos fiscalizados y los puntos fijos de verificación que determine el Comisionado. Asimismo, a solicitud de la autoridad aduanera, realizar estas acciones en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.*

XII *Ejercer las atribuciones que sobre migración le confieren a la Institución los artículos 16, 17 y 151 de la Ley General de Población, sujetándose para tal efecto, al procedimiento establecido en el reglamento respectivo.*

XIII *Organizar y designar al personal que brindará auxilio a las autoridades que lo soliciten, así como colaborar con los servicios de protección civil.*

XVIII *Transmitir información de valor policíaca a la Coordinación de Inteligencia para la Prevención.*

Cabe destacare que además de las funciones que anteriormente desempeñaban las citadas corporaciones policíacas se les

encomendaron funciones de prevención, investigación y persecución del delito. Asimismo, cuentan con la tarea de obtener, analizar y explotar información de inteligencia, a fin de llevar a cabo su tarea de proporcionar seguridad a la sociedad.

**Capitulo III**  
**De la Organización y Atribuciones de la Policía Federal Preventiva**

**III.1 Organización de la Policía federal Preventiva**

**III.2 De la prevención del delito**

**III.3 De la investigación y persecución del delito**

### **III.1 De la organización y atribuciones de la Policía Federal Preventiva**

La División de funciones se atiende a partir de siete áreas sustantivas, pero las coordinaciones generales de Inteligencia para la Prevención, de Fuerzas Federales de Apoyo y de Seguridad Regional realizan funciones operativas directamente vinculadas con el cumplimiento de los propósitos para los que fue creada la Policía Federal Preventiva, y las demás, aportan el sentido orgánico para el mando, dirección y Disciplina institucional, así como para la profesionalización, el control interno y vinculación ciudadana.

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

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

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

- Sección Primera, Personal
- Sección Segunda, Información
- Sección Tercera, Operaciones
- Sección Cuarta, Logísticas
- Sección Quinta, Planes
- Información y Enlace
- Análisis

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

#### **Prevención A.-Coordinación de Inteligencia para la**

- Terrorismo
- Tráfico y Contrabando
- Secuestros y Robo

#### **B.-Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo**

- Reacción y Alerta Inmediata
- Operaciones Especiales
- Instalaciones Estratégicas y Servicios

F

- C.-Coordinación de Seguridad Regional**
- Seguridad en Caminos Federales

-Puertos y Fronteras

-Zonas Federales

**D.-Instituto de Formación de la Policía Federal Preventiva**

-Centro de Formación Policial

-Centro de Capacitación Policial

-Centro de Estudios Superiores

**E.-Coordinación de Administración y Servicios**

**F.-Servicios Técnicos**

-Informática

-Apoyo Técnico

-Telecomunicaciones

**G.-Transportes Aéreos**

**H.-Unidad de Desarrollo**

-Control de Confianza

-Asuntos Internos

**J.-Vinculación y Comunicación Social**

**IV.-UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE APOYO**

**A.-Comandancias Regionales**

-Comisaría de Sector

1.-Comisarias de Destacamento

2.-Comisarias de Puertos y Fronteras

3.-Comisarias de Aeropuertos

**P**

A continuación se dará una breve explicación de las áreas operativas más importantes de la Policía Federal Preventiva, para lo cual se citarán algunos artículos del Reglamento de la Policía Federal Preventiva.

**Inteligencia para la Prevención**

"Art. 14 A la Coordinación de Inteligencia para la Prevención le corresponde:

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

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

III Coordinar y ejecutar los métodos de análisis de información para generar inteligencia operacional que permita identificar a personas, grupos, organizaciones, zonas prioritarias y modos de operación,

*vinculados con los diversos delitos con el fin de prevenir y combatir la comisión de los mismos.*

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

*V Coordinar y realizar acciones encaminadas a la captación de información de carácter policial en contra de la delincuencia organizada, a fin de combatir la misma.*

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

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

*VIII Participar en la investigación policiales, con apoyo de los laboratorios científicos y tecnológicos, en las materias que sean requeridas para tal efecto.*

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

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

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

*XII Vigilar que el personal a su cargo ponga a disposición de las autoridades competentes a las personas y objetos asegurados, para lo cual deben rendir su parte de novedades, levantando las actas correspondientes”.*

Es el área en la que confluye el sustento técnico y especializado de la investigación para coadyuvar con el soporte adecuado con las áreas de procuración de justicia. Se integra a partir de una estructura que permite



la planeación, recolección, análisis y explotación de información para generar el ciclo de inteligencia.

"Se concibió como un área de confluencia entre el sustento técnico y especializado de la investigación, como un soporte a través del cual es posible coadyuvar con las áreas de procuración de justicia, integrado a partir de una estructura que permite la planeación, recolección, análisis y explotación de información para generar el ciclo de inteligencia"<sup>44</sup>.

Su perfil operativo es de alta calificación, conformado por cuadros profesionales y con experiencia en el trabajo de campo y análisis de gabinete para derivar líneas de investigación por autoridades competentes u operación preventiva.

"Como acción sustantiva en la función de inteligencia, se desarrolló un proyecto maestro para la sistematización de la información"<sup>45</sup>. Con lo cual se pretende contar con un banco de información sobre incidencia delictiva, grupos u organizaciones criminales y mudos operandi, a fin de instrumentar de forma eficaz operativos en diversos estados de la República.

#### **Fuerzas Federales de Apoyo**

*"Art. 15 A la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo le corresponde:*

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

*II Organizar y coordinar al personal de su área que participe en los operativos conjuntos con otras instituciones.*

*III Participar en los operativos que sean debida requeridos.*

*IV Organizar y designar al personal que brindará auxilio a las autoridades que lo soliciten, así como colaborar con los servicios de protección civil.*

*V Proponer al Estado Mayor los elementos para establecer las políticas y estrategias que garantice la seguridad y funcionamiento de las*

<sup>44</sup> Ediciones de la Policía Federal Preventiva, La Policía en México, Policía Federal Preventiva, México, 2000, Pág. 145 y 146

<sup>45</sup> Ediciones de la Policía Federal Preventiva, Ob. Cit, Pág. 146

*instalaciones estratégicas, cuando éstas se encuentra en riesgo, así como intervenir en casos de desastre en las zonas federales.*

*IX El otorgamiento de licencia oficial colectiva de portación de armas de fuego de conformidad con la Ley*

*XI Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando lo solicite el Ministerio Público.*

*XII Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, en análisis y explotación de información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir prevenir y combatir la delincuencia.*

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

*XIV Vigilar que el personal a su cargo ponga a disposición de las autoridades competentes a las personas y objetos asegurados, para lo cual deben rendir su parte de novedades, levantando las actas correspondientes.*

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

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

*XIX Practicar métodos de prevención de delitos, bajo los procedimientos de coordinación previstos en el Sistema Nacional de Seguridad Pública".*

"La función principal de las Fuerzas Federales de Apoyo es relevar a las Fuerzas Armadas de las funciones de policía que cada vez con mayor frecuencia se les ha asignado. Dentro del diseño de las Fuerzas Federales de Apoyo se agrupan dos áreas de especialización temática: Operaciones Especiales (OPES) e instalaciones estratégicas y existe un grupo especializado que actúa en casos de crisis denominado Fuerzas de Reacción y Alerta Inmediata (FRAI)"<sup>46</sup>.

<sup>46</sup>

Ediciones de la Policía Federal Preventiva, Ob. Cit, Pág.146 y 147

El grupo de OPES se conformó con lo que fue el Grupo Interinstitucional para la Prevención de Actos Terroristas (GAT), creado en 1994. La creación del GAT marcó el establecimiento de una instancia de coordinación a nivel nacional en materia de inteligencia y reacción especializada, para dar atención a casos de terrorismo y subversión en nuestro país, a través de la generación oportuna de inteligencia y con base en la información disponible en las instancias de seguridad del Estado. "Con la creación de la PFP, el GAT pasó a formar parte de la estructura de esta corporación, continuando las funciones de investigación que cumplía, ahora a través de la Coordinación de Operaciones Especiales, cuya actividad pone énfasis en la atención a grupos armados"<sup>47</sup>.

Por otra parte, existen los grupos de Coordinación que "se constituyeron como resultado de la colaboración interinstitucional de las dependencias federales encargadas o vinculadas a la atención de temas relevantes de la agenda nacional de riesgos. En estas instancias se atiende de manera temática los asuntos prioritarios y en ellos participan también las autoridades federativas inmersas en esa problemática"<sup>48</sup>.

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

"Por último, las FRAI conforman un grupo especializado de reacción en caso de crisis de seguridad pública o situaciones de desastre provocadas tanto por fenómenos naturales como por actos deliberados y tiene un despliegue regional que permite atender, de inmediato, solicitudes de apoyo de autoridades locales. Además, brindan apoyo en la prevención de agresiones a instalaciones vitales"<sup>49</sup>. Por la reciente creación de la

<sup>47</sup> Ediciones de la Policía Federal Preventiva, Ob. Cit, Pág.147

<sup>48</sup> Ediciones de la Policía Federal Preventiva, Ob. Cit, Pág.147

<sup>49</sup> Ediciones de la Policía Federal Preventiva, Ob. Cit, Pág..147

PPF y ante la necesidad de responder con la mayor eficacia en este rubro, la SEDENA ofreció la incorporación de la 3ª brigada de policía Militar que incluye generales, jefes, oficiales y tropa, con perfil policial, disciplina, lealtad a las áreas de servicios de apoyo. El ofrecimiento se concretó bajo un convenio entre la SEDENA y la SEGOB para apoyo a la PFP firmado en julio de 1999 y que permite que la SEDENA, a través de la SEGOB, ponga temporalmente a disposición, bajo el mando y administración de la PFP a 3 mil 579 elementos, 282 vehículos, mil 862 armas, 13 mil 85 pertrechos, 129 equipos de comunicación y 99 perros entrenados

Cabe señalar que el convenio vencerá cuando la PFP incorpore a los mil suboficiales egresados del Centro de Formación Policial.

Al respecto, se citará el artículo que regula la organización y atribuciones de las Fuerzas Federales de Apoyo.

### **Seguridad Regional**

*"Artículo 16.- Corresponde a la Coordinación de Seguridad Regional*

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

*II Organizar, coordinar, supervisar y controlar el funcionamiento y operación de las comandancias regionales de la institución.*

*III Realizar acciones para la prevención de delitos y apoyar a las autoridades competentes cuando le sea solicitado.*

*IV Realizar las acciones tendientes a prevenir y combatir el crimen organizado.*

*V Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando lo solicite el Ministerio Público.*

*VI Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, en análisis y explotación de información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir prevenir y combatir la delincuencia*

*VII Establecer los mecanismos para que el personal de la Coordinación al advertir la comisión de algún delito o infracción administrativa, preserve y custodie el lugar de los hechos, con la finalidad de que las pruebas e indicios*

*no pierdan su calidad probatoria y se facilite el correcto desarrollo de los procedimientos correspondientes.*

*VIII Vigilar que el personal a su cargo ponga a disposición de las autoridades competentes a las personas y objetos asegurados, para lo cual deben rendir su parte de novedades, levantando las actas correspondientes.*

*IX Establecer los mecanismos para que los integrantes de la coordinación rindan peritajes, a solicitud de las autoridades competentes, auxiliándose con los servicios técnicos de la Institución.*

*X Practicar, para fines de seguridad pública, visitas de verificación, vigilancias e inspecciones sobre manejo, transporte o tenencia de mercancías de comercio exterior, de los medios que las transportan, así como de mercancías en tránsito en todo el territorio nacional.*

*XI Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la entrada y salida de mercancías en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, recintos fiscalizados y los puntos fijos de verificación que determine el Comisionado. Asimismo, a solicitud de la autoridad aduanera, realizar estas acciones en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros.*

*XII Ejercer las atribuciones que sobre migración le confieren a la Institución los artículos 16, 17 y 151 de la Ley General de Población, sujetándose para tal efecto, al procedimiento establecido en el reglamento respectivo.*

*XIII Organizar y designar al personal que brindará auxilio a las autoridades que lo soliciten, así como colaborar con los servicios de protección civil.*

*XVIII Transmitir información de valor policiaca a la Coordinación de Inteligencia para la Prevención".*

"Esta área asegura el despliegue, presencia y cobertura territorial en todos los lugares de jurisdicción federal para las funciones de control, inspección y vigilancia"<sup>50</sup>. Su función es la prevención del delito mediante la presencia disuasiva y la imposición de sanciones administrativas, así como relevar paulatinamente a la Procuraduría General de la República de las funciones preventivas que viene realizando.

En esta coordinación se incorporaron los recursos humanos y materiales provenientes de la Policía Federal de Caminos; con lo que la PFP tiene

<sup>50</sup>

Ediciones de la Policía Federal Preventiva, Ob. Cit, Pág.147

presencia en todo el territorio nacional a través de las comandancias de región, de sector y de destacamento, convirtiéndose el personal uniformado en punto de contacto inmediato con la ciudadanía a través de las labores de seguridad que en términos operativos, se divide en cuatro especialidades:

- ❖ Carreteras Federales
- ❖ Puertos y fronteras
- ❖ Aeropuertos y
- ❖ Zonas Federales

### III.2 De la prevención del delito

"La acción preventiva de la policía es sólo una parte del gran esfuerzo unitario preventivo estatal y se limita primordialmente a una prevención inmediata, consistente en evitar las conductas delictivas que están a punto de realizarse en un momento y en circunstancia determinadas"<sup>51</sup>.

Al respecto, podemos señalar que la función preventiva del delito tiene por objeto la realización de diversas medidas encaminadas a suprimir o reducir los factores que inducen a las conductas delictivas.

En este mismo contexto, se podría decir que la prevención del delito se puede lograr a través de la vigilancia de los predelincuentes identificados y de los reincidentes potenciales. Asimismo, la policía puede cumplir esta función transmitiendo información a las posibles víctimas para su autoprotección.

En la prevención del delito el Estado interviene suprimiendo o modificando las condiciones sociales que suelen conducir a la delincuencia, tales como el desempleo, la vagancia, las desmedidas diferencias entre las diversas clases sociales, la miseria, la ignorancia, el alcoholismo, la drogadicción, etc.

"Desde el punto de vista administrativo, el Estado realiza la función preventiva a través de la policía de este nombre, para así velar por el orden, la moral y la seguridad pública"<sup>52</sup>.

En otro contexto, la función preventiva tiene su fundamento constitucional en los siguientes artículos:

El artículo 10 indica "los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tiene libertad de poseer armas de cualquier clase, para su seguridad y legítima defensa, hecha excepción de las prohibidas expresamente por la ley de las que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército y Guardia Nacional; pero no podrán portarlas en las poblaciones sin sujetarse a los reglamentos de policía".

El artículo 16 en su párrafo segundo, señala "La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía". Mientras que

<sup>51</sup> Garnelo, Martínez Jesús, Policía Nacional Investigadora del Delito, Porrúa, México 1999, Pág., 257

<sup>52</sup> Colín, Sánchez Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 12a edición, Porrúa, México 1990, Pág. 204.

en el artículo 21, señala "compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernamentales y de policía".

En otro contexto, la Policía Preventiva en los Estados de la República está a cargo de los Ayuntamientos, cada Municipio cuenta con un presupuesto destinado a este fin. Asimismo, cada Estado cuenta con otro cuerpo encarado de la misma tarea, el cual se encuentra al mando del ejecutivo local.

"En los municipios, el servicio de policía es completamente deficiente; la penuria económica que sufren les impide sostener personal suficiente y capacitado para llenar esas necesidades, es improvisado, actúa por intuición propia o del presidente municipal, de tal manera que, por desconocimiento de sus deberes y derecho, el abuso y el desvío de poder están a la orden del día"<sup>53</sup>.

En otro orden de ideas, tenemos que señalar que la función preventiva la realiza el Estado a través de diversos mecanismos, como es el caso de la ley penal, mediante la cual se intimida a los delincuentes y a toda la sociedad. A esto, se le ha denominado prevención General. Mientras tanto, el Derecho Penitenciario interviene actuando sobre la persona del delincuente, a fin de que no vuelva a delinquir en el futuro, a lo cual se le denomina prevención especial.

Al respecto, el maestro Luis Rodríguez Manzanera, en su obra *Penaología*, señala que existe la *prevención general* y la *especial*, definiendo a la primera como la amenaza de castigo que se hace a los integrantes de toda una colectividad de abstenerse de violar la norma.

"La prevención general parece ser una función primordial de la pena, por demás conocida en la antigüedad, así Séneca escribió que "la pena tiene como finalidad hacer mejores a los demás", y Platón afirma "que no se castiga por castigar al que delinque, sino que, para que los demás no delincan"<sup>54</sup>.

Al respecto podríamos concluir que la pena tiene por objeto la prevención general ya que desde el momento en que una ley penal es legislada contiene implícita una amenaza.

En este mismo sentido, se ha dicho que la pena debe ser:

<sup>53</sup>

Colín, Sánchez Guillermo, Ob. Cit, Pág. 207.

<sup>54</sup>

Citado por Garneio, Martínez Jesús, Ob. Cit, Pág. 262



- A) Intimidatoria: Debe amedrentar a los potenciales criminales, se ha creído que las penas más feroces son las que mejor previenen, lo cual hasta el momento no ha sido demostrado.
- B) Ejemplar: Que sea del conocimiento de todo el público la ejecución.

En tanto que la prevención general ha recibido críticas en el sentido de que la coacción penal debe medirse de acuerdo al efecto que tenga la conducta ilícita sobre la colectividad y no sobre el delincuente. En este mismo sentido, los críticos señalan que existen personas que no son intimidables y otros que no necesitan ser intimidados, por lo que en el primer caso la intimidación es inútil ya que las personas ejecutarán la conducta antisocial a pesar de la amenaza y en el segundo caso se refiere a los sujetos cuya moralidad y solidaridad social, son tan acentuados que no necesitan ser amenazados ya que no agradecerían a sus semejantes.

En conclusión, para que una pena pudiera funcionar como una acción preventiva sería necesario que los integrantes de la sociedad fueran iguales, lo cual es imposible ya que tratándose de humanos, se encuentran una gran cantidad de diferencias personales muy marcadas.

Con relación a la prevención especial, el maestro Rodríguez Manzanera, en su obra *Penalología*, señala: "El presupuesto básico es que cuando la prevención general falla, cuando simple amenaza de un castigo no ha sido suficiente para inhibir al criminal, entonces debe hacerse prevención especial, que se logra por medio de la aplicación específica de la pena a un caso concreto"<sup>55</sup>.

La prevención especial es la que va dirigida a un sujeto en particular y ya no se toma en cuenta la generalidad; esta acción se enfoca al sujeto desviado, a fin de corregir su desviación (mejorar la conducta) y evitar que cometa nuevamente otra acción delictiva.

En este mismo contexto, existen teorías que manejan la readaptación, resocialización o rehabilitación del sujeto activo, como una consecuencia de la prevención especial, lo cual presupone que éste en algún momento se conducía en la sociedad en forma correcta, pero esto ha provocado diversas críticas, tales como que hay penas que por su naturaleza impiden la posibilidad del tratamiento al delincuente, como la muerte, la

<sup>55</sup> Citado por Gamelo, Martínez Jesús, Ob. Cit. Pág. 269

multa, la pena corta de prisión y la privación de algunos derechos; así como la existencia de delincuentes para los que hasta la fecha no existe un tratamiento adecuado y aquellos que delinquen en forma culposa, los cuales no son desadaptados, sino negligentes o imprudentes.

En otro contexto, regularmente existe una confusión entre las medidas preventivas y represivas del estado, como ya se explicó anteriormente, las medidas preventivas tienen por objeto intimidar a la sociedad para que no incurra en algún ilícito, sin embargo, las medidas represivas aparecen cuando la conducta ilícita se está realizando, como sería el caso de patrullajes en zonas de alto índice delictivo.

En otro orden de ideas, podemos señalar que una de las funciones primordiales de la Policía es la prevención de las conductas delictivas ya que ésta debe ser antes que las acciones represivas, es decir, la prevención tiene que detectar las situaciones predelin cuenciales a fin de eliminarlas y por ende ésta función puede reducir considerablemente las funciones represivas.

Después de las consideraciones anteriores se cita la definición de la acción preventiva de Feraud, la cual señala "La acción preventiva de la policía es el conjunto de acciones que puede llevar a cabo un espíritu de la preservación y asistencia, a fin, de una parte, de evitar que ciertas personas caigan o reincidan en la delincuencia y otra parte, que ciertas personas se conviertan en víctimas de infracciones"<sup>56</sup>.

En esta definición se encuentran los tres elementos característicos de la acción preventiva. En primer lugar se refiere a las acciones que lleva a cabo la policía bajo un espíritu de preservación y asistencia. En segundo lugar, evitar que ciertas personas caigan o reincidan en algún ilícito, mediante el principio de preservación y asistencia, ya que la policía también protege al sujeto activo. Finalmente, se refiere a evitar que ciertas personas se conviertan en víctimas de infracciones, mediante la información dirigida a la población susceptible de ser víctima de algún ilícito.

Cabe señalar que de acuerdo a esta definición la acción preventiva tiene que estar enfocada a un grupo de personas que podrían ser víctimas de algún delito, pero también ésta debe ser dirigida a toda la población ya

<sup>56</sup>

Garnelo, Martínez Jesús, Ob. Cit, Pág. 260

que en un momento dado todos nos encontramos en peligro de sufrir algún ataque.

"La razón de ser de la función policial en una sociedad democrática, no podemos olvidar, es de asegurar al ciudadano el libre y tranquilo ejercicio de los derechos que le reconoce la ley. El primer objetivo, el más importante del policía es impedir a los individuos que cometan actos criminales o prohibidos por la ley".<sup>57</sup>

Por otra parte, está claro que la simple presencia de los policías en determinados lugares y horas no basta para prevenir el delito, ya que esto sólo puede servir para disuadir al infractor eventual. Consecuentemente, es necesario que la policía se encuentre preparada y dispuesta para hacer frente a las nuevas técnicas de los criminales. En este mismo sentido, no es necesario que la población tenga que aceptar la creación de los cuerpos policíacos, milicias o patrullas que se encuentran vestidas de toda la fuerza represiva del estado, ya que la sociedad debe intervenir en su misma seguridad, para conformar una prevención común de la criminalidad. La ciudadanía tiene que ser reeducada para que comprenda su corresponsabilidad para intervenir en forma solidaria con los órganos del estado en la prevención del delito.

"Uno de los ámbitos más importantes desde el punto de vista cualitativo especialmente, de la intervención preventiva de la policía, es el que afecta directamente a la delincuencia de los jóvenes"<sup>58</sup>. Al respecto, se tiene que recordar que los jóvenes cuentan con problemas propios de su edad, además de una gran fragilidad de su personalidad, lo cual con frecuencia los hace más susceptibles de realizar alguna conducta delictiva y por ende es necesario que cuando la fuerza pública acuda a detener a algún joven, lo haga como si acudiera a su ayuda y que no los trate como criminales. El hecho de que los jóvenes sean detenidos, interrogados y vejados por un cuerpo policiaco que no cuente con la preparación adecuada, podría ser determinante en el endurecimiento de su conducta, lo cual es lamentable ya que la misma prevención se tendría que originar durante el interrogatorio de los detenidos, a fin de sustraerlos de la predelinencia.

En otro orden de ideas, para Maurice Haurio, en su obra titulada Principios de derecho administrativo y derecho público general, "La

<sup>57</sup> Garnelo, Martínez Jesús. Ob. Cit. Pág. 262

<sup>58</sup> Garnelo, Martínez Jesús. Ob. Cit. Pág. 263

función de la policía, siempre irá dirigida a mantener el orden público previniendo las posibles alteraciones, por una sabia reglamentación apoyada sobre la fuerza pública y aún en el empleo de la fuerza"<sup>59</sup>.

Al respecto, debemos señalar que la misma constitución ha otorgado como obligación principal del Estado velar el orden, la moral, la seguridad pública y en general el respeto a los ordenamientos jurídico emanados de ésta., por lo que éste se manifiesta a través de una serie de medidas preventivas y persecutorias, encaminadas a conservar y preservar las garantías constitucionales. Asimismo, es necesario resaltar que la policía es y será siempre del Estado ya que por ser una función prioritaria de éste, no existe la posibilidad de que la delegue a otra persona.

"La función de la policía, como cuerpo tutelador del orden jurídico y social, es consecuencia de un acto de soberanía encaminado al sostén del Estado, de sus instituciones jurídicas y orgánicas; es un organismo rector de la convivencia humana, dentro de un marco de orden justo, para regular los actos fundamentales que garanticen la vida, la economía, la moral, y en fin el pacífico desenvolvimiento humano"<sup>60</sup>.

Cabe señalar que la policía a través de su actuación, limita la libertad de las personas, pero siempre dentro de un marco de libertad que se encuentra debidamente establecido en una ley.

Al respecto, citaré algunos artículos donde se establece la función preventiva de la Policía Federal Preventiva:

### **Inteligencia para la Prevención**

*"Art. 14 A la Coordinación de Inteligencia para la Prevención le corresponde:*

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

*III Coordinar y ejecutar los métodos de análisis de información para generar inteligencia operacional que permita identificar a personas, grupos, organizaciones, zonas prioritarias y modos de operación,*

<sup>59</sup>  
<sup>60</sup>

Citado por Garnelo, Martínez Jesús, Ob. Cit, Pág. 274  
Garnelo, Martínez Jesús, Ob. Cit, Pág. 275

*vinculados con los diversos delitos con el fin de prevenir y combatir la comisión de los mismos.*

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

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

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

#### **Fuerzas Federales de Apoyo**

*"Art. 15 A la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo le corresponde:*

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

*XII Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, en análisis y explotación de información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir prevenir y combatir la delincuencia.*

*XIX Practicar métodos de prevención de delitos, bajo los procedimientos de coordinación previstos en el Sistema Nacional de Seguridad Pública".*

#### **Seguridad Regional**

*"Artículo 16.- Corresponde a la Coordinación de Seguridad Regional*

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

*III Realizar acciones para la prevención de delitos y apoyar a las autoridades competentes cuando le sea solicitado.*

*VI Coordinar y realizar acciones policiales específicas que aseguren la obtención, en análisis y explotación de información de inteligencia, para ubicar, identificar, disuadir prevenir y combatir la delincuencia*

De lo anterior, se debe destacar que la Policía Federal Preventiva puede intervenir en acciones tendientes a la prevención de los delitos del fuero federal o local. Asimismo, la PFP se encuentra facultada para realizar sus acciones preventivas mediante la utilización de los servicios de inteligencia, ya que puede realizar otro tipo de acciones tendientes a recabar información para ubicar, identificar, disuadir o prevenir el delito.

Cabe señalar que en este caso, en la Ley y Reglamento de la Policía Federal Preventiva no aparece algún artículo donde se establezca que alguna debe solicitar expresamente la intervención de la PFP en la prevención del delito, por lo cual los operativos los podría realizar en el momento y lugar que considere necesario. Por lo cual, se entiende que en este aspecto la Policía Federal Preventiva cuenta con autonomía.

### III.3 De la investigación y persecución del delito de la investigación de los delitos

El Agente investigador del Ministerio Público al tomar conocimiento mediante la querrela o la denuncia de algún hecho ilícito, a primera vista se encuentra ante la imposibilidad de determinar la existencia del mismo y del supuesto autor, es por lo que "el Ministerio Público en su función investigadora, requiere de apoyos técnicos que mediante actividades especiales como la función de policía Judicial y la Pericial, le proporcionen elemento y medios probatorios para poder decir en sólida base el ejercicio u obtención de la acción penal. Las mencionadas funciones se realizan a través de las direcciones generales de la policía Judicial y de servicios Periciales, de allí la importancia del Organismo en estudio"<sup>61</sup>.

Tenemos que tomar en cuenta que la actividad investigadora es un presupuesto forzoso y necesario para el ejercicio de la acción penal, ya que para pedir la aplicación de la ley, es necesario conocer la propia situación y por ende estar previamente enterado de la misma.

Tenemos que señalar que la función persecutoria se desprende de la averiguación previa ya que durante ésta el Ministerio Público tiene que allegarse de los elementos necesarios para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad. Al respecto, Marco Antonio Díaz de León "afirma que por Averiguación Previa Penal debe entenderse al conjunto de actividades que desempeña el Ministerio Público para reunir los presupuestos y requisitos de procebilidad necesarios para ejercitar la acción penal y que se estima como una etapa procedimental (no proceso) que antecede a la consignación a los tribunales, llamada también fase preprocesal, que tiene por objeto investigar el cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del inculpado, para que el Ministerio Público se encuentre en condiciones de resolver si ejercita o no la acción penal"<sup>62</sup>.

Al respecto, tenemos que señalar que la actividad investigadora tiene la calidad de pública, en virtud de que ésta se encuentra orientada a la satisfacción de necesidades de carácter social, como es el caso de la obligación del estado de procurar justicia.

<sup>61</sup> Garnelo, Martínez Jesús, Ob. Cit, Pág. 282

<sup>62</sup> De La Cruz Agüero Leopoldo, Procedimiento Penal Mexicano, Porrúa, México 2000, Pág. 96

"La actividad investigadora esta regida por el principio de la "oficiosidad". Para la búsqueda de pruebas, hecha por el órgano encargado de la investigación, no se necesita, la solicitud de parte, inclusive en los delitos que se persiguen por querrela necesaria. Iniciada la investigación, el órgano investigador, oficiosamente, lleva a cabo la búsqueda que hemos mencionado"<sup>63</sup>.

En este mismo orden de ideas, es necesario señalar que la Policía Investigadora no podrá intervenir en algún ilícito sino hasta que el Ministerio Público se lo solicite, por lo que "el Ministerio Público dirigirá ordenará a la Policía Judicial lo conducente, en cuantas diligencias deban llevarse a cabo, sin delegar necesariamente sus atribuciones, pues si residen en él podrá practicarlas él mismo"<sup>64</sup>.

"La investigación representa el medio a través del cual se descubren hechos que son necesarios para que pueda llevarse a cabo la persecución de los delitos con éxito. Se entiende que a estos hechos se identifican, se recopilan y se conservan para después prepararlos como prueba, anticipando el caso del procedimiento legal"<sup>65</sup>.

Los objetivos de la investigación del delito son en primera instancia reunir los elementos del cuerpo del delito y acreditar la probable responsabilidad del sujeto activo, para que posteriormente el Ministerio Público pueda ejercer su función persecutoria a través del ejercicio de la acción penal.

La investigación criminal debe tomarse como una actividad técnico-científica que requiere del conocimiento de uno mismo, de la sociedad y de las personas.

Por otra parte el investigador se debe regir bajo los siguientes principios:

- A).- Preocupación por los Derechos Humanos;
- B).- Estricta legalidad
- C).- Empleo de métodos adecuados

Finalmente, se tiene que señalar que la Policía federal Preventiva puede intervenir como auxiliar del Ministerio Público en la investigación de los

<sup>63</sup> Villa, José Francisco, El Ministerio Público Federal, Porrúa, México, 1985, Pág.. 86

<sup>64</sup> Colín Sánchez, Guillermo, Ob. Cit, Pág. 255

<sup>65</sup> Helmuli, Koetzshe, Técnicas Modernas de Investigación Policial, México 1999, Ed serie de Textos, Inacipe, Pág.. 19



delitos, para lo cual se citarán algunos artículos con sus fracciones que se refieren a lo anterior.

*Artículo 14 Corresponde a la Coordinación de Inteligencia para la Prevención.*

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

*Artículo 16 Corresponde a la Coordinación de Seguridad regional*

*V Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando lo solicite el Ministerio Público.*

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

*IX Establecer los mecanismos para que los integrantes de la coordinación rindan peritajes, a solicitud de las autoridades competentes, auxiliándose con los servicios técnicos de la Institución.*

Como se ha observado en el desarrollo de este tema, la función investigadora, tiene por objeto la realización de diversas diligencias para reunir los elementos del cuerpo del delito y acreditar la probable responsabilidad del inculpaado. Con la creación de la Policía Federal Preventiva el Ministerio Público cuenta con otro auxiliar, que como se puede apreciar en las fracciones anteriormente señaladas puede tomar conocimiento de algún hecho ilícito, preservando el lugar de los hechos, a fin de evitar que éste sea contaminado. Asimismo, el Ministerio Público puede enviar la orden de investigación a la Policía Federal Preventiva, aprovechando que la misma, puede realizar incursionar en toda la República.

Por otra parte, la investigación del delito también requiere de la intervención de peritos y por ello la Policía Federal Preventiva puede contribuir con laboratorios científicos y tecnológicos especializados en la materia que se requiera.

## De la persecución del delito

"La Acción Penal es la función persecutoria desarrollada por el Ministerio Público, consistente en investigar los delitos buscando y reuniendo los elementos necesarios y haciendo las gestiones pertinentes para procurar que los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley (Penas y medidas de seguridad)"<sup>66</sup>.

Por acción se debe entender a toda actividad o movimiento que se encamine hacia un determinado fin.

En primer lugar, es necesario establecer que la acción penal es el derecho o facultad que nos asiste para acudir ante el órgano jurisdiccional a fin de pedirle su intervención para que haga valer o respetar el derecho que supuestamente nos corresponde, a través de la aplicación de la ley.

Para Eugenio Florian, en su obra titulada Elementos de Derecho Procesal Penal, "la acción penal es el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional sobre una determinada relación de Derecho Penal"<sup>67</sup>.

Como se puede observar esta definición se encuentra enfocada a la materia penal, la cual puede ser definida como el poder jurídico de instar la actuación jurisdiccional a fin de que el juzgador pronuncie la punibilidad de determinadas conductas.

En este mismo sentido el Dr. José Franco Villa señala que "la Acción Penal es la función persecutoria desarrollada por el Ministerio Público, consistente en investigar los delitos, buscando y reuniendo los elementos necesarios y haciendo las gestiones pertinentes, para procurar que a los autores de ellos se les apliquen las consecuencias establecidas en la ley"<sup>68</sup>.

También podemos decir que la Acción Penal es un derecho y una obligación que le corresponde al Estado y que ha delegado en un órgano administrativo como el Ministerio Público, mediante la cual realiza la función de investigar la comisión de los delitos, perseguir a los autores de tales actos y una vez integrada la averiguación previa ejercitar ese poder ante el órgano jurisdiccional.

---

<sup>66</sup> Villa, José Francisco, Ob. Cit. Pág. 79  
<sup>67</sup> Citado por Villa José Francisco, Ob. Cit. Pág. 83  
<sup>68</sup> De La Cruz, Agüedo Lepoldo, Ob. Cit. Pág. 87

De lo anterior se desprende que la acción penal es *pública*, ya que es el único medio por el cual el Estado realiza su función de procurar justicia. Es *única*, toda vez que ésta se circunscribe solamente a los delitos que el sujeto activo cometió. Es *indivisible e intrascendente*, en virtud de que se contrae exclusivamente a la persona que cometió el delito. Es *discrecional*, en el sentido de que el Ministerio Público cuenta con la facultad de decidir si ejerce o no la acción penal.

Al respecto, la acción penal es concebida como la función persecutoria del Ministerio Público, por medio de la cual solicita al órgano jurisdiccional la aplicación de una pena al infractor de la ley penal. Hágase notar que dicha función no concluye con la consignación, sino que se puede prolongar a medida de que el Ministerio Público intervenga en el proceso penal correspondiente, ya que durante éste, puede ofrecer pruebas supervinientes.

En este mismo sentido, existen jurisprudencias que a continuación se citan:

#### **ACCION PENAL**

La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual quedará bajo la autoridad y mando de aquél; por tanto si el Ministerio Público no acusa, la resolución judicial que mande practicar nuevas diligencias para el esclarecimiento de los hechos importa una violación al artículo 21 constitucional. (Quinta Época. Tomo XV. Pág.: 842. Martín Alberto C.)

#### **ACCION PENAL, EJERCICIO DE LA**

*El artículo 21 constitucional establece el principio de que la persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, lo cual revela que el ejercicio de esa facultad, según la Ley Fundamental no es un derecho que pertenezca al patrimonio de los particulares, sino al Estado mismo, ya que el Ministerio Público, es un órgano de aquél; en esa virtud, u aun cuando los representantes de esa institución dejaren de acusar, faltando a sus deberes legales incurriendo en responsabilidades, no sería posible, constitucionalmente, establecer que cabe el amparo por lesiones de un derecho protegido por los artículos, 14 y 16, también constitucionales. En corroboración de esta tesis conviene transcribir la opinión que Eugenio Florian sustenta en su obra "Derecho Procesal Penal" paginas 172, 173 y 180, que dice: "Si contemplamos el organismo*

del proceso, veremos manifestarse la exigencia de una actividad encaminada a incoar el proceso, a pedir la aplicación de la Ley Penal, en cada caso concreto. Esta exigencia es la que hace surgir la acción penal, la cual se puede considerar como el poder jurídico de excitar y promover la decisión del órgano jurisdiccional, sobre una determinada relación de derecho penal. Paralelamente la acción penal consiste en la actividad que se despliega con tal fin. Examinaremos ahora a quien corresponde la acción penal y cuales son los criterios que rigen en su ejercicio. La acción penal no puede pertenecer más que al Estado, y ello por su misma función, como titular del derecho subjetivo de castigar. En este punto hay que guardarse mucho de la tentación de emplear frases genéricas, que con imprecisas, sin significado jurídico. Ay, por ejemplo, un célebre autor que escribe "el sujeto activo de la acción penal es la universalidad de los ciudadanos", lo que no puede aceptarse por la falta de precisión, pues la sociedad existe, de hecho, pero no tiene consistencia jurídica. La realidad es que la acción penal pertenece al Estado, el cual la ejercita por medio de órganos propios, inmediatos o mediatos. El incremento de la civilización del proceso, se manifiesta en la injerencia cada vez mayor del Estado en el ejercicio de la acción penal, en contraste con entes colectivos o ciudadanos que han intentado atribuirse (especialmente para ciertos delitos), la facultad de ejercitar el derecho de castigar.

T.XLI, p. 3766, amparo penal en revisión 1364/32, Fentanes Angel, 30 de agosto de 1934, mayoría de 3 votos.

#### **MINISTERIO PUBLICO, EJERCICIO DE LA ACCION PENAL.**

Como conforme al artículo 21 de la Constitución Federal; el ejercicio de la acción penal es función propia y privativa del Ministerio Público en la persecución de los delitos cualesquiera de sus fases de investigación, no puede considerarse como el ejercicio de la acción penal.

TOMO LXVII, Pág. 1358.- Amparo en Revisión 7558/40, Sec. 2a.- Montes Juan José y coags.- 12 de febrero de 1941.- Unanimidad de cinco votos.

Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Quinta Epoca. Tomo LXVII. Tesis: Página: 1358. Tesis Aislada.

#### **MINISTERIO PUBLICO, CONCLUSIONES INACUSATORIAS DEL.**

*Si la responsable nada aduce sobre que el Juez de primer grado no consideró las condiciones inacusatorias del Agente del Ministerio Público adscrito, y aunque sobre este particular no se advierta de la sentencia impugnada, razonamiento alguno para rebatir la argumentación relativa, sin embargo, ello en nada perjudica la situación del acusado, ya que a la jurisdicción ordinaria le basta verificar que a virtud de un dictamen del superior jerárquico del Ministerio Público, el Procurador General de Justicia respectivo, ha revocado el pedimento inacusatorio y, por tanto, lo deja insubsistente e insiste en el ejercicio de la acción penal porque, la propia jurisdicción represiva, en uso de sus facultades, hace el análisis correspondiente para determinar la procedencia e improcedencia de la acción persecutoria y determinar lo conducente a su función.*

*Amparo directo 5976/55. Por acuerdo de la Primera Sala, de fecha 8 de junio de 1953, no se menciona el nombre del promovente. 10 de mayo de 1956. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Teófilo Olea y Leyva.*

Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Quinta Epoca. Tomo CXXVIII. Tesis: Página: 347. Tesis Aislada.

Respecto a este tema es necesario señalar que la función persecutoria se extiende más allá del ejercicio de la acción penal, ya que durante el proceso penal el Ministerio Público puede aportar pruebas supervenientes. Asimismo, la Policía debe intervenir en la cumplimentación de la orden de aprehensión o de comparecencia, finalizando dicha función, en el momento en que el representante social realiza las conclusiones acusatorias.

Al respecto, es necesario destacar que la Policía Federal Preventiva puede intervenir en la función persecutoria, siempre en auxilio del Ministerio Público. A continuación citaré algunos artículos que se refiere a la función persecutoria del Ministerio Público

#### **Inteligencia para la Prevención**

*"Art. 14 A la Coordinación de Inteligencia para la Prevención le corresponde:*

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

## **Fuerzas Federales de Apoyo**

*"Art. 15 A la Coordinación de Fuerzas Federales de Apoyo le corresponde:*

*XI Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando lo solicite el Ministerio Público.*

## **Seguridad Regional**

*"Artículo 16.- Corresponde a la Coordinación de Seguridad Regional*

*I V Participar en la investigación y persecución de delitos, cuando lo solicite el Ministerio Público.*

#### **IV.1 Breve reseña histórica de los Servicios de Inteligencia**

Desde los principios de la historia, el manejo de la información ha sido trascendente en numerosos sucesos, en todas las culturas antiguas del Oriente y Medio Oriente existía personal capacitado para el desempeño de trabajos selectos, observación de situaciones, obtención y manejo de información confidencial e inclusive labores de lo que ahora se llama sabotaje.

Casi a cuatrocientos años antes de la era cristiana, el Sabio Sun Tsu escribía en China sobre la importancia de la creación de este tipo de personal, señalando en sus escritos las características especiales que éstos debían reunir y algunas tácticas de acción.

En Libro Sagrado de los Judíos llamado el Deuteronomio se menciona cómo Aarón, líder del Pueblo de Israel, envió a doce espías para observar y cuantificar el poderío bélico de los pueblos que habitaban más allá de las riberas del Jordán, a fin de llevar a cabo una guerra de aniquilación sorpresiva, que determinaría la conquista de la llamada tierra prometida de Caanán.

Durante la expansión de los mongoles por todo Oriente los comerciantes que se internaban en los pueblos por conquistar, en realidad eran espías que conformaban la avanzada del ejército invasor. Siglos después, los Hunos de Atila tomaron esta táctica para conocer el armamento y sistemas de defensa que prevalecía en la Europa del siglo IV, lo cual fue clave para la alcanzar su objetivo.

El origen concreto e institucionalización de estas actividades se dio en la Corte de Francia durante el reinado de Luis XIII, en el año de 1620, el Conde Armand Jean Du Plessis, conocido como el Cardenal Richelieu, siendo el Ministro de la Corte, creó el Servicio de Inteligencia con ese nombre, con el fin de contrarrestar las intrigas cortesanas e intentos de subversión contra el Rey y su familia.

Dicho servicio de Inteligencia francés inicialmente utilizó el trabajo diplomático para enmascarar su labor de espionaje, pero después puso en boga el sistema de infiltración de agitadores y agentes encubiertos, métodos que le valdrían descubrir y acabar con la Rebelión de los Hugonotes en 1628 y lograr la anexión del territorio catalán de Artois y Rosellón.

La Mayor parte de los naciones que intervinieron en el 1° Guerra Mundial contaban con un pésimo servicio de inteligencia, tal fue el caso de la misma guerra, que casi todos los países que intervinieron no la deseaban. Al respecto, destacó la mala planeación del servicio de inteligencia de Alemania, ya que al inicio de las hostilidades ésta era una pequeña sección perteneciente al Estado Mayor misma que se componía de cuatro oficiales y casi al término de la guerra el servicio se incrementó a 1,200 oficiales y civiles no profesionales en el ramo.

Consecuentemente, en los años de 1920 y 1930 proliferaron las agencias de inteligencia y con el surgimiento de los regímenes coorppolíticos exteriores expansionistas, se produjo una reacción de contrainteligencia entre los Estados democráticos.

La Segunda Guerra Mundial ocasionó la expansión de los servicios de inteligencia en todos los ámbitos, los Estados Unidos crearon su primera organización de inteligencia y operaciones secretas, la Oficina de Servicios Estratégicos (OSS).

El logro más importante realizado en dicho conflicto se lo adjudicó la inteligencia inglesa, quienes con la ayuda de los polacos y franceses se apoderaron de una máquina codificadora alemana denominada "Enigma", descifrando así los códigos militares alemanes, captando la mayoría de las transmisiones de Hitler, con lo cual fue posible conocer las estrategias de las fuerzas del eje.

Durante la Guerra Fría las organizaciones de inteligencia de bloques contrarios se volvieron combatientes entre ellas; hoy en día los servicios inteligencia se utilizan en los campos político, social, industrial y en el combate a la delincuencia organizada.

La mayoría de los órganos de inteligencia modernos se desarrollaron hasta su máxima potencial a partir y durante las conflagraciones mundiales, todos los países involucrados tenían y mejoraron o crearon en ese entonces sus cuerpos de inteligencia. Asimismo, al concluir dichos conflictos, algunos han cambiado de nombre o han dado origen a nuevas corporaciones dedicadas a aplicar métodos semejantes en otras áreas, tal y como sucedió con el FBI que persigue e investiga delitos federales en Estados Unidos de América con sistemas derivados de la inteligencia.



## IV.2 Definición de Inteligencia y Servicios de Inteligencia

Tradicionalmente los Servicios de Inteligencia se han relacionado con las labores de espionaje que realizan algunos cuerpos al servicio del Estado; en la historia de los conflictos armados y cambios políticos importantes sean estos nacionales o internacionales, los cuerpos de inteligencia han jugado un papel preponderante para la obtención y análisis de información, que resulta muy valiosa en todos los niveles del conflicto y por tanto determinan en gran parte los resultados del mismo.

*La Inteligencia* "Esta entendida como una habilidad innata que le permita adquirir fácil y prontamente informes, datos y pruebas, así como la capacidad de síntesis necesaria para aprovecharlos"<sup>69</sup>.

es la facultad de la mente humana que nos permite enfrentar diferentes problemas y resolverlos de la mejor manera; así como de la capacidad para aprender de las experiencias pasadas y aprovechar ese aprendizaje en aplicaciones presentes o futuras.

"En la Defensa Nacional se trata, pues, de adoptar una serie de decisiones para lo cual es imprescindible contar con informaciones que hayan sido sometidas a un procesamiento científico que permita atribuirles una clara clasificación con respecto a la verdad o al grado de probabilidad de su ocurrencia si son predicciones. A estas informaciones adecuadamente procesadas se les da el nombre de INTELIGENCIA"<sup>70</sup>.

Se denominan *Servicios de Inteligencia* a las tareas y disciplinas de investigación, obtención, captura, procesamiento y análisis de una determinada información, que dan como resultado la certidumbre para el desarrollo de una determinada acción u operación o para la toma de decisiones trascendentales.

Inteligencia "Es todo aquel conocimiento de algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general, obtenido con el máximo rigor científico posible, que tiene un grado óptimo de verdad o de predicción, y que es determinado para una finalidad específica, como un elemento de juicio para la adopción de decisiones"<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> Garnelo Martínez Jesús, Ob. Cit, Pág. 285

<sup>70</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Contrainteligencia, Tomo IV, Perú 1994,

Pág.. 4

<sup>71</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Aspectos Básico y Comunes a todos los Campos, tomo I, Perú 1994, Pág.. 12

"La inteligencia se refiere a la información importante para la formulación e instrumentación gubernamental que le permita mejorar sus intereses de seguridad nacional y enfrentar las amenazas a aquellos intereses provenientes de los adversarios potenciales"<sup>72</sup>.

Asimismo, podría ser definido como el conocimiento o el producto resultante de la colección, evaluación, análisis e interpretación de toda la información disponible, que es concerniente a uno o más aspectos de una nación o área de operaciones; el cual es inmediato o potencialmente significativo para el planeamiento y la toma de decisiones.

Cabe señalar que los Servicios de Inteligencia pueden ser aplicados en la investigación y persecución de los probables responsables de hechos delictivos relevantes y de aquellos delitos del orden federal o internacional donde la delincuencia se ha organizado representando una gran problemática para la sociedad.

Cabe destacar que dichos servicios deben realizar ciertos ajustes en su metodología operativa, además de algunos cambios en su forma y en su fondo que les permitan adaptarse a los marcos jurídicos vigentes en los diferentes países donde se utilizan, toda vez que son y están al servicio de la ley y del Estado de Derechos.

En los países desarrollado, todos los cuerpos policíacos cuentan con una oficina especializada en labores de inteligencia que se encarga de procesar, organizar, analizar y obtener la información criminal relacionada con las mafias del crimen organizado y los asuntos relevantes.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>72</sup> Shulsky, Abraham N. Guerra Silenciosa, Comprensión del Mundo de la Inteligencia, Pág..4

### IV.3 Información

De los conceptos de los Servicios de inteligencia, se aprecia que el común denominador es la información, la cual es su materia prima.

Información "Es todo aquel dato específico sobre algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general. Como dato, constituye el antecedente necesario para llegar al conocimiento, es obtenida a través de los sentidos directa o indirectamente. Es específico porque es puntual en cuanto fija y determina en forma precisa su contenido"<sup>73</sup>.

Como ya lo habíamos señalado los Servicios de Inteligencia giran alrededor de la información, de la recolección o captura de información, procesamiento y análisis, para ello es necesario señalar que ésta se clasifica según el grado de dificultad para obtenerla; en abierta y cerrada.

Fuente de información" es toda persona, documento, comunicación, actividad, material, equipo, infraestructura y accidente o fenómeno del ambiente natural, que constituye el origen real desde el cual se obtienen informaciones"<sup>74</sup>.

Fuentes Abiertas: Son aquellas que se encuentran al alcance de cualquier personas.

"Son aquellas que están a libre disposición de los órganos de búsqueda y ofrecen sólo información no clasificada"<sup>75</sup>.

Fuentes Cerradas: Son las que únicamente están a la mano de determinadas personas.

"Son aquellas sobre las cuales se han establecido medidas de contrainteligencia para impedir su acceso o conocimiento".<sup>76</sup>

Cabe señalar que el acceso a éstas se realiza de manera clandestina, mediante operaciones especiales a cargo de personal idóneo.

A continuación señalaré algunos ejemplos de fuentes abiertas.

- a) El periódico
- b) La radio
- c) La televisión

<sup>73</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 11

<sup>74</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 40

<sup>75</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 41

<sup>76</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 41

- d) Libros, revistas y gacetas
- e) Internet

Fuentes cerradas:

- a) Una persona
- b) Documentos públicos o privados de los que se encuentra restringido el acceso
- c) Transmisión técnica de información, como puede ser el teléfono, radio etc.
- d) Organismos de la Administración Pública
- e) Partidos Políticos
- f) Círculos Diplomáticos, Militares y otros.
- g) Organizaciones Internacionales y Transnacionales.
- h) Instituciones Científicas y Técnicas
- i) Las Organizaciones de Fachada

Cabe señalar que en los Servicios de Inteligencia se sigue un proceso para capturar información, procesarla y analizarla para que éste producto finalmente se convierta en Inteligencia.

"La información de inteligencia generalmente incluye no sólo la información bruta recolectada por medio de espionaje etcétera, sino también los análisis y evaluaciones que podrían basarse en ésta. Y es esta producción, en ocasiones llamada producto de la inteligencia, la cual en general tiene un valor directo para los estrategas"<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Shulsky, Abraham N, Ob. Cit, Pág.5

#### IV.4 El Ciclo de la Inteligencia

Como actividad, la inteligencia comprende la colección y el análisis de la información de inteligencia, para la formulación e instrumentación de determinadas actividades que pueden ser de carácter político, social, económico o policial.

"El ciclo de inteligencia son los pasos imaginarios por medio de los cuales se reúne la información, se convierte en inteligencia y se pone a la disposición de los usuarios. La preparación de inteligencia se puede dividir en cuatro fases"<sup>78</sup>. Según este autor el ciclo de inteligencia se encuentra conformado por las siguientes fases:

- 1 La Captura de información
- 2 Análisis
- 3 Planeación
- 4 Ejecución

"Es el proceso continuo mediante el cual se transforma la información o dato específico sobre algún hecho, fenómeno, persona o cosa en general, en inteligencia, esto es, en un conocimiento con rigor científico sobre el hecho, fenómeno persona o cosa de que trata la información y su significado"<sup>79</sup>.

Cabe señalar que este proceso convierte la información de algo sobre lo que no existe suficiente credibilidad en algo creíble. Asimismo, en dicho ciclo existen cinco elementos, los cuales a continuación se enumeran:

- 5 Recolección o captura de información
- 6 Análisis o procesamiento
- 7 Diseminación
- 8 Planeación
- 9 Ejecución

##### 1 *Recolección, captura o búsqueda de las informaciones:*

Esta fase consiste en la explotación sistemática y ordenada de las fuentes de información, haciendo un empleo eficaz de los órganos de búsqueda disponible.

<sup>78</sup>

<http://www.derechos.net/soaw/manuals/intel-comb3.html>, Pág. 1

<sup>79</sup>

Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cil, Pág. 29

"La búsqueda de información es el conjunto de actividades de planeamiento y ejecución encaminadas a obtener informaciones de las fuentes y entregarlas al órgano de procesamiento"<sup>80</sup>.

"Existen diversos métodos para la colección de información, tales como espionaje, fotografía, interceptación de comunicaciones e investigación utilizando documentos abiertos al público y transmisiones de radio y televisión"<sup>81</sup>.

Al respecto, tenemos que señalar que algunos de los métodos para recabar la información son muy simples como sería el caso de leer un periódico, escuchar las noticias o ver televisión. Sin embargo, algunos de los métodos que se utilizan se encuentran en la clandestinidad, ya que la información que se debe obtener no se encuentra a la mano.

Cabe señalar que la captura de información debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Previsión: debe anticiparse a los acontecimientos, por lo que se debe planear con oportunidad las acciones de búsqueda y explotación.
- b) Permanente: la necesidad de poder disponer de dicha información en todo momento.
- c) Dinámica: la búsqueda debe realizarse con iniciativa y en forma decidida.
- d) Secreta: es necesario que la búsqueda no sea conocida a fin de evitar interferencias.

## 2 *Procesamiento de las Informaciones, Análisis o procesamiento*

Durante esta fase la información obtenida se convierte en inteligencia: El procesamiento incluye actividades de carácter intelectual, existiendo para ello algunas ayudas metodológicas para facilitar su ejecución, así como ciertos principios que deben ser respetados en la ejecución de cada una de las actividades.

"El procesamiento es la operación intelectual que emplea procedimientos científicos por medio de la cual la información obtenida se convierte en inteligencia con un grado óptimo de verdad o de predicción"<sup>82</sup>.

<sup>80</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 39

<sup>81</sup> Shulsky, Abraham N, Ob. Cit, Pág.5

<sup>82</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 58

"También existen diferentes técnicas para el análisis de la información que se ha reunido: algunas de éstas podrían ser similares a los métodos utilizados por las ciencias sociales, mientras que otros, tales como la decodificación de mensajes son peculiares del mundo de la inteligencia"<sup>83</sup>,

El análisis de la información propiamente dicha se efectúa realizando un examen minucioso de los elementos de la información para determinar el grado en que coinciden, se complementan o contradicen, estableciendo sus relaciones. Estas relaciones son más importantes que los elementos mismos considerados separadamente.

"Este paso consiste en descomponer la información en sus elementos que tengan sentido en relación con la situación en estudio o con las necesidades de inteligencia del usuario y establecer sus interrelaciones desde dicha perspectiva, con la finalidad de contar con elementos de juicio para comprender la información y deducir más adelante, su significado"<sup>84</sup>.

### 3 *Diseminación de la Información*

Una vez que la información ha sido debidamente clasificada de acuerdo a su materia y analizada se distribuye a todos los usuarios.

"La difusión consiste, entonces, en entregar con la oportunidad, en forma apropiada y con el detalle necesario la Inteligencia producida a las autoridades responsables de tomar decisiones en el Sistema de Defensa Nacional, así como a los órganos de inteligencia, a los que afecte o interese el contenido de la misma"<sup>85</sup>.

### 4 *Planeación*

La información de inteligencia debe pasar al área de planeación a fin de determinar los pasos a seguir ya sea para continuar con la captura de más información o lleva a cabo alguna acción. En esta área es donde se planean o diseñan lo operativos, aquí propiamente es donde se toman las decisiones.

### 5 *Ejecución*

La ejecución puede consistir en la realización de un operativo que tenga como fin el aseguramiento de personas o la disuasión de conductas

<sup>83</sup> Shulsky, Abraham N, Ob. Cit, Pág.5

<sup>84</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 69

<sup>85</sup> Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Ob. Cit, Pág. 83

determinadas. Asimismo, puede tener por objeto la recopilación de más información.

Cabe señalar que "el ciclo de la inteligencia" es de retroalimentación ya que en cualquiera de sus fases se puede introducir más información y el ciclo tendría que comenzar de nuevo.

"En el estudio del ciclo de inteligencia no es de importancia crítica el orden de consideración de las fases, ya que se puede introducir información en cualquiera fase según sea necesitado. El ciclo de inteligencia no tiene principio ni fin. Cualquier secuencia que organiza el proceso de razonamiento con lógica es aceptable<sup>86</sup>.

Cabe destacar que todos los Servicios de Inteligencia, organizan su áreas y direcciones de acuerdo al ciclo de la Inteligencia, con ello se pretende tener al personas capacitado en el área donde se encuentre especializado.

---

<sup>86</sup> <http://www.derechos.net/soaw/manuals/intel-comb3.html>, Pág.. 1



#### IV.5 La Aplicación de los Servicios de Inteligencia en la Seguridad Pública.

En este mismo sentido, es necesario señalar que el avance inusitado de la delincuencia organizada en sus diferentes modalidades ha ocasionado que los Servicios de Inteligencia formen parte de las filas policiales, con su metodología, mística y tecnología; aunque para ello deban crearse nuevas disposiciones legales con las que se permita el desempeño de estos sistemas, de manera lícita, como el caso de la intervención de vías de comunicación privadas, proceso mediante el cual se obtiene muy valiosa información que puede ser utilizada en la investigación y persecución de los delitos.

Hablar del desarrollo operativo de los servicios de inteligencia en referirse a un tipo operacional muy especializado que no puede ni debe ser considerado con simpleza, ya que el éxito de la intervención radica primordialmente en la metodología que el agente de inteligencia aplica. Si la planeación y aplicación se ejecutan en los parámetros correctos, el desarrollo ofrece una posibilidad muy apreciable para lograr el objetivo de la misión, en este desarrollo se dan las condiciones para llevar a buen término la operación.

Las técnicas que se aplican en este proceso, son las que el personal de Inteligencia ha utilizado desde hace varias décadas y encierra los conceptos de investigación que se conocen como *operaciones encubiertas*, *operaciones subrepticias*, *dispositivos miméticos e infiltraciones*, lo anterior significa a diferencia de los sistemas tradicionales de policía, el trabajo de inteligencia debe ser lo menos perceptible y confidencial.

"Las agencias policíacas en ciertos casos se ven obligadas a utilizar técnicas de inteligencia para enfrentarse a los grupos del crimen organizado.

Por ejemplo, con respecto a las actividades policíacas nacionales, la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) distingue entre investigadores de inteligencia sobre el crimen e investigaciones normales"<sup>87</sup>.

La policía tradicional opera en términos de disuasión o contención con fines preventivos, es decir procura hacerse notar, así al portar un arma de alto poder, un uniforme operacional y mostrar un estado de fuerza

<sup>87</sup> Shulsky, Abraham N, Ob. Cit, Pág.7

poderoso, disuade al posible infractor. En este mismo sentido, la contención es el enfrentamiento directo, es la coartación inmediata de un delito en progresión o el evitar físicamente y de manera coercitiva que se cometa algún ilícito.

A diferencia de lo anterior la policía que utiliza las técnicas de los servicios de inteligencia, actúa a través de operaciones subrepticias; es decir, son silenciosas e imperceptibles, por lo que el agente de inteligencia a diferencia del policía tradicional, debe pasar desapercibido.

En este mismo sentido, el agente de inteligencia durante sus operaciones se mimetiza, confundándose con su entorno, a esto también se le denomina infiltración de agentes. Esto quiere decir que la operación está ahí, así como los equipos y los agentes, pero no está a la vista de todos (subrepticio).

## Conclusiones

- 1 La Policía Federal Preventiva fue creada con servicios de inteligencia, para hacer frente al grave problema de inseguridad pública que se vive en México.
- 2 La Policía Federal Preventiva puede actuar como auxiliar del Ministerio Público Federal o del fuero común en la investigación y persecución de los delitos, mediante una orden.
- 3 En materia de prevención del delito, la Policía Federal Preventiva puede actuar en forma independiente, ya que no existe artículo expreso en la ley y en su reglamento que la obligue a actuar a solicitud de cualquier otra autoridad.
- 4 La Policía Federal Preventiva de acuerdo a las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 30 de noviembre del 2000, se encuentra bajo el mando de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.
- 5 Con la creación de la Policía Federal Preventiva dotada con la facultad de prevenir, investigar y perseguir el delito, se pretendía que ésta absorbiera paulatinamente a las demás corporaciones policiacas.
- 6 Para mejorar el problema de inseguridad pública que se registra en nuestro país, es necesario que la nueva Administración Pública Federal entienda el proyecto de que la Policía Federal Preventiva debe absorber a las otras corporaciones policiacas existentes.
- 7 Los elementos de la Policía Federal Preventiva deben ser instruidos en materia de Criminología y Criminalística, ya que tiene a su cargo la prevención del delito y en ciertos casos la preservación del lugar de los hechos.
- 8 Si la Policía Federal Preventiva puede actuar como auxiliar del Ministerio Público en la investigación del delito, es necesario que existan oficinas de la Policía Federal Preventiva en las diversas Agencias del Ministerio Público Federal o local, a fin de que en ellas se reciban las ordenes de investigación.
- 9 Es indispensable que los elementos de la Policía Federal Preventiva sean pasantes de derecho, ya que éstos cuentan con los conocimientos indispensables para realizar adecuadamente esta función.
- 10 A fin de que los derechos humanos y las garantías individuales de los indiciados sean respetados, se requiere que constantemente los elementos de la Policía Federal Preventiva reciban cursos en dicha materia. Asimismo, en

los operativos que esa corporación policiaca realice, debe asistir un representante de la Comisión de Derechos Humanos.

11 Con el objeto de combatir la corrupción existente es necesario que se establezcan salarios dignos y justos a los elementos de la Policía Federal Preventiva y un programa de incentivos, así como establecer los mecanismos adecuados a fin de evitar que la delincuencia organizada se infiltre en la corporación policiaca.

## BIBLIOGRAFIA

- 1 **Turrado, Vidal Martín**, La Policía en la Historia Contemporánea de España, Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia e Interior, Madrid, 1995.
- 2 **INACIPE**, Las garantías individuales, Programa Nacional de Capacitación de la Policía Judicial, México 1988.
- 3 **INACIPE**, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Tomo I, Decimocuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
- 4 **Burgoa, Orihuela Ignacio**, Las Garantías Individuales, 22ª edición, Porrúa, México, 1989
- 5 **Bazdresch, Luis**, Garantías Constitucionales, Editorial Trillas, México, 1983
- 6 **Castro, V. Juventino**, El Ministerio Público en México, 7ª edición, Porrúa, México, 1990
- 7 **García, Ramírez Sergio**, Proceso Penal y Derechos Humanos, 2ª edición Porrúa, México, 1993
- 8 **Lara, Espinosa Saúl**, Las Garantías Constitucionales en Materia Penal, 2ª edición, México, Porrúa 1999.
- 9 **Ortiz, Ortiz Serafin**, Función Policial y Seguridad Pública, Impresora y Maquilladora de Libros Mig, México, 1998.
- 10 **Sandoval, Ulloa José G.**, Introducción al Estudio del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2ª edición, JM Impresión y Diseño, México, 2000.
- 11 **Cámara de Diputados**, Exposición de Motivos, Noviembre 9, 2000.
- 12 **Cámara de Diputados**, Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de la PFP, 13 diciembre de 1998, Pág.. 4241g
- 13 **Ediciones de la Policía Federal Preventiva**, La Policía en México, Policía Federal Preventiva, México, 2000, Pág..145 y 146
- 14 **Garnelo, Martínez Jesús**, Policía Nacional Investigadora del Delito, Porrúa, México 1999.
- 15 **Colín, Sánchez Guillermo**, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 12a edición, Porrúa, México 1990.

- 16 **De La Cruz Agüero Leopoldo**, Procedimiento Penal Mexicano, Porrúa, México 2000.
- 17 **Villa, José Francisco**, El Ministerio Público Federal, Porrúa, México, 1985
- 18 **Helmut, Koetzshe**, Técnicas Modernas de Investigación Policial, , Ed serie de Textos, INACIPE, México 1999.
- 19 Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Contrainteligencia, Tomo IV, Perú 1994.
- 20 Manual de Inteligencia Estratégica del SINA, Tomo I, Aspectos Básico y Comunes a todos los Campos, tomo I, Perú 1994.
- 21 **Shulsky, Abraham N**, Guerra Silenciosa, Comprensión del Mundo de la Inteligencia, Pág..4

#### **LEGISLACION CONSULTADA**

- 1 **La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**  
Porrúa, México 1999
- 2 **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**  
Porrúa, México 2001
- 3 **Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública Federal**  
Diario Oficial de la Federación, del 6 de febrero del 2001
- 4 **Ley de la Policía Federal Preventiva y su reglamento**  
Pac, México 2001

## OTRAS FUENTES CONSULTADAS

- 2 <http://www.mir.es/policia/cnp/compe.htm>.
- 3 <http://www.mir.es/policia/cnp/compe.htm>.
- 4 <http://www.policia.gov.co/organización/historia1.htm>
- 5 <http://www.interpol.int/public/licpo/guide/introduction.asp>.
- 6 <http://www.fbi.gov/yourfbi/history/hist.htm>.
- 7 <http://www.derechos.net/soaw/manuals/intel-comb3.html>.
- 8 Exposición de Motivos de la Cámara de Diputados del 13 de diciembre de 1998
- 9 Exposición de Motivos de la Cámara de Diputados del 9 de noviembre del 2000