

ANTICORRUPCIÓN EN LA SEGURIDAD PÚBLICA















ANTICORRUPCIÓN EN LA SEGURIDAD PÚBLICA

Dr. Alejandro Carlos Espinosa Lic. Rafael Francisco Ortiz de la Torre

Coordinadores

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA COMISIONADO NACIONAL DE SEGURIDAD POLICÍA FEDERAL



La presente obra ha sido dictaminada y aprobada para su publicación, de acuerdo con el sistema de revisión por pares doble ciego.

Cuidado de la edición: Alejandro Carlos Espinosa y Raúl Rodríguez Alejandre Corrección de estilo: Raúl Rodríguez Alejandré y Cosme Edgar Licona Martínez

Formación tipográfica: Martha Lilia Prieto

Portada: Martha Lilia Prieto

Anticorrupción en la Seguridad Pública

© Dr. Alejandro Carlos Espinosa & Lic. Rafael Francisco Ortiz de la Torre (coords.)

Reservados todos los derechos. El contenido de esta obra está protegido por la Ley, que establece penas de prisión y/o multas, además de las correspondientes indemnizaciones por daños y perjuicios, para quienes reproduzcan, plagien, distribuyan, o comuniquen públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, o su transformación, interpretación o ejecución artística fijada en cualquier tipo de soporte o comunicación a través de cualquier medio, sin preceptiva autorización.

Primera edición: noviembre de 2018.

D.R. © Policía Federal.

Boulevard Adolfo Ruiz Cortines #3648, Col. Jardines del Pedregal, 01900 Del. Álvaro Obregón, Ciudad de México.

Policía Federal

ISBN (Policía Federal): Número de trámite: 2057

Impreso y hecho en México.





ÍNDICE

Nota Introductoria	
Mtro. Manelich Castilla Craviotto	11
A manera de prólogo Palabras de la Mtra. Arely Gómez González, Titular de la Secretaría de la Función Pública, en la sesión inaugural del Diplomado "Anticorrupción en la Seguridad Pública"	15
CAPÍTULO PRIMERO	
Principios rectores del actuar policial	
Principios rectores de la Policía Federal Comisaria Jefa Dra. Patricia Rosa Linda Trujillo Mariel, Titular de la División Científica de la Policía Federal	ı 19
Division Cientifica de la Folicia Federal	19
Principios y lineamientos en el actuar policial Lic. Alejandro Durán Zarate, Titular del Órgano Interno de Control e Policía Federal	n la 37
CAPÍTULO SEGUNDO Administración Pública Federal	
Naturaleza jurídica de la Secretaría de Gobernación, Comisionado Nac de Seguridad Pública y Policía Federal Dra. Yolanda Martínez, Instructora en la Coordinación del Sistema Desarrollo Policial de la Policía Federal	
El principio de legalidad en la actuación de la Policía Federal Mtro. José Medina Romero, Profesor-Investigador de la Facultad de Derecho de La UNAM	77





CAPÍTULO TERCERO SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Sistema Nacional Anticorrupción: su origen y funcionamiento	
Lic. Dante Preisser Rentería, Titular de la Unidad de Vinculac	
con el Sistema Nacional Anticorrupción de la Secretaría de la	
Función Pública	89

Sistema Nacional Anticorrupción: la Política Nacional Anticorrupción, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y Ley General de Responsabilidades Administrativas

Lic. Dante Preisser Rentería, Titular de la Unidad de Vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción de la Secretaría de la Función Pública 99

Fiscalización y Rendición de Cuentas

Lic. Luis Adrián Pascacio Martínez, Titular de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social de la Secretaría de la Función Pública

109

CAPÍTULO CUARTO RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Responsabilidades Administrativas y Medios de Impugnación en la Ley	Ţ
General de Responsabilidades Administrativas	

Lic. José Gabriel Carreño Camacho, Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública

119

Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas

Licenciado Daniel Pérez Rueda, Director General Adjunto de Investigaciones "B", Secretaría de la Función Pública

133

Sanción de faltas graves

Mtro. Javier Vargas Zempoaltecatl, Secretario de la Contraloría del Estado de México





ÍNDICE

CAPÍTULO QUINTO SEGURIDAD PÚBLICA

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública Dra. Yolanda Martínez, Instructora en la Coordinación del Sistema	
de Desarrollo Policial de la Policía Federal	153
Naturaleza Jurídica y Atribuciones de la Policía Federal <i>Lic. Jorge Bates Morales, Secretario Técnico de la Oficina del Comisionado General de la Policía Federal</i>	171
Consejo Federal de Desarrollo Policial	
Lic. Francisco Ortiz De La Torre, Director General de Asuntos	
Jurídicos de la Policía Federal	181

CAPÍTULO SEXTO POLICÍA FEDERAL EN EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN Y EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

Las Reformas Constitucionales de 2008 (Justicia Penal), 2011
(Derechos Humanos) y 2013 (Sistema Anticorrupción) como
herramientas de los Derechos Humanos contra la Corrupción

Dr. Alejandro Carlos Espinosa, Director General de Formación y
Profesionalización de la Coordinación del Sistema de Desarrollo
de la Policía Federal

193

CONFERENCIAS MAGISTRALES

Órganos Fiscalizadores y Sancionadores en la Policía Federal	
Lic. Alejandro Durán Zárate, Titular del Órgano Interno de Control	
en la Policía Federal	217
Unidad de Asuntos Internos	
Lic. María Luisa Saucedo López, Titular de la Unidad de Asuntos	

Internos de la Policía Federal

Anticorrupcion.indd 9 26/11/18 16:47

9









(



"Cuanto más corrupto es un Estado, más leyes tiene"

CORNELIO TÁCITO

A partir de la firma del convenio entre la Policía Federal y la Secretaría de la Función Pública dentro del marco del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), en diciembre de 2016, para impulsar diversas acciones en materia de combate a la corrupción y rendición de cuentas, se han realizado diferentes talleres dentro y fuera de la Policía Federal, incluso hemos sido también parte del proceso de capacitación a otras instancias del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales, con el ánimo de compartir capacitación en favor de la sociedad.

El diplomado Anticorrupción en la Seguridad Pública" que da origen a esta obra se realizó precisamente en el marco del Convenio de Colaboración entre la Función Pública y la Policía Federal, abordó un tema relevante y vigente en la actual coyuntura nacional y en el mediano y largo plazos. Fue impartido por subsecretarios, titulares de unidad y directores generales de la Función Pública y altos mandos de la Policía Federal, quienes, en un esfuerzo adicional a la impartición de la catedra respectiva, se dieron a la tarea de desarrollar los sendos ensayos que integran el libro.

Cabe subrayar que la Policía Federal, fue la primera instancia del gobierno federal en solicitar la formación y la capacitación en el marco del nuevo SNA, y la primera en recibirla, tomando en cuenta que es de las instancias que mayor transparencia deben de proyectar a los ciudadanos. Fue precisamente la primera en recibir formación que se convirtió en un ejercicio de multiplicadores y eso es un gran orgullo para la Policía Federal.

La función policial y el combate a la corrupción son un binomio indisoluble, constituyen un punto de partida de la profesionalización en la Policía Federal, por ello me congratulo de la presente publicación conjunta con la Secretaría de la Función Pública. En el presente esfuerzo editorial convergen mandos de la Policía Federal y funcionarios de alto nivel de la Función Pública, el Sistema Nacional Anticorrupción, la Contraloría del Estado de México, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Universidad Nacional Autónoma de México. Asimismo, es un honor compartir este esfuerzo editorial con la Mtra. Arely Gómez González, Titular de la Función Pública. Se trata de un proyecto sin precedente en la Policía Federal.







Que mejor manera de dar inicio a la obra que con la participación de la Titular de la División Científica, la Comisaria General Dra. Patricia Trujillo, con un tema central y relevante: "Los principios rectores de la Policía Federal". Acto seguido, el Lic. Alejandro Durán Zárate, Contralor Interno en la Policía Federal, con su gran *expertise* aborda, de forma por demás destacada, los "Principios rectores del actuar policial" y nos presenta los pormenores que caracterizan a la "Administración Pública Federal", a la par de introducirnos en el "Marco Jurídico del Sistema Nacional Anticorrupción" y en los avatares de su aplicación en la Policía Federal.

En este marco, la Dra. Yolanda Martínez, Instructora en la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial, desarrolla con gran claridad y precisión la "Naturaleza Jurídica de la Secretaría de Gobernación, Comisionado Nacional de Seguridad y la Policía Federal". De forma por demás excelsa, "El principio de la legalidad en la actuación de la Policía Federal" es analizado por el Dr. José Medina Romero, destacado experto de la Universidad Nacional Autónoma de México y Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Con profundo conocimiento teórico y práctico, el Sistema Nacional Anticorrupción, su marco jurídico y su conformación, son abordados por el Lic. Dante Preisser Rentería, Titular de la Unidad de Vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción de la Secretaría de la Función Pública. En tanto que la "Fiscalización y la rendición de cuentas" se analizan de forma magistral por el Lic. Luis Adrián Pascacio Martínez, Titular de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social de dicha secretaría.

Asimismo, es relevante la participación del Lic. José Gabriel Carreño Camacho, Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, quien hace una brillante reflexión de las "Responsabilidades administrativas y medios de impugnación en la Ley General de Responsabilidades Administrativas". En este contexto, el "Sistema Integral de Quejas y Denuncias" es presentado de forma asertiva y oportuna por el Lic. Daniel Pérez Rueda, Director General Adjunto de Investigaciones "B". Por su parte, el Mtro. Javier Vargas Zempoaltecatl, Contralor del Estado de México, discierne de forma eminente sobre "La sanción de faltas graves".

Por lo que concierne a la Seguridad Pública, la Dra. Yolanda Martínez de SI-DEPOL presenta de forma didáctica y clara la "Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública". En tanto que el Lic. Jorge Bates Morales, Secretario Técnico de la Oficina del Comisionado General de la Policía Federal, "borda fino" en torno a la "Ley de la Policía Federal y su Reglamento".

En este marco, aprecio la destacada participación del Lic. Rafael Francisco Ortiz de la Torre, Director General de Asuntos Jurídicos de la Policía Federal, quien reflexiona sobre uno de los pilares más importantes de la Institución: el "Consejo Federal de Desarrollo Policial".







NOTA INTRODUCTORIA

Un apartado igualmente significativo del libro es el relativo a los Derechos Humanos y al Sistema Penal Acusatorio en el actuar policial. Aprecio el artículo que sobre las reformas constitucionales de 2008, 2011 y 2013, presenta en esta obra el Dr. Alejandro Carlos Espinosa, Director General de Formación y Profesionalización de la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial. Expreso también mi reconocimiento a la Titular de la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal, Mtra. María Luisa Saucedo López, por su magnífica disertación sobre las funciones de esta Unidad y las acciones que realiza para evitar actos de corrupción dentro de la Institución. Así como al Lic Alejandro Durán Zárate quien nos ilustra de forma magistral en el tema de los "Órganos fiscalizadores y sancionadores de la Policía Federal.

Tengo la plena seguridad que la presente obra literaria fortalecerá la cultura de la legalidad en el actuar policial, a fin de evitar responsabilidades administrativas o penales, fomentar los valores y principios institucionales; así como el sentido moral y ético. Lo anterior tiene el propósito de fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, por medio del análisis de casos específicos de las responsabilidades de servidores públicos de la Policía Federal. Por último, deseo agradecer a la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial, a través de la Dirección General de Formación y Profesionalización, y a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, su valioso apoyo en la realización del Diplomado y de la presente obra literaria.

"Para proteger y servir a la comunidad"

Mtro. Manelich Castilla Craviotto Comisionado General de la Policía Federal

Ciudad de México, noviembre de 2018









A MANERA DE PRÓLOGO

Palabras de la Mtra. Arely Gomez González. Titular de la Secretaría de la Función Pública, en la sesión inaugural del Diplomado "Anticorrupción en la Seguridad Pública"

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) tiene la capacidad de detectar, evaluar, adaptar y mejorar sus mecanismos, con miras a perfeccionarlo; sin embargo, esto no sucederá de la noche a la mañana.

Es imperante incrementar esfuerzos, pero esto debe hacerse sin caer en la tentación de denostar lo avanzado y optar por medidas unilaterales, inmediatas e inconsistentes.

El Sistema se está fortaleciendo y, una vez puesto en marcha en su totalidad, optimizará la eficiencia de las instituciones públicas y ayudará recobrar la confianza ciudadana.

En el diplomado para personal de la Policía Federal, se abordó la importancia de las contrataciones públicas para el Estado mexicano y la tendencia mundial a incorporar en su ejercicio instrumentos del gobierno abierto, con transparencia en el ejercicio de los recursos públicos; lo relativo a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que busca promover la cultura de legalidad entre los servidores públicos; y un análisis del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), sobre su estructura y elementos, así como las aportaciones de la Secretaría de la Función Pública (SFP) al Sistema, como el Sistema Integral de Responsabilidades Administrativas (SIRA) y el Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas (SIDEC) que formarán parte de la Plataforma Digital Nacional.

Otro ítem de relevancia es la Política Nacional Anticorrupción (PNA), diseñada por el Comité Coordinador del SNA, la cual está en una etapa final de redacción e incluye propuestas de la Secretaría de la Función Pública y de organizaciones de la sociedad civil.

Coincidió plenamente con el Comisionado General de la Policía Federal en que se han cumplido las metas establecidas en el convenio de colaboración entre la Policía Federal y la Función Pública, donde ambas instituciones se comprometieron a fomentar la formación del capital humano policial de alto nivel de especialización en temas de interés para la Policía Federal en relación con el combate a la corrupción, así como efectuar foros de discusión sobre este tema, materia del convenio.











CAPÍTULO PRIMERO PRINCIPIOS RECTORES DEL ACTUAR POLICIAL











PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLICÍA FEDERAL

Dra. Patricia Rosa Linda Trujillo Mariel*

ABSTRACT

El presente artículo tiene como objetivo central abordar los principios y valores de una de las más importantes Instituciones de seguridad del país, la Policía Federal, cuya misión es salvaguarda a los seres humanos que conforman la sociedad mexicana, tarea máxima del Estado de Derecho.

Sumario. Introducción 1.1 Elementos de la Axiología Policial 1.1.1 Código de Conducta de la Policía Federal 1.2 Obligaciones y responsabilidades de proteger y servir a la comunidad 1.3 Principios rectores disciplinarios

Introducción

La Policía Federal es un ente creado y fundamentado sobre los valores y principios universales. Desde su origen la Institución, encamina su misión a la protección y el servicio del bien jurídico tutelar máximo en un Estado de Derecho que es el ser humano.

En su nonagésimo aniversario nuestra casa laboral, refleja entusiasmo, compromiso, solidaridad, altruismo, honor, valor y gran profesionalismo en sus integrantes de la misma forma que desde el primer día en que apareció en el entorno mexicano en el año de 1928.

Su quehacer comprometido y responsable, en este 2018, es reconocido acorde a la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) que desarrolló el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Los resultados del estudio, expresaron que la población, otorgó a la Policía Federal la mejor calificación en el ámbito de la Seguridad Pública. Además de los más altos niveles de efectividad, siendo precedida sólo, por las Fuerzas Armadas.

* Cuenta con un total de 11 doctorados, ocho de los cuales son honoris causa, escritora, investigadora y ensayista en las áreas de ciencias forenses y campos afines. Comisaria Genera, titular de la División Científica. Fundadora del proyecto de la División Científica en el área de Criminalística..





ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Esto más que enorgullecer a quiénes están suscritos en sus filas, los impulsa a ser cada día mejores.

Y ser mejor significa apreciar los retos que las demandas sociales hoy exigen de los servidores públicos y que son identificadas con mayor fuerza, cuando el ámbito del quehacer se enuncia en la noble tarea de la Seguridad.

Por ello, hablar de excelencia en el servicio, significa apego irrestricto a la normatividad positiva vigente. Es observancia total al respeto de los Derechos Humanos así como Legalidad, Honestidad, Honradez, Objetividad y Profesionalismo en cada uno de los actos que se realicen.

De ahí que un comportamiento de calidad en el ámbito de la Seguridad Pública debe inscribirse en los criterios de cero corrupción. Entendida está palabra como la descomposición de la ética y moral que conlleva a situaciones que denigran al servidor público que las comete y que condiciona un daño directo no sólo a quiénes se afectan, sino al universo entero.

Por ello, el conocer los Principios Rectores en el actuar Policial, debe ser una condición inherente a su ejercicio.

De ahí la importancia de ubicar cómo se genera un principio de valor y bajo qué criterios este ejercicio, conlleva incluso a la felicidad de quién lo realiza con la autentificación de sus actos, el autogobierno de sus labores y la autodirección continua hacía la excelencia en el proceder y la calidad en el servir para proteger a la comunidad.

1.1 Elementos de la Axiología Policial

La Axiología es la parte de la filosofía que trata sobre el valor. Un valor, es algo que la sociedad considera útil y preciado. Es un elemento que se reconoce y se estima en alto nivel social por la magnitud de los resultados que ofrece en pro del entorno.

Dentro de la Axiología se concibe la:

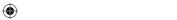
- Ética v la
- Moral.

La Deontología estudia el conjunto de principios y valores que nos permiten ubicar:

- El deber ser y procurar el bien y
- Evitar la ausencia del bien en nuestras acciones.



Anticorrupcion indd 20





Es ineludible que al expresar conceptos sobre ética, se cite a Aristóteles. Filósofo, pensador, político, matemático, naturalista, precursor de las ciencias naturales y de la conducta además de analista y observador tenaz del bien común.

Aristóteles nacido en Tracia, pensador griego clásico. Discípulo de Platón. Fue hijo de un médico de la corte llamado Nicómaco. Su padre murió cuando él era muy joven y fue apoyado en su formación por su cuñado.

Se desarrolló como mentor de Alejandro Magno. Expuso sus reflexiones sobre la ética, con la única finalidad de promover en su hijo, a quién puso el nombre de su padre Nicómaco, el camino hacia la felicidad.

Su obra máxima en el terreno de la conducta dirigida al bien es: "Ética a Nicómaco", aunque también sobresalen: "Ética a Eudemo" y "La Gran Moral".

Para Aristóteles, la tendencia del hombre hacia la felicidad estaba orientada al bien.

Aristóteles en el capítulo 1 de su libro 1 titulado "Ética a Nicómaco", señalaba: "Todo arte y toda investigación científica, lo mismo que toda acción y elección, parecer tender a algún bien..."; y por ello se deben definir con toda pulcritud el bien específico de cada elemento, lo que dijeron ser de aquello a lo que todas las cosas aspiran que es el bien último del hombre, la felicidad.

Aristóteles comentaba que no hay un solo fin, ya que existen muchas acciones y citaba: "Siendo como son en gran número las acciones y las artes y ciencias, muchos serán por consiguientes los fines. Así, el fin de la medicina es la salud; el de la construcción naval, el navío: el de la estrategia, la victoria, y el de la ciencia económica, la riqueza" ("Ética a Nicómaco", libro 1,1)

De esta forma se afirma, que el fin del Policía Federal, es "Proteger y Servir a la Comunidad"

Así, Aristóteles asevera, que todo acto humano, tiende a la realización de un fin, que se identifica con el bien buscado. De esta manera, cada acción, ejecutada por el hombre, se convierte en un instrumento para conseguir otro fin. Todo para llegar al fin último del hombre que es la Felicidad, que se ubica como el bien supremo. Así la felicidad, es el bien último al que todos se dirigen porque como seres humanos somos y estamos programados para ser felices. El gran dilema es el desconocimiento de esta importante condición.

La cuestión es ubicar... ¿qué es la felicidad? Es un estado psicoafectivo, mental a través del cual el hombre logra su plenitud. No es un poder, o un estatus, es bienestar personal y comunal. Así, de manera sencilla y contundente, Aristóteles atestigua que la felicidad es el ejercicio del bien. Y este se logra en el adiestramiento adecuado de las funciones para la cual fue programada de forma natural cada sujeto. Igualmente, quién implementa una acción contraria a su naturaleza, actúa en contra de su propia naturaleza y por ende actúa mal.

Quién en cambio opera conforme a la acción para que la que fue destinado, es decir cumple su fin, alcanza el bien. Por tanto actúa de manera virtuosa. El ser







humano es una substancia, constituida por alma y cuerpo. Presenta dos características que lo distinguen de cualquier otro ser: voluntad e inteligencia. Estos dos componentes, son inherentes a su naturaleza racional. De ahí se deriva que en el hombre existan virtudes, las virtudes éticas propias de la voluntad del hombre y las virtudes dianoéticas, propias de las funciones intelectivas del alma.

La prevalencia de cada una de las virtudes éticas y dianoéticas, dependen de diferentes orígenes.

La virtud dianoética, depende del conocimiento adquirido.

Y la virtud ética, depende del hábito, de la costumbre.

Por ello, si un Policía Federal realiza las funciones propias que le corresponden, de manera cotidiana, conforme a los principios y valores que lo distinguen, actuará bien y será virtuoso, de lo contrario, corromperá su ejercicio.

Esto derivado a que actuará por "costumbre" conforme a la norma y su actuación condicionará el cumplimiento de un fin, que se encamina a un bien. Bien, que trasciende a la calidad de vida que se traduce en seguridad.

Para que esto se pueda expresar, se requiere por tanto cumplir las cualidades que enmarcan las siguientes palabras:

- Disponibilidad,
- Constancia y
- Sinceridad.

Que se pueden enunciar también a través de la autentificación, autocontrol, autogobierno y autorreinginiería personal.

De tal forma que acorde con Aristóteles, la virtud es...

"La virtud es, por tanto, un hábito selectivo, consistente en una posición intermedia para nosotros, determinada por la razón y tal como la determinaría el hombre prudente. Posición intermedia entre dos vicios, el uno por exceso y el otro por defecto. Y así, unos vicios pecan por defecto y otros por exceso de lo debido en las pasiones y en las acciones, mientras que la virtud encuentra y elige el término medio. Por lo cual, según su sustancia y la definición que expresa su esencia, la virtud es medio, pero desde el punto de vista de la perfección y del bien, es extremo." ("Ética a Nicómaco", libro 2, 6).

Aristóteles abunda en el tema y señala que se requiere para alcanzar el fin último del hombre, enuncia, que se deben cumplir tres condiciones: la volición, la deliberación y la decisión. Existe una bella historia dentro de la mitología griega, que permite ejemplificar el por qué de estas tres condiciones, ya que expresa en una forma eufemística el de qué manera se presenta la interacción del alma, el ser y la razón en la persona. La historia se denomina: "Psique y Eros"





26/11/18 16:47

(

Por tanto, se relata a continuación:

La narración inicia cuando un rev y una reina, tenían tres hijas. La más pequeña se distinguía por ser la más bella e inteligente de las hermanas. Con respecto a ella, el oráculo había señalado que se casaría con un monstruo y moriría. Sumado a esta profecía, dado que su belleza era causa de celos de Afrodita. Esta deidad, mandó a su hijo Eros, para que la bella Psique fuese tocada por una de sus flechas y se enamorará del monstruo más temible de la tierra. Pero cuando Eros, también llamado Cupido, vio a Psique quedó prendado de su belleza y se pinchó accidentalmente. De esta forma quedo enamorado totalmente de ella. Eros se apasionó tanto por Psique que solicitó ayuda de Hermes quién considerado el dios de la luz y la verdad, alejaba a todos los pretendientes por lo que Psique permanecía en soltería. Alterados los padres de Psique por la ausencia de algún varón que la solicitará en matrimonio, pidieron ayuda a Hermes, quién recordando la petición de Eros, les indicó que la llevarán a una montaña para que un dios la desposara. Los padres de Psique obedecieron y aunque ello causó dolor en ambos cumplieron la indicación de la deidad. Llevaron entre llanto a Psique a la cima de la montaña y ahí se despidieron de ella. Psique de tanto llorar cayó en un profundo sueño. Cuando despertó se encontró en un jardín maravilloso frente de un extraordinario palacio. Ahí escuchó un voz que le decía que el Palacio le pertenecía y podía ocupar todo lo que en él había.

Todas las noches escuchaba la misma voz masculina, que la saludaba y animaba, tanto qué ella se enamoró de la voz y aceptó desposarse con él. Su esposo le pidió como único requisito que sólo se vieran por la noche y que nunca prendiera la luz para verlo. Y le advirtió, que si alguna vez su curiosidad la vencía, ambos se separarían para siempre, porque donde hay amor no debe existir la desconfianza. Esto debido a que Cupido no quería que su amada supiera que él era un dios. Y anhelaba que sólo se enamorara de él en su esencia a través de su voz. Al principio así fue, y permanecieron mucho tiempo en total armonía. Pero Psique, quería saber de su familia. Pidió permiso a su esposo para regresar a la cima de la montaña y por un pase mágico permitir que sus hermanas fueran a verla. Cupido asintió y así fue. Sin embargo cuando sus hermanas llegaron y apreciaron todos los bienes de Psique se pusieron envidiosas y la mal aconsejaron. Le dijeron que si su esposo no quería que lo viera, era porque muy seguramente era el monstruo de la profecía y que ella tenía derecho a verlo. Después de sembrar el veneno las hermanas e Psique regresaron a sus casas. Psique decidió ver a su esposo, preparó una lámpara de aceite, y cuando casi iba a amanecer la encendió con sumo cuidado, su sorpresa fue máxima cuando se dio cuenta que Cupido era su esposo!!! De los nervios tropezó y derramó una gota de aceite en un ala de Cupido, quién al verse descubierto decidió marcharse. Psique entró en depresión total. Mientras tanto Afrodita al enterarse de lo sucedido, decidió encerrar en una jaula a su hijo Cupido para que no volviera a ver a Psique, pidió ayuda a los dioses.







Ellos le dijeron que debía pedir perdón a Afrodita, la progenitora de Cupido, ya que sin saberlo, la había ofendido.

Entonces Psique, decidió ir con Afrodita y pedirle ayuda para regresar con su amado. Al principio Afrodita la despreció. Después decidió ponerle tres pruebas humanamente imposibles de cumplir.

La primera fue construir una pila de semillas, era tan duro este reto, que Psique empezó a llorar y las hormiguitas se compadecieron de ella y le ayudaron. Con el apoyo de estos pequeños insectos, Psique ideó un plan para atraer, transportar, acomodar y presentar las semillas. Esto le permitió aprender que la alquimia del amor era lo que ayuda a clasificar y ordenar sentimientos, emociones, prioridades y objetivos. Así como la importancia de que el razonamiento, se apoye en la intuición.

El segundo reto le fue dado cuando Afrodita se percató de que había cumplido en separar las semillas. Este consistió en traer ante la diosa los vellos dorados de los carneros del sol que vivían disputando el dominio de la manada. Para lograr alcanzar este nuevo desafío, se apiadó de ella el dios Helios –dios del sol- quien hizo descender sus rayos y con el atardecer permitió detectar que en los arbustos había abundancia de vellos de las bestias. Por la noche, Psique logró recogerlos. De esta forma Psique entendió que puede más la astucia que la confrontación, la negociación que la competencia y la inteligencia que la fuerza. Y apreció que utilizó el mejor momento aunque era el último del día. Lo que significó como enseñanza, que siempre hay un momento óptimo para cada elemento. Además de entender que hay que saber cuándo actuar pronto y cuándo dejar que las cosas por sí mismas se conformen.

Afrodita se encontraba admirada de la tenacidad de Psique. Le impuso un nuevo desafío tal vez totalmente imposible, llenar un recipiente de cristal con agua de los ríos del haberno. Psique ya había aprendido, uso su intuición, esperó el momento correcto y utilizó su inteligencia. Consideró que en lugar de bajar al haberno debía mejor subir a la montaña ya que de ella caía una cascada de agua que daba caudal a los ríos del infierno. Se encaminó a la montaña pero, cuando llegó, observó que existían dragones guardianes de la cima. Cima encarpada y peligrosa, pero su mente, enfocó el objetivo y deseó encontrar una vía... de repente el mismo Zeus (Dios magno en la mitología griega) se le apareció en forma de águila. El águila le retiró el frasco y se alejó. Pero Psique, no perdió la esperanza... al poco tiempo, llegó el águila con el frasco lleno del agua que Afrodita le solicitó. Esta nueva contienda, mostró a la razón humana, que lo imposible se alcanza cuando se tiene claro qué se anhela, qué se quiere. Hay una frase muy bella al respecto y señala: que cuando alguien desea algo con fuerza, el universo conspira a su favor. Qué hoy en día se resume como pronoia. Psique, no quería un momento o algo de Eros, quería totalmente a Eros, en sí y por sí. Sin embargo el reto seguía y Afrodita era implacable, puso entonces un gran desafío, solicitó a Psique descender a los infiernos y recoger de Perséfone el ungüento de la belleza. Psique para lograr esta nueva prueba, recibió los siguientes consejos de la Torre de su castillo: que llevando dos monedas en la boca una para la ida y otra para





PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLICÍA FEDERAL

la vuelta lograría que el barquero la trasladará sin necesidad de estar muerta. Debía llevar además un pan en cada mano, para dar de comer dos veces al perro de tres cabezas de la entrada. Tomar precaución de no ayudar a recoger leña caída al hombre con discapacidad en su pierna, evitar salvar a quién se ahogará, ignorar la ayuda que ofrecieran los muertos para que ella bajará de la embarcación y finalmente no abrir el frasco y regresar de inmediato al tenerlo. Todo lo anterior instruía a Psique a NO DIS-TRAERSE DE SU META. Lo que implicaba priorizar. Ya que como meta individual promueve el crecimiento individual. Y creciendo de manera personal se puede ofrecer a la pareja para promover el equilibrio. Psique animada por el logró de su meta, cumplió al pie de la letra lo que la Torre de su Castillo le había indicado. Pero sintiéndose muy atraída por presentarse totalmente bella ante su amado, pensando que su belleza se había alterado... en un momento de emoción... abrió el frasco... este. ¡estaba vació! Esto era una nueva lección para Psique, la belleza se logra con lo vivido, con lo que se experimenta, incluso con lo que se sufre. Psique cayó en letargo y sin vuelta atrás alcanzaría la muerte... Eros, mientras tanto, se enteró de todo lo que había pasado con Psique y de lo que estaba sucediendo con ella, y como se había recuperado de la quemadura de sus alas, se escapó de la jaula en la que su propia madre Afrodita lo había encerrado. Voló hacía Ades para rescatar a Psique. Lanzó una de sus flechas, despertó a Psique lallevó ante Afrodita para que le entregará el frasco. Afrodita reconoció el aprendizaje de Psique y con la ayuda de Zeus, Psique se convirtió en diosa, se casó con Eros y tuvieron una hermosa hija llamada: Hedoné... que significa... Placer, que es sinónimo de Felicidad.

Esta historia, reside en la humanización y la expresión del espíritu. Demuestra que de la combinación del alma y el amor, deriva la plenitud, el bienestar, la felicidad.

La voluntad, la deliberación y la decisión, fueron claves para que Psique y Eros consumaran su amor.

Su esfuerzo supero los retos. Se dice que la inteligencia es ciega porque sigue a la voluntad. Y la voluntad es la fuerza que transforma. Voluntad sin deliberación, no tiene resultados. Y si a la voluntad y a la deliberación se añada la decisión, se obtienen grandes metas que trascienden.

Y todo esto, se consuma para lograr que cada sujeto exprese en su máximo potencial el acto que le permita formular su propia naturaleza y asimismo, alcanzar su fin.

1.1.1 Código de Conducta de la Policía Federal

El Código de Conducta de la Policía Federal integra reglas generales aplicables a las funciones diarias que realizan las y los policías federales.







Los Valores del Código de Conducta de la Policía Federal

Se construye a partir de los **Principios Constitucionales** y Valores que rigen la actuación policial.

Los Valores de la Policía Federal, en el marco del cumplimiento al Código de Conducta son:

- 1. **Interés Público**: actuar en todo momento bajo la búsqueda de la máxima atención de las necesidades y demandas de la sociedad, por encima de intereses y beneficios particulares que sean ajenos a la satisfacción colectiva.
- 2. Respeto: conducirse con austeridad y sin ostentación, otorgando un trato digno y cordial a las personas en general, así como las y los compañeros de trabajo, superiores y subordinados, de tal manera que el respeto a sus derechos propicien el diálogo cortés y la aplicación armónica de instrumentos que conduzcan al entendimiento, a través de la eficacia y el interés público.
- 3. Respeto a los Derechos Humanos: acatar los derechos humanos y en el ámbito de sus competencias y atribuciones, garantizar, promover y protegerlos, de conformidad con los principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad.
- 4. Igualdad y No Discriminación: prestar sus servicios a todas las personas sin distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en origen étnico o nacional, color de la piel, cultura, sexo, género, edad, discapacidades, características genéticas, situación migratoria, embarazo, lengua, opiniones, preferencias sexuales, identidad, filiación política, estado civil, situación familiar, idioma, antecedentes penales, condición social económica, de salud o jurídica o cualquier otro motivo.
- 5. **Equidad de Género:** garantizar en el ámbito de su competencia, que tanto mujeres como hombres accedan con las mismas condiciones, posibilidades y oportunidades a los bienes y servicios públicos, programas, beneficios institucionales, así como a los empleos, cargos y comisiones gubernamentales.
- 6. Entorno Cultural y Ecológico: evitar la afectación del patrimonio cultural de cualquier nación y de los ecosistemas del planeta, asumir una férrea voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente, así como promover en la sociedad la protección y conservación de la cultura y el medio ambiente en el ejercicio de sus funciones y conforme a sus atribuciones.
- 7. **Integridad:** actuar siempre de manera congruente con los principios que se deben observar en el desempeño de un empleo, cargo, comisión o función, con la convicción y compromiso de ajustar su conducta para que im-







pere en su desempeño una ética que responda al interés público y generen certeza plena de su conducta frente a las personas con las que se vincule u observen su actuar.

- 8. **Cooperación:** Las y los integrantes de la Institución, colaboran entre sí y propician el trabajo en equipo para alcanzar los objetivos comunes previstos en los planes y programas gubernamentales, generando así una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad y confianza de los ciudadanos en sus instituciones.
- 9. **Liderazgo:** Las y los integrantes de la insitución son guía, ejemplo y promotores del Código de Ética y las Reglas de Integridad, fomentan y aplican en el desempeño de sus funciones los principios que la Constitución y la ley les impone, así como aquellos valores adicionales que por su importancia son intrínsecos a la función pública.
- 10. **Transparencia:** Las y los integrantes de la Institución en el ejercicio de sus funciones protegen los datos personales que están bajo su custodia: privilegian el principio de máxima publicidad de la información pública, atendiendo con diligencia los requerimientos de acceso y proporcionando la documentación que generan, obtiene, adquieren, transforman o conservan y en el ámbito de su competencia difunden de manera proactiva información gubernamental, como un elemento que genera valor a la sociedad y promueve un gobierno abierto.
- 11. **Rendición de cuentas:** Las y los integrantes de la institución asumen plenamente ante la sociedad y sus autoridades la responsabilidad que deriva del ejercicio de su empleo, cargo o comisión, por lo que informan, explican y justifican sus decisiones y acciones, y se sujetan a un sistema de sanciones, así como la evaluación y al escrutinio público de sus funciones por parte de la ciudadanía.

La cuarta era en la que vivimos, exige de manera contundente el vivir estos valores en la actuación policial. Esto derivado de que la seguridad del siglo XXI es una área:

- Ampliada
- Multidmiensional
- Integral
- Global

La Seguridad tanto Pública, Privada, Nacional y la Humana, se refieren a las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la convivencia armónica, en sus distintos niveles. En los que se tenga finalmente como resultado







un estado de bienestar, integridad, estabilidad y que esto impacte en el desarrollo sostenible y sustentable de nuestro México y por qué no decirlo del mundo.

Así, la seguridad del siglo XXI es:

- Una acción permanente.
- Está relacionada con el desarrollo humano.
- Y esa seguridad si la ubicamos desde el ámbito de la seguridad de cada individuo puede vincularse con el estado de felicidad del mismo.

Las comunidades que se sienten seguras, se perciben con un adecuado desarrollo. Impacta entonces la seguridad de una nación en la calidad de vida. Y la calidad de vida se vincula con el sentir de una colectividad de paz. Y la Paz se asocia con la alegría.

Y para lograr la Paz, se requiere de un conjunto de personas que comulgando con principios y valores éticos, sirvan con cabalidad a su comunidad, incluso a riesgo de su propia vida.

Por tanto, servidores públicos comprometidos, responsables pero sobre todo con un alto concepto de su quehacer no por obligación, sino como medio para el encuentro de su propia persona con la felicidad.

Pero, ¿qué es una persona?

Hablar de persona, es hablar de oportunidad, de creencias, mitos, realidades. Es expresar lo que el sonido del viento conlleva, lo que encierra la brisa marina y lo que se concibe al aspirar el aroma de una flor.

Persona, término singular y plural, que con siete letras dice todo de quién puede ser co-creador de todo y recreador en su caso de sí mismo. A continuación, se expresa lo que la Persona en sí contempla, el criterio que se da cuando se concibe como una unidad biopsicosocial y el concepto de percepción que engloba gran parte del quehacer humano.

El término: "Persona" es definido como la sustancia individual de naturaleza racional. Persona conforme a Santo Tomás de Aquino es un concepto que implica soberanía. Ya que el ser humano fue creado a "imagen y semejanza de Dios"

Hablar de persona por tanto, es conjuntar la esencia de su dignidad.

El hombre es un caso especial dentro de la creación. Por qué de esta afirmación, pues bien, aun cuando es creatura de Dios al igual que todo lo creado, es suigéneris ya que es superior en cuanto a todo lo creado.

Se dice que el hombre fue hecho a imagen y semejanza de Dios en forma más perfecta. Así, la creatura humana es además dotada de libertad.

Existe una formula a través de la cual se logra definir al ser humano como una sustancia espiritual que abarca todo.

De tal forma que tenemos tres tipos de personas: la humana, la angélica y la divina.







Cuando se habla de sustancia, se expresa que es un ser al que le compete existir en sí mismo.

Por ende cuando se señala que el hombre es una sustancia espiritual, se dice que es un ser al que le compete existir en sí mismo y que tiene inteligencia.

Ya que al señalar que es espiritual se equipará con el concepto de intelectual. Derivado de que sustancia espiritual, es sinónimo de sustancia intelectual.

Cuando se dice que el hombre es una sustancia espiritual o intelectual, se marca una diferencia de grado específica.

Ya que el concepto deriva de la intelectualidad del ser.

Lo que lo hace particular y superior a todos los elementos de la creación.

De hecho hay seres sensibles que desarrollan el conocimiento sensible y seres espirituales que como el hombre desarrollan el conocimiento intelectual.

Un valor ejercido, condiciona una estado virtuoso. Y un estado virtuoso, conlleva el bien y por ende la felicidad. Acorde con Santo Tomás de Aquino, el concepto de felicidad natural, parte de la exposición que brindó Aristóteles: "La felicidad es una actividad de acuerdo a la virtud"

Santo Tomás, entiende que la felicidad tendrá origen en las operaciones humanas. Estas operaciones se denominan: racionales.

Las operaciones racionales, quedan completas cunado lo entendido está en el que entiende. Y la operación de la voluntad se perfeccionará en la tendencia del sujeto a la cosa real que es su término.

La función de la inteligencia es conocer.

La función de la voluntad en sí misma es ciega. Se ve limitada por el conocimiento de aquel que sigue.

La inteligencia no tiene capacidad de moverse por sí misma.

Así, de la combinación de la voluntad y la inteligencia, surge un movimiento combinado que es la libertad.

La libertad, conduce a la felicidad.

El conocimiento de las cosas que están por debajo de nosotros, es más noble que su amor.

De las cosas que trascienden, es preferible el amor al conocimiento.

El conocimiento se perfecciona cuando lo conocido se une con el cognoscente.

La diversidad de las potencias del ser humano, permite su participación activa en diversos escenarios.

De tal forma que:

"La felicidad perfecta del ser humano, radica en la actividad de la parte superior del hombre, esta parte superior no puede ser otra que la inteligencia y la actividad, por consiguiente, la contemplativa".





ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La felicidad, es la actividad suprema por varias razones acorde con la Dra. Luz García Alonso es debida a que:

- No tiende a otro fin fuera de sí misma.
- Se refiere a lo más excelente de lo cognoscible por la inteligencia humana.
- Es la actividad más continua.
- Contiene un placer porque aumenta la actividad.
- En ella se encuentran en grado sumo la autosuficiencia y la independencia.
- Por último, es la única actividad que se ama por sí misma.

Así, la vida contemplativa, es la única que puede constituir la felicidad perfecta del hombre.

Aunque pudiera pensarse que Aristóteles, rechaza otros bienes, no es así.

El gran pensador explica que se requieren bienes materiales para permanecer en el ocio.

Y que es en este espacio en dónde se puede desarrollar la actividad contemplativa.

Esta vida contemplativa, es la mejor, y la más divina, la virtud suprema será la sabiduría.

Ya que es a través de la sabiduría el medio por el cual se alcanza la felicidad perfecta.

De tal forma que:

- El hombre que cultiva la sabiduría,
- Que desenvuelve su energía espiritual,
- Aquel que cultive su inteligencia v
- Quien se eleva a la contemplación de las cosas más grandes y divina.
- En síntesis el sujeto que se dedique a la filosofía así que
- El hombre más feliz, será el filósofo.

La filosofía se debe entender como el conjunto de ciencias que se dedica a las causas últimas, a la luz de la razón natural.

Y la razón del hombre, no puede explicarse sin asumir el concepto del alma.

El intentar abordar los factores psicoafectivos que constituyen al hombre, es visualizar primero la conformación orgánica del sujeto y la integridad de la misma. Sobre todo a nivel de los complejos mecanismos bioquímicos a nivel neuronal y cerebral. Y este aspecto psicoafectivo, no tan solo depende de la organicidad y su integridad en conformación y funcionamiento, sino también del proceso de socialización, aceptación y adecuación de normas, así como de la educación del sujeto. Esta además influido por las costumbres, tradiciones y hábitos sociales. Y si se aprecia en lo particular incluso, por la religión y la integración fami-





liar. Gran parte de las emociones, se generan a través del proceso de la socialización. Y este proceso es inherente al género y a la edad del sujeto. De ahí que, la adquisición de conocimientos, hábitos, costumbres y el incremento de las competencias el ser humano presenta una conducta con mayor tendencia a la adaptación. Por ello, todo lo que altere el área emocional se traducirá en una modificación conductual. La socialización, es dinámica, compleja e inacabada, porque se da transversalmente a todas las actividades humanas. Y al igual que los dos factores antes mencionados, —biológico y psicoafectivo— se interrelaciona con ellos. No se puede hablar de socialización sin psicoafectividad. Y ambos factores dependen de la biología u organicidad ad integrum del ser. Por ende, la socialización, es la expresión sublime de la armonía psicoafectiva y de la integridad anatómica funcional del ser. Asimismo se habla de los tipos de socialización:

- 1aria. Que se ubica estrictamente en el ámbito familiar.
- 2aria. La cual corresponde a la introducción del individuo a la sociedad.
- 3aria. En esta etapa el individuo después de haberse adaptado socialmente, tiene que realizar una reingeniería de sus parámetros de comportamiento. Este tipo va de la mano con la tercera edad. Debe añadirse asimismo la socialización de género. Este aspecto es muy importante en la generación de actitudes a través de las cuales el sujeto se relaciona. Hoy en día se sabe que se puede aprender a ser feliz.

Que la estructura del ser humana cuenta con los mecanismos para lograrlo. Y que cada ser, puede alcanzar la felicidad en base no tan sólo al conocimiento adecuado de su propia estructura, sino con la práctica.

Actualmente existe una nueva fiebre del oro y no se refiere a cuestiones materiales, sino al aterosamiento de la felicidad.

Entendida como un concepto abstracto, subjetivo y que no tiene una definición fácil de expresar.

Al presente, incluso en Harvard se imparte "la felicidad" como materia en el área de Psicología. El doctor israelí Tal Ben-Shahar se especializó en la Psicología Positiva, que él mismo define como "la ciencia de la felicidad" Tal Ben-Shahar, afirma que la alegría se puede aprender.

Ben Shahar, afirma que: "no tienes que ser perfecto para llevar una vida más rica y más feliz"

Señala con respecto a la pregunta: ¿Alguna vez se tiene suficiente felicidad? Que..."es precisamente la expectativa de ser perfectamente felices, lo que nos hace serlo menos" En esta apreciación coincide con el psiquiatra español Dr. Miguel Gaona, quien señala que en esta época se manifiesta la felicidad como una "exigencia" expresa que las personas asumen que "tienen la obligación de ser felices, y que si no lo son es porque algo paso". El problema de todo esto, es que al







no existir claridad en el concepto de felicidad, las personas se asumen como infelices, ya que ni siquiera entienden el por qué y para qué de esta definición. Para Ben Shahar, "aceptar la vida tal y como es te liberará del miedo al fracaso y de unas expectativas perfeccionistas".

Ben Shahar, realiza su actividad en la clase de Psicología del Liderazgo (Psychology on Leadership)

El visualiza a la felicidad como un proceso total de aceptación de su propio ser y condición.

Y es increíble, que para entender este concepto, nos debemos remontar al pensamiento Aristotélico. Aristóteles... mito o realidad... su origen caracterológico fundamenta la esencia de su pensamiento. Y en la historia de su concepción filosófica en el ámbito axiológico, destaca por su magna obra dedicada a su hijo Nicómaco con el único fin de que éste último logre encontrar la expresión máxima de su potencial al ubicar lo que conduce al ser humano a la felicidad.

Por lo antes expuesto el ejercicio y compromiso con los valores que delinea como idóneos la Policía Federal para sus integrantes, comulgan de manera directa con la generación de un bien. Y este bien, expresado de manera cotidiana, se ubicará como un hábito. Y un hábito hacia el bien practicado de manera continua, impide corromper al ser y promueve calidad, que es sinónimo de bienestar.

1.2 OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE PROTEGER Y SERVIR A LA COMUNIDAD

Un deber implica un derecho. Y un derecho conlleva una doble responsabilidad. La responsabilidad, es la capacidad que expresa el ser humano al estar de frente de lo que hace y lo que deja de hacer.

La cuestión es qué debo hacer, de qué manera hacerlo y bajo qué criterios desempeñar mi labor. Aún más, bajo que estándares internacionales expreso mi actuación...

El Código de Conducta de la Policía Federal como ya se citó, integra reglas generales aplicables a las funciones diarias que realizan las y los policías federales.

Se construye a partir de los Principios Constitucionales y Valores que rigen la actuación policial.

Se fundamenta en el ejercicio que se realiza tanto como servidores públicos como Policías Federales.

Pretende fortalecer el compromiso institucional para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas y todos.

Su objetivo principal es: fortalecer y facilitar la actuación de las y los integrantes consolidando la confianza, el respeto mutuo, la transparencia y la credibilidad en sus acciones.







Los Valores de la Policía Federal, en el marco del cumplimiento al Código de Conducta son al igual que los Principios rectores, la brújula que da las bases para un quehacer responsable, pero no son todo.

Se exige el conocimiento de las capacidades, potestades y competencias.

Conocimiento, que no sólo se ubica en el entorno memorístico. Sino que va más allá, deviende de los cuatro saberes del conocimiento acorde a la UNESCO:

- Saber conocer, que incluye la adquisición y actualización disciplinar, básica y adjetiva de cada ejercicio.
- Saber hacer, práctica continua, búsqueda de los mejores quehaceres y estandarización de los procedimientos.
- Saber ser, que incluye conocimiento, práctica, experiencia y convivencia hacía la excelencia en el ejercicio.
- Saber trascender, que abarca las tres esferas que constituyen al sujeto y que promueve dentro y fuera de él un compromiso con la sustentabilidad y sostenibilidad del planeta.

Por tanto, todo deber que incluye un derecho inicia con el conocer, con el aprender y con el convivir.

Tomando como eje a la comunicación asertiva, que permitirá allegarse de todos los lineamientos normativos positivos vigentes en el área de labor, para aprehenderlo y llevarlos a la práctica.

Si los resultados son la transformación proactiva del entorno, se hablará entonces de una responsabilidad cumplida.

Cualquier otra acción, que no impacte en el medio con cambios favorables para la comunidad. No es un ejercicio responsable. Es un ejercicio de corrupción.

1.3 PRINCIPIOS RECTORES DISCIPLINARIOS

La Policía Federal salvaguarda la integridad de las personas, además de garantizar, mantener, restablecer el orden y la paz pública; así como prevenir la comisión de delitos en:

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



Anticorrupcion indd 33





- en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares.
- b) Los parques nacionales, las instalaciones hidráulicas y vasos de las presas, los embalses de los lagos y los cauces de los ríos.
- c) Los espacios urbanos considerados como zonas federales, así como en los inmuebles, instalaciones y servicios de entidades y dependencias de la federación.
- d) Todos aquellos lugares, zonas o espacios del territorio nacional sujetos a la iurisdicción federal.
- e) En todo el territorio nacional en el ámbito de su competencia.

Los Principios que rigen la actuación policial están consagrados en el artículo 21 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y son los siguientes: legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Y son retomados en el Artículo 3 de La Ley de La Policía Federal.

Artículo 3. Serán principios rectores en el ejercicio de las funciones y acciones que en materia de prevención y combate de los delitos le competen a la Policía Federal, los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estos a continuación se detallan:

- **Legalidad**: realizar sólo aquello que las normas expresamente les confieren y en todo momento someter su actuación a las facultades que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que conocen y cumplen las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones.
- **Objetividad**: limitarse a exponer los hechos que les constan de manera tangible, sin decantarse por alguna postura en base a sus creencias personales o prejuicios y no añadir en sus informes y valoraciones, situaciones que no les consten de manera tangible.
- Eficiencia: actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño en sus funciones, a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades, mediante el uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier ostentación y discrecionalidad indebida en su aplicación.
- **Profesionalismo**: mantener una actitud personal positiva hacia la función policial por parte de quienes se desempeñan dentro de ésta, y que los lleva a buscar una constante superación.
- **Honradez**: conducirse con rectitud sin hacer uso del empleo, cargo o comisión para obtener o pretender ganar algún beneficio, provecho o ventaja





PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLICÍA FEDERAL

personal para sí mismos o a favor de terceros; de igual forma no buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización, sabiendo que ello compromete sus funciones y que el ejercicio de cualquier cargo público implica un alto sentido de austeridad y vocación de servicio.

• Respeto a los Derechos Humanos: en el ámbito de sus competencias y atribuciones, garantizar, promover y proteger de conformidad con los Principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad.

De esta forma el Código de Conducta de los integrantes de la Policía Federal que fue realizado dentro del Comité de Ética de la Policía Federal, permite de una manera ordenada brindar las herramientas de conocimiento necesarias, para que el comportamiento de las y los integrantes se ajuste a valores y principios que permitan al estar predeterminados, cumplir con la misión de la Institución y alcanzar al mismo tiempo la visión Institucional.

En síntesis con respecto a los principios rectores se enuncia:

La legalidad implica: el apego a la normativa de la que emana su competencia.

Objetividad, es la capacidad de reconocer de manera general un fenómeno individual.

Eficiencia es dar resultados con los recursos que se tiene.

Profesionalismo es una actuación con saber, espíritu., técnica y sensibilidad. Honradez, es ser veraz, auténtico, íntegro.

Respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos es una condición inherente al servidor público.

Así, los principios rectores, orientan y determinar el deber ser en el ámbito policial.

Sin valores, sin principios, no se puede tener ética. Y sin ética no se puede promover el bien. Y si no se promueve y vivencia el bien, no se cumple el diseño con el cual el ser humano se conforma y por ende se corrompe.

El deber cumplido, que genera bien, es la esencia no sólo del servidor público, o del policía federal, es la característica del ser humano programado para hacer el bien y orientado con ello al goce de la felicidad que es su fin último.

BIBLIOGRAFÍA Y/O FUENTES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley de la Policía Federal.

Reglamento de la Ley de la Policía Federal







ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Otros documentos

Código de Conducta de la Policía Federal.

Tesis: "El fin último del hombre" Trujillo, P. Ateneo Filosófico A.C. México, 2018, pp. 2-47.







PRINCIPIOS Y LINEAMIENTOS EN EL ACTUAR POLICIAL

Alejandro Durán Zárate*

ABSTRACT

Una de las finalidades del Diplomado Sistema Nacional Anticorrupción en la Seguridad Pública, es lograr que las y los participantes conozcan y reconozcan la importancia de los principios y lineamientos que rigen la actuación de los servidores públicos, en el caso de los integrantes de Policía Federal aquéllos que son inherentes al actuar policial, con el fin de fortalecer la identidad en los actos de servicio, así como para proyectar una cultura de legalidad en cada uno de los actos en que intervenga y responsabilidades administrativas o penales.

Sumario I. Introducción. II. Principios y Lineamientos. III. Responsabilidad Social e Institucional. IV. Cultura de la Legalidad. V. Transparencia y Rendición de Cuentas.

I. INTRODUCCIÓN

La actuación de los servidores públicos, y en particular de los elementos policiales, se encuentra circunscrita a lo previsto en los ordenamientos jurídicos, tanto en las normas fundamentales como en las legales y las reglamentarias.

Un dejo de subjetividad por lo general enmarca a la actuación policial en el ojo del huracán constantemente, situaciones aisladas trascienden a la sociedad sobre el comportamiento de los elementos de la policía. Sin duda generalizar es inconveniente e inconducente, pues no todo elemento policial se aparta de los principios y deberes éticos, legales y disciplinarios que le asistente, ni todos los elementos que conforman la institución policial son éticos e íntegros.

Delinear la actuación de los servidores públicos, como de los policías, va más allá de sólo establecer un perfil de comportamiento, sino que conlleva necesariamente un desarrollo profesional y ético de los elementos que integran a las fuer-



 $^{^{\}ast}$ Licenciado en Derecho por la UNAM. Titular del Órgano Interno de Control en la Policía Federal.



zas del orden, evaluaciones periódicas y constantes, revisiones periódicas sobre su actuar, como de los logros y sobre su entorno.

La imagen que sobre el desempeño de los integrantes se transmite a la ciudadanía, repercute en el nivel de confianza sobre las actividades y operativos de la institución policial, repercutiendo negativa o positivamente.

En virtud de ello, en este Diplomado Sistema Nacional Anticorrupción en la Seguridad Pública, es de suma importancia asegurarse que en su carácter de integrante de Policía Federal, y como servidores públicos, deberán sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, a la obediencia, al alto concepto de honor de la justicia y ética, así como el escrupuloso respeto a los derechos humanos.

II. PRINCIPIOS Y LINEAMIENTOS

Desde el punto de vista de la ética, un principio es una norma, la cual debe ser acatada por los individuos; considerando la exégesis del vocablo, es la base, origen o la razón fundamental sobre la que descasa el estudio de una materia, o bien, son las primeras proposiciones o verdades fundamentales a partir de las cuales se explica o deben entenderse las doctrinas, las ciencias o las artes. Desde un punto de vista más coloquial es una norma o idea que rige el pensamiento o la conducta de los individuos.

Dentro del contexto ético, los principios son leyes universales, capaces de abarcar cualquier comunidad o cultura, algunas de ellas son el respeto a la vida, respetar al prójimo, no ejercer violencia en contra del prójimo, etc. Los principios éticos son afirmaciones propias del individuo, que defienden su necesidad de evolucionar y de ser feliz.

Ahora bien, cuando el principio se considera norma moral, es porque éste se apropia de un valor que conduce el accionar del individuo en estricta armonía con el dictado de su conciencia, si bien, relacionado con la libertad individual es influido por la sociedad.

La razón (ratio) de la sociedad, generalmente conformada por costumbres o tradiciones sustenta en la mayoría de las ocasiones la o las intenciones que los órganos legislativos traducen en normas para regular la actuación de los individuos en sociedad.

Surge entonces la idea univoca y fundamental denominada principio de legalidad, al que el Estado, los poderes públicos y en general todo órgano o autoridad, debe sujetar su actuación, enunciado como las autoridades solo pueden realizar lo que la ley les permite.







Entre las normas generalmente aceptadas se encuentran los principios constitucionales, que orientan, delinean o rigen la actuación diaria de las y los servidores públicos.

Por otra parte, los ordenamientos legales, reglamentarios y la políticas que regulan las materias per se a que se concreta la actuación de los servidores públicos, impone una serie de "lineamientos", que no puede ser más que entendidos como reglas generales para el establecimiento de acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético del personal al servicio público en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Las funciones, poderes y procedimientos de la policía se encuentran definidos y limitados por ley.

El marco jurídico de la actuación policial podemos entenderlo como el conjunto de disposiciones jurídicas, que regulan la actividad policial; es decir, son todas aquellas normas que necesariamente se deben conocer y comprender por parte del elemento policiaco en al ámbito y ejercicio de sus funciones relacionadas con la seguridad pública, de la propia institución de pertenencia y de todas a aquellas instituciones coadyuvantes.

La actuación de la Policía Federal se rige bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los artículos 21, párrafo noveno de la citada Constitución, 6 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 3 de la Ley de la Policía Federal.

Las y los integrantes de la Institución deberán sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, a la obediencia, al alto concepto de honor de la justicia y ética, así como el escrupuloso respeto a los derechos humanos, de conformidad con los artículos 99, párrafos tercero y cuarto de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 18 de la Ley de la Policía Federal.

"El artículo 21 Constitucional ha recibido diversas modificaciones a lo largo de su vigencia que han modificado de manera sustancial su contenido. Las más relevantes son las de 1994 cuando se establece la concurrencia de la facultad en materia de seguridad pública, se establece la función como tal a nivel constitucional y se crea el sistema nacional de seguridad pública. La otra reforma de gran importancia a dicho artículo es la del 2008 en la que se crea el nuevo sistema nacional de seguridad pública, especificando sus principios, características y las bases mínimas para el funcionamiento de este sistema".







¹ Sepúlveda I, Ricardo J., "Artículo 21. El sistema de seguridad y los derechos humanos", Instituto de Investigaciones Jurídicas, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/32.pdf

(

Ricardo J. Sepúlveda I., refiere que el artículo 21 constitucional, abarca algunos de los siguientes tópicos:

- 1. La función de seguridad pública como una facultad concurrente.
- 2. Las bases del funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- 3. Las sanciones de carácter administrativo y sus límites.
- 4. La facultad del Ejecutivo, con aprobación del Senado de reconocer (*ad casum*) la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

Esta disposición sigue diciendo Sepúlveda, que aunque no establece un derecho humano constitucional específico, si regula la actuación de las autoridades fundamentalmente en materia de seguridad y en lo que respecta a la aplicación de sanciones.

La regulación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es un tema de competencia constitucional, definiendo así que la facultad sería concurrente entre Federación, Estados y Municipios. Este tipo de régimen sólo se aplica para aquellas materias de especial trascendencia, en las que se requiere una gran necesidad de coordinación entre las diversas autoridades del país.

Atender a la seguridad pública, que hasta entonces era una facultad de la Federación y de los Estados cada uno en su ámbito de competencia, requería de una base constitucional. Hablar de seguridad y su constante problemática trajo como consecuencia que no sólo quedara en la existencia de un sistema de seguridad pública, sino la necesidad de definir puntualmente el esquema que debía seguir dicho sistema y sus *principios de actuación*.

La presión social además de impulsar el fortalecimiento del sistema en su parte operativa, buscando hacerlo cada vez más funcional, también ha propiciado el reconocimiento de los derechos humanos como uno de los principios que lo deben enmarcar. Luego entonces, una de las modificaciones más notorias a nivel constitucional en el 2008, fue la incorporación de los derechos humanos, como uno de los principios de actuación de las autoridades en la materia, quedando redactado de la siguiente manera: "... La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución".

Por tanto, la regulación constitucional en materia de seguridad, nos permite identificar que los principios que rigen la actuación policial se encuentran consagrados en el artículo 21 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo los siguientes: legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Ahora bien, considerando lo antes señalado, es importante hacer mención que en la actuación de los servidores públicos, el ejercicio de la función a su car-









go, podría modularse y enfocarse al cumplimiento irrestricto del mandato constitucional y preservar el servicio público, así como la integridad de las personas y orden público, si al menos se tiene como norma de conducta en todo momento v circunstancia, el apego a los principios de Legalidad, de Discrecionalidad y de Equidad.

El primero de ellos, implica el "sometimiento pleno de la Ley", ello implica la sumisión de la actuación pública a las disposiciones generales de la ley por medio de una norma atributiva concreta para con ello, evitar las vías de hecho, de suerte que el Estado, los poderes públicos y en general todo órgano o autoridad, a través de los servidores públicos que encarnan las funciones, deben sujetar su actuación a lo establecido en la ley, bajo el aforismo de que "las autoridades sólo pueden realizar lo que la ley les permite".

Por otra parte, el segundo de esos principios, implica la libertad de apreciación de la autoridad, quien realizando una valoración un tanto subjetiva ejerce sus potestades en casos concretos. El margen de libertad para el ejercicio de sus potestades discrecionales no es extra legal, sino sujeto a lo dispuesto en la ley, no puede haber discrecionalidad al margen de la Ley, sino justamente sólo en virtud de la Ley y en la medida en que la ley lo haya dispuesto.

Afirmo, con seguridad que la discrecionalidad en el actuar de los servidores públicos, no puede ser total sino parcial, puesto que toda potestad discrecional debe observar la existencia de los siguientes elementos esenciales:

- a) la existencia misma de la potestad o facultad;
- b) su ejercicio dentro de una determinada extensión;
- c) la competencia de un órgano determinado; y
- d) el fin, caracterizado porque toda potestad pública está conferida para la consecución de finalidades públicas.

Finalmente, el principio de equidad, el que se traduce a dar a cada uno lo que le corresponde, tiene como función es, por lo tanto, complementar a la ley general, sin dejar de reconocer a esta última su prioridad, pues de lo contrario se atentaría contra la seguridad jurídica, dejando al prudente arbitrio la valoración o no de la aplicación normativa al caso concreto.

El principio de equidad busca reivindicar la dignidad humana y brindar seguridad jurídica.

El principio de equidad no riñe con el principio de discrecionalidad y va de la mano con el principio de legalidad, de modo que los tres principios deben aplicarse en forma conjunta en la o las actuaciones de los servidores públicos.







III. RESPONSABILIDAD SOCIAL E INSTITUCIONAL

Es el [deber o compromiso] de una organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y en el medio ambiente, mediante un comportamiento ético y transparente que contribuyan al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad, que toma en consideración las expectativas de las partes interesadas, que cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normatividad internacional de comportamiento y que está integrada en toda la organización y se lleva a la práctica en sus relaciones.

Hablar de una responsabilidad social e institucional, implica conocer y cumplir con los principios constitucionales, así como los valores contendidos en el Código de Conducta, es decir, acatar con responsabilidad las disposiciones que reglamentan el ejercicio de las funciones y actuación de un elemento policiaco, genera una responsabilidad social e institucional.

Es el cumplimiento y ejercicio de las atribuciones, así como del uso de la información y los recursos públicos a su disposición en beneficio del interés general al cual sirven, manteniendo una actuación adecuada con los servidores públicos y con la ciudadanía.

Involucra necesariamente un comportamiento ético de sus integrantes, que fomenten valores y se traduzcan en actuaciones virtuosas que contribuyan a lograr la confianza en la sociedad.

- La ética alude al comportamiento humano. En ese sentido, se desdobla en valores y en virtudes: algo colectivo y algo individual.
- La ética supone al menos la elección entre dos opciones encontradas: lo que es bueno y lo que es malo.
- Esa elección supone, a su vez, la existencia de un conjunto de valores admitidos y una decisión individual. La ética puede estudiarse desde ambos planos.

Siguiendo lo antes mencionado, es importante reconocer desde el punto de la integridad e identidad a la policía, Frühling (1998) le describe al efecto, como "una organización pública especializada y profesional, autorizada para usar la coerción con el fin de reestablecer el derecho infringido", de donde resultan los elementos siguientes:

- Órgano del Estado.
- Legitimada para ejercer el uso de la fuerza.
- Sujeta a principios que rigen su actuación.
- Objeto de escrutinio público.







El Estado, como los órganos de éste y las personas que lo integran, son resultado de la creación de mentes humanas con principios, valores y virtudes que buscan una adecuada, correcta y tolerante conducta entre sus integrantes.

Cuando los órganos y personas que los integran, hacen suyos esos valores existe, por lo menos desde el punto de vista de la imagen pública, un compromiso con la función policial ética o con el servicio público ético.

Las capacidades institucionales², sus resultados, y el comportamiento de sus integrantes con lleva una percepción de la sociedad, la que se traduce en denuesto o confianza.

La Policía desarrolla una serie de tareas formales e informales y la manera en que las cumple impactan diferencialmente en la vida social, con saldos negativos o positivos dependiendo del tipo de sociedad a la que se aspira.

La relación con los diferentes grupos sociales³ es un proceso necesario para poder atenuar sus inherentes contradicciones, establecer menores conflictos con algunos grupos sociales y mantener su desempeño dentro de los paramentos de legalidad y respeto a los derechos de la toda la población.

Sin embargo, la acciones de proximidad y de prevención, auxilio a la población en situación de desastres naturales, le coloca generalmente en una situación menos comprometida y paulatinamente conquista espacios anteriormente vedados.

En gran medida, la integridad de la policía depende del papel que desempeñen los dirigentes policiales, a nivel nacional y local. Conviene que los evaluadores consideren si los dirigentes y supervisores que han entrevistado desempeñan un papel activo en la promoción de la integridad, o si, en cambio, dan el visto bueno a la corrupción o si ellos mismos ejercen una influencia corruptora.





43

² La oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Viena) en el año 2010, en su artículo denominado "Policía. Integridad y responsabilidad de la policía", señaló que una estrategia racional para combatir la falta de integridad y la corrupción policiales consiste en reducir las oportunidades y aumentar las probabilidades de que dicha conducta tenga consecuencias. El nivel de fiscalización y supervisión independiente que se hava establecido puede indicar la frecuencia de las oportunidades y las probabilidades de que se detecte la corrupción.

³ En un estudio en el año 2000 de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), denominado "Trust in Government - Ethics Measures in OECD countries (Policía. Integridad y responsabilidad de la policía) se comprobó que los valores básicos que se citaban con más frecuencia eran:

[•] Imparcialidad, neutralidad, objetividad, o, más específicamente, neutralidad política;

[•] Legalidad, respeto del estado de derecho;

[•] Integridad, rectitud:

[•] Transparencia, actitud abierta, revelación de información, cuando procede;

[•] Responsabilidad, rendición de cuentas, mantenimiento de la reputación; y

[·] Justicia, equidad.

ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Por cuanto hace a la responsabilidad institucional, ella atiende al compromiso de cuidar su identidad como Institución Pública con carácter policial, integrado por los valores principios y comportamientos de quienes formamos parte de este Desconcentrado, mediante el Código de Conducta. Dicho compromiso implica la corresponsabilidad de todos los Integrantes, por lo que con la suma de voluntades y esfuerzos, se fomentaran los valores que se traducen en comportamientos éticos, los cuales se traducirán en la confianza de la sociedad hacia la Institución. (Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Viena), 2010, "Policía. Integridad y responsabilidad de la policía").

Las ideas, comportamientos y actitudes que se espera que el personal manifieste en su desempeño laboral cotidiano, son las normas de conducta que integraran el Código de Conducta.

IV. CULTURA DE LA LEGALIDAD

Es el régimen en el que autoridades e individuos se conducen con apego a las normas jurídicas que protegen los derechos y libertades inherentes de las personas y que debe ser aplicado por instituciones imparciales y accesibles que generan certidumbre, y se caracteriza principalmente por:

- Facilitar las interacciones humanas.
- Permitir la prevención y solución efectiva, eficiente y pacífica de los conflictos.
- Ayudar al desarrollo sostenible y a la paz social.

Es la única estructura política que garantiza un mecanismo eficiente mediante el cual todo ciudadano puede asegurar sus derechos y buscar sus intereses de manera legítima.

La cultura de la legalidad⁴ es el nivel de adaptación o cumplimiento que los ciudadanos tienen para con las leyes y que hacen, por lo tanto, que la comunidad toda tome un perfil mayor o menormente cercano a la legalidad. Esta tiene como



44

⁴ Para Isabel Wences y Rosa Conde, citado por Correa Ortiz vid infra, señalan que la cultura de la legalidad: Constituye un punto de intersección por el que cruzan un eje de dimensiones de legitimidad y exigencias de fortalecimiento democrático; otro eje de condiciones de legalidad reforzadas por un constitucionalismo de los derechos (humanos); y un tercer eje constituido por distintas facetas que la cultura presenta en relación a los fenómenos sociales y jurídicos que se manifiestan a través de distintos programas políticos. Correa Ortiz, Jonathan Alejandro, "Cultura de la Legalidad y Derechos Humanos". Colección de textos sobre Derechos Humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2016, http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas-CTDH-Legalidad-DH.pdf.



finalidad ejemplarizar a todas las personas a ser buenos ciudadanos para construir una sociedad que respeta la ley, la democracia y la dignidad humana.

El concepto de cultura de la legalidad es un concepto que se utiliza para hacer referencia a la actitud que una sociedad o comunidad tiene respecto de su grupo de normas, leyes y reglas. La cultura de la legalidad es entendida como la aceptación jurídica, social y moral de las leyes por parte de todos los ciudadanos que conforman una sociedad y las cuales quedan establecidas a través de documentos oficiales.

De esa guisa, es claro que todo miembro de la sociedad tiene la oportunidad de participar en la formulación, la reforma y la supervisión de la implementación de las leyes, toda vez que participa en la elección de sus los legisladores que lo han de representar, de modo que, las leyes:

- a) se aplican a todos por igual, incluyendo al gobernante y al gobierno en turno.
- b) protegen los derechos de todo individuo al igual que el bienestar de la sociedad.
- c) prevén medios formales para su cumplimiento y para sancionar a los infractores con castigos previamente establecidos.

La mayoría de los juristas la describen como el fenómeno de la aproximación de las personas a la ley. El término de cultura de legalidad se introdujo a finales de los años sesenta por Lawrence Friedman como el equivalente al concepto de cultura política de Almond y Verba. Friedman define cultura jurídica como el conocimiento del público sobre el derecho, así como sus actitudes y patrones de comportamiento respecto del mismo, este autor distingue entre cultura de la legalidad interna, considerada como el papel de los profesionales de la ley con respecto a la ley, (cultura jurídica interna), es decir, se refiere al grado de conocimiento jurídico que poseen los operadores del derecho, mientas que la cultura de la legalidad externa (cultura jurídica externa), que se refiere a aquellos individuos o grupos que presionan para lograr cambios sociales a través de las leyes, es decir, se refiere al grado de conocimiento que tienen las perdonas que comúnmente se mueven en un plano externo o fuera del derecho.

El termino cultura de la legalidad se puede entender como los fundamentos sobre los cuales una sociedad construye informalmente "sus reglas del juego". No obstante existen obligaciones de los Ciudadanos y de los Servidores Públicos, que hacen mucho más sencillo y comprensibles esas reglas.

Los servidores públicos deben actuar como modelos de integridad ante los ciudadanos, demostrando un comportamiento correcto apegado a la ley durante el desempeño de sus cargos, comisiones o trabajo, con la finalidad de que, el ejemplo permee en la sociedad y genere credibilidad, confianza y apoyo.





ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Los ciudadanos por su parte, también tienen obligaciones que coadyuvan a establecer un Estado de derecho⁵, por ejemplo, si estos, tienen conductas que favorecen un Estado de derecho, están desarrollando una Cultura de la Legalidad.

La cultura de la legalidad, es y se ha convertido en un movimiento teórico, en tanto que pretende el desarrollo y difusión de una tendencia política, social y jurídica de carácter innovadora: constituirse en un proyecto para fortalecer el Estado de derecho y por tanto contribuir a la consolidación democrática.

El concepto de cultura de la legalidad, también se utiliza para hacer referencia a la actitud que una sociedad o comunidad tiene respecto de las reglas, normas y leyes, e incluso, respecto de la aceptación jurídica, social y moral de las leyes por parte de todos los ciudadanos que conforman una sociedad y las cuales quedan establecidas a través de documentos oficiales, dicha circunstancia, a decir de Correa Ortiz, Jonathan Alejandro (2016), hace plausible se identifiquen las principales características que distinguen a la cultura de legalidad:

- a) La sociedad conoce la mayoría de las leyes y normas,
- b) La sociedad en su mayoría tiene la voluntad de respetar las leyes,
- c) La sociedad está controlada y estructurada legalmente por poderes públicos y gobiernos jurídicamente establecidos,
- d) Existen castigos o sanciones para quienes violen la ley,
- e) Se establece un sistema de defensa de los acusados.
- f) Se crea un sistema de apoyo a víctimas de delitos o acciones que transgredan la ley,
- g) Se condena la delincuencia y la corrupción y
- h) Existe un sistema para cambiar las leyes

La Cultura de Legalidad como el Estado de derecho, son ideas difíciles de alcanzar, pero no imposible, por lo que vale la pena aspirar a éstos, pues se genera:

- Una ciudadanía empoderada: personas con capacidad de participar en la elaboración e implementación de las leyes, conscientes de que ninguna persona o institución está por encima de la ley.
- Autocontrol y cumplimiento de la ley: la población que respalda el Estado de Derecho, en la mayoría de los casos ejerce el autocontrol y el cumplimiento de la ley. El sistema de procuración de justicia puede evitar y disminuir el delito y la corrupción.



Anticorrupcion indd 46



⁵ Es el nivel de adaptación o cumplimiento que los miembros de una comunidad tienen para con las leyes y que hacen, por lo tanto, que la comunidad toda tome un perfil mayor o menormente cercano a la legalidad. Tiene como finalidad ejemplarizar a todas las personas a ser buenos ciudadanos para construir una sociedad que respeta la ley, la democracia y la dignidad humana.



Vale la pena aspirar a éstos, pues se genera:

- Ciudadanía activa y protagonista del Estado de Derecho: las personas en lugar de apartar la mirada cuando se comete un delito, denuncia y coopera con la justicia; pasan de ser espectadores a ser protagonistas de la seguridad ciudadana v la labor preventiva del delito.
- Servidores públicos transparentes y respetuosos de la ley: los servidores públicos, ministerios públicos, jueces y la policía vienen de la misma sociedad a la que sirven.

V. Transparencia y Rendición de Cuentas

Uno de los importantes baluartes en la actuación de los servidores públicos, desde luego, de los integrantes de la Policía Federal, es sin duda la transparencia y la rendición de cuentas.

Se trata de un par de asignaturas, en las que por la complejidad del entorno policial, existen pendientes, pero se avizoran pasos firmes que consolidarán espacios de información asequibles y sin adjetivos, para contribuir en la eliminación de la opacidad, y con esta advertencia es que hagamos las primeras distinciones.

Por "transparencia", debemos entender se trata de permitir y garantizar el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de los particulares establecidos por la Ley. Implica también que las y los servidores públicos hagan un uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su aplicación.

Significa que la información que existe y fluye en el Gobierno está también a disposición del público, con excepción de aquella clasificada como reservada por excepción o cuando se trate de la confidencial.

La transparencia no es una condición natural de los órganos de gobierno, a decir de Giandomenico Majone "las burocracias no nacen transparentes", y en modo alguno de las instituciones policiales, quizá porque no se tienen claros los beneficios de ésta, sin embargo, el acceso a la información y la transparencia, vuelven más eficaces a las instituciones, por que ayuda a los órganos de gobierno a no desviarse de los objetivos públicos para servir a intereses privados; la transparencia promueve la rendición de cuentas y hace verificable el uso y ejercicio de los recursos públicos, y evita la opacidad y reduce los espacios para la corrupción.

Un acápite importante de la transparencia, se colige en dar un reconocimiento y llevar a cabo una evaluación del propiciar la transparencia a través de su dimensión organizacional, tanto como organizaciones públicas que informan a la sociedad sobre sus criterios de decisión, sus procesos, sus rutinas y sus resultados.







Por otra parte, cuando se pide que el gobierno sea transparente, implícitamente se solicita que las organizaciones que conforman el gobierno hagan del dominio público información con la cual diseñan, ponen en práctica y evalúan las políticas públicas que están bajo su responsabilidad, y si esto se convierte en práctica ordinaria facilita el funcionamiento organizacional porque reduce las probabilidades de que algunos actores desvíen su comportamiento de los intereses y objetivos de la institución.

Ahora bien, si de ese ejemplo partimos, la transparencia puede convertirse en un principio de gestión de la Policía, y con ello lograr:

- a) Manejo de todo tipo de información en poder de las corporaciones
- b) Construcción de la noción de seguridad ciudadana y su papel como elemento de definición de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales en posesión de instituciones [corporaciones] públicas.
- c) Protección para la autonomía de la institución, propiciando así una imagen genuina de honestidad, neutralidad e imparcialidad.

Por otra parte, la rendición de cuentas es sin duda un presupuesto fundamental de la democracia, es una obligación legal del gobierno frente al gobernado.

Siendo así, por rendición de cuentas debemos entender la capacidad de las Instituciones políticas —incluidas las Instituciones policiales— para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones, con independencia del ámbito, orden o nivel de gobierno, nivel de responsabilidad o cargo, puesto, o funciones que desempeñe.

Esto permite, dentro de lo posible, tener la capacidad de frenar y abatir actos de corrupción; pero lo más importante, que la ciudadanía conozca cuales son las razones y por qué se tomaron decisiones sobre un determinado asunto.

Frecuentemente al hablar de rendición de cuentas, emerge la figura del **Accountability**, la cual para efectos de este Diplomado, ha de entenderse como la cultura o valor interno, que se refleja en la manera de trabajar de la organización, por la cual los líderes, los equipos y las personas tienen una mentalidad de responsabilidad y de cumplimiento y no están sujetos o esperando a que nadie les recuerde o exija lo que tienen que hacer, a que nadie les tenga que perseguir y dar seguimiento.

Son cuatro sus elementos esenciales: **Compromiso** (Las personas como los equipos deben —*a priori*— hacerse dueños —empoderamiento— de lo que van hacer desde antes, desde un principio, desde el momento mismo en que se toma una tarea); **Proactividad** (Dueño de mis compromisos y obligaciones, tanto personales y profesionales, sé que haré lo que tenga que hacer, tomaré las acciones, en el volumen y la intensidad que sea necesario, para que los resultados u objetivos se logren, para que los compromisos se cumplan y se honren), **Responsabili-**







dad (Significa que "daré la cara" y me apropiaré de los resultados de mi trabajo y mis compromisos —o de los del equipo o proyecto del cual formo parte—, sean buenos o sean malos. Disposición total a rendir cuentas —a posteriori—, por mis compromisos y obligaciones), y **Acuerdos Claros** (A todo nivel de la organización, debe existir la definición, comunicación y el entendimiento claros de las estrategias, planes, metas, proyectos, presupuestos, etc.).

La rendición de cuentas exige que cada organización delinee y establezca una política que dibuje el resultado esperado de la misma, la cual orientará y obligará a cada uno de sus integrantes.

La citada política, se traduce en el conjunto de instituciones, normas y procedimientos que tiene como propósito fortalecer la legalidad y el censo democrático de las responsabilidades públicas y sancionar (positiva o negativamente) a los actores que las asumen.

Por ello debe ser diseñada y practicada como una política transitiva y subsidiaria orientada a fortalecer la responsabilidad del ejercicio de la función pública y no como un fin en sí misma.

En un sentido convencional, la rendición de cuentas puede expresarse como "un informe administrativo sobre la inversión de los recursos materiales dispuestos para diversas actividades programadas".

De esa guisa, la rendición de cuentas policial abarca la satisfacción de necesidades colectivas con base en principios y estándares definidos y de los mecanismos para hacerla efectiva, lo cual supone dos aspectos interno y externo.

Los sistemas de rendición de cuentas deben combinar procedimientos internos que fomenten estándares de profesionalización, ética y sentido de pertenencia entre los funcionarios policiales y procedimientos externos que fomenten participación ciudadana, imparcialidad y garantías en el tratamiento de quejas y reclamos.

a) Interno

- Desarrollo de mecanismos efectivos de seguimiento del trabajo policial a través de la supervisión cotidiana.
- Definición de competencias por niveles jerárquicos.
- Procesos de registro y reporte de ocurrencias por parte de los propios funcionarios policiales.
- Mecanismos de control y denuncia entre supervisores y supervisados.
- Independencia, e incluso, separación física, entre quienes deben abrir y sustanciar las averiguaciones disciplinarias y quiénes son sus sujetos pasivos.

49

b) Externo

• Mecanismos de supervisión externa.







- Desactivar el espíritu corporativo de cierre y solidaridades endógenas, en particular cuando se trata de prácticas normalizadas que vulneran derechos ciudadanos.
- Facilitar la participación ciudadana en la gestión policial, a fin de contribuir a su desempeño eficiente conforme a principios socialmente aceptables.
- Apertura sobre las reglas y procedimientos disciplinarios para sancionar las faltas policiales, difusión de la sanción.

La publicidad de reglas y procedimientos tiene que ver con la transparencia, el tratamiento confidencial de las quejas con el respeto, mientras la supervisión de los procesos con la participación ciudadana.

Un aspecto no menos importante, al referirse a la rendición de cuentas, lo es la figura del answerability, que no es otra cosa, que la obligación de políticos y servidores públicos de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público, como se apuntó líneas arriba.

Al igual que la transparencia, en el momento en que las organizaciones (instituciones de gobierno) conocen y reconocer los beneficios de la rendición de cuentas, ésta permite prevenir y corregir abusos de poder:

- Abrirse a la inspección pública.
- Explicar y justificar sus actos.
- Supedita a la amenaza de sanciones.

Los sistemas de rendición de cuentas deben combinar procedimientos internos que fomenten estándares de profesionalización, ética y sentido de pertenencia entre los funcionarios policiales y procedimientos externos que fomenten participación ciudadana, imparcialidad y garantías en el tratamiento de quejas y reclamos.

La rendición de cuentas policial abarca la satisfacción de necesidades colectivas con base en principios y estándares definidos, y de los mecanismos para hacerla efectiva.

Rendición de cuentas y transparencia en la función policial son conceptos complementarios, no son intercambiables.

En este punto es necesario recordar que los principios de rendición de cuentas y transparencia se aplican no solamente a los oficiales de policía en individual, sino a la institución en cuanto tal. La actividad de la policía, por lo tanto, debe ser pública e informada de manera periódica.







CAPÍTULO SEGUNDO ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL









(



NATURALEZA JURÍDICA DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. COMISIONADO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y POLICÍA FEDERAL

Dra. Yolanda Martínez Martínez*

ABSTRACT

Este documento se orienta la reflexión hacia tres ejes básicos sobre la naturaleza jurídica de las instituciones encargadas de la seguridad pública mediante la estructura de la Secretaría de Gobernación, el Comisionado Nacional de Seguridad Pública y la Policía Federal que dependen orgánicamente de la primera. Por tanto, los conceptos normativos vinculados con sus fundamentos; es decir, su relación con la seguridad pública como función que establece el artículo 21 y los derechos humanos del artículo 1º como imperativos constitucionales.

Sumario Introducción; I. Seguridad Pública y Gobernabilidad. II. Estructura de la Secretaría de Gobernación; III. Naturaleza jurídica del Comisionado Nacional de Seguridad Pública; IV. Naturaleza jurídica de la Policía Federal; Conclusiones y Fuentes de Consulta.

Introducción

La pretensión de esta investigación consiste orientar la reflexión hacia tres ejes básicos sobre la naturaleza jurídica de las instituciones encargadas de la seguridad pública mediante la estructura de la Secretaría de Gobernación, el Comisionado Nacional de Seguridad Pública y la Policía Federal que dependen orgánicamente de la primera. Por tanto, los conceptos normativos vinculados con sus



^{*} Licenciada en Derecho, Maestra en Política Criminal y Doctora en Derecho por la UNAM, con la línea de Investigación en Seguridad Pública, Derechos Humanos y Sistema Penal, temáticas abordadas en Diplomados de la FES Acatlán como coordinadora académica. Estudios de Doctorado en la Universidad de Salamanca, España.



fundamentos; es decir, su relación con la seguridad pública como función que establece el artículo 21 y los derechos humanos del artículo 1° como imperativos constitucionales.

La transversalidad se dirige al contenido de lo que son los derechos humanos', es decir, al descubrimiento de la realidad (ética, jurídica y política) que es designada habitualmente" 1 en el quehacer de las instituciones

Por su parte, la cuestión que por su propia naturaleza jurídica asumirá el compromiso de situar a la seguridad pública como función de Estado y de gobierno que, según las diferentes doctrinas, le corresponde ocupar dentro de la amplia retícula de categorías jurídicas que dan acogida a los intereses, pretensiones, facultades o poderes que el Derecho reconoce a sus sujetos.

Se realizará un examen teórico en un intento de dar una respuesta coherente y se concentrará en un análisis de tipo ontológico que buscará la determinación de los elementos o caracteres específicos que configuran el peculiar modo-de-ser jurídico de la función de Estado y de gobierno como categorías esencialmente diferenciadas y vinculadas entre sí.

A su vez, la fundamentación de la seguridad pública dirigirá la atención hacia la búsqueda de los argumentos capaces de demostrar, dentro de un debate racional, que se limita a través de la existencia de los derechos humanos reconocidos y garantizados por todos los ordenamientos jurídicos.

La naturaleza jurídica de una institución estriba en los procedimientos técnicos, en las categorías jurídicas por cuya mediación el derecho realiza y sanciona la idea general que a esa institución sirve como principio".²

Un análisis a fondo de los problemas inherentes a las instituciones jurídicas debe ser bastante para poner de manifiesto si una actitud cerradamente legalista permite resolverlos todos o si es menester acudir a veces a un criterio superior, extranormativo y sintético, que dé sentido y razón de ser a la propia disciplina jurídica de las instituciones relacionadas con los sistemas de seguridad pública y anticorrupción:

- El Orden Jurídico Nacional (OJN) en el ámbito administrativo al que pertenece la Secretaría de Gobernación, el Comisionado Nacional de Seguridad Pública y la Policía Federal
- La seguridad pública como institución jurídica presenta algunos tópicos como áreas de oportunidad para ser analizados
- La calificación jurídica aproximativa se construye a partir de los conceptos jurídicos que expresan sintéticamente la esencia de las instituciones



¹ LOIS ESTÉVEZ, José. Sobre el concepto de naturaleza jurídica, 24 pp.

² ESMEIN: Le droit comparé et l'enseignement du droit, «NRH», XXIV, 1900, p. 422; Op cit., LOIS Estévez, José. Sobre el concepto de naturaleza jurídica, pp. 8 y 9.



- En tanto que las notas que individualizan y distinguen una institución jurídica de otras, son definiciones
- Por tanto, la verdadera definición de un instituto jurídico consiste en la totalidad de su regulación positiva.

I. SEGURIDAD PÚBLICA Y GOBERNABILIDAD

En sentido estricto como contenido político, la seguridad pública se encamina al cumplimiento de los fines del Estado para mantener el orden y la paz bajo parámetros democráticos; es decir, dentro de la legalidad y en pleno ejercicio de los derechos y libertades públicas.

A juicio de Massimo Pavarini, "La seguridad es un problema político, sólo para una cultura política capaz de pensar y construir un orden social diverso, al presente desorden",³ porque hoy en día, resulta absurdo afirmar que para la cultura y la política de la derecha, es más fácil dar respuestas a la cuestión de la seguridad; pero para la nueva derecha del actual gobierno, simplemente el problema no existe, en cuanto no hay soluciones posibles.

Hacerse cargo de la seguridad es asumir la responsabilidad gubernamental de la seguridad, entendida y administrada como un bien público sólo en la producción de mayor seguridad de derechos para todos, principalmente de los más débiles que sufren de menor tutela.

Desde antes de la incursión a rango constitucional de la seguridad pública en México como función de Estado, González Ruiz, López Portillo y Yáñez Romero, asignaron a la seguridad pública un contenido eminentemente político, como el "conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa." ⁴

De acuerdo a lo anterior, la participación de instituciones y autoridades que en sus respectivas competencias de la Secretaría de Gobernación, el Comisionado Nacional de Seguridad Pública y la Policía Federal tienen asignada la tarea de especificar los lineamientos de los programas, principios, niveles y formas en que





³ AVARINI, Massimo, "Poner la pelota en el centro. Diez tesis y modestas propuestas para un gobierno de la seguridad", en Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo, México, Porrúa, 2007, p. 31

⁴ GONZÁLEZ Ruiz, Samuel, et. al., Seguridad Pública en México. Problemas perspectivas y propuestas. México, UNAM, 1994, pp. 49. Para estos autores, el contenido de la seguridad pública es eminentemente político. Cabe hacer mención, que este punto de vista surge previo a las reformas al artículo 21 Constitucional de 1994 y a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) de 1995.



ejercerá la función de seguridad pública; es decir, la planificación de políticas que en esta materia se implemente al interior del Estado a través de sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal).

Bajo este enfoque, Amadeu Recasens, opina que "La seguridad pública se desarrolla mediante políticas de seguridad, que son acciones, actuaciones públicas que hay que desplegar en un período o en un ámbito y con unos medios determinados para alcanzar cotas crecientes de seguridad pública que satisfagan, bajo criterios de eficiencia y de calidad las demandas crecientes y diversas de los ciudadanos en la materia." ⁵

Por tanto, las políticas públicas son "el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos". ⁶

Es decir, que las políticas públicas, se vinculan socialmente con las autoridades y los operadores jurídicos para que se responsabilicen en:

- 1. Considerarlas como un proceso racional en la toma de decisiones; es decir, como un conjunto de medidas que se llevan a cabo a lo largo de un lapso de tiempo, en atención a las circunstancias y necesidades reales del entorno social.
- Los casos de inactividad u omisión de autoridades u operadores jurídicos.
 Una política puede consistir también en lo que no se está haciendo; o en su caso, lo que se hace y no es eficaz.
- 3. Que al ser considerada como política pública tiene que haber sido generada, o al menos procesada en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales; es decir, planificada.

No obstante, estas directrices además de estar dotadas de contenidos formales y materiales al interior de un Estado, el contenido político de la seguridad pública, también se encuentra inmerso dentro de un proceso de seguridad global.

Una visión amplia de seguridad se encuentra el artículo 25 Constitucional que establece:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, **mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una**





⁵ RECASENS i Brunet, Amadeu. "Inseguridad ciudadana: Un discurso construido", ponencia presentada en Oporto, 17-18 de junio de 1996, p. 19.

⁶ ETERS, B. G. "American Public Policy" Franklin Wats Pubs,New York, 1982. Citado por PALLA-RÉS, Porta Francesc, "Las políticas públicas: El sistema político en acción", en Revista de estudios políticos N° 62, España, Ministerio de la Presidencia – Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1988 p.142.



más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

La fortaleza de la seguridad en la democracia se apoya en el desarrollo sustentable, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

En el entendido de que las instituciones gubernamentales tienen el deber de garantizar la seguridad de la sociedad a través del pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales que la integran.

En consonancia con el contenido actual del artículo 1° Constitucional:

Derechos humanos	Interpretación conforme (control)	El principo pro persona	La obligación de todas las autoridades :	De conformidad con los principios de:	El Estado está obligado a:
Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos	Constitucionalidad	"Protección más amplia"	Promover	Universalidad	Prevenir
			Respetar	Interdependencia	Investigar
Tratados internacionales	Convencionalidad		Proteger	Indivisibilidad	Sancionar
			Garantizar	Progresividad	Reparar las violaciones a los derechos humanos

Por tanto, un modelo de Estado democrático, debe buscar un equilibrio dinámico de gobernabilidad entre el nivel de las demandas sociales de seguridad pública y su capacidad de respuesta a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública que contará para su funcionamiento y operación con las instancias, instrumentos, políticas, acciones y servicios previstos en la Ley reglamentaria del artículo 21 Constitucional, tendientes a cumplir los fines de la Seguridad Pública, salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado.

La función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de la supervisión de medidas cautelares, de suspensión condicional del procedimiento de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de la Ley secundaria.

57



ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Esto se explica por medio de tres componentes básicos: la eficacia como razón de Estado, la legitimidad de un buen gobierno y la estabilidad del orden político – social.

...pensar en la gobernabilidad al margen de la democracia, estimula el germen del autoritarismo en aras, en el mejor de los casos, del gobierno eficiente, pero sin legitimidad ciudadana. De la misma manera, postular la democracia sin considerar la gobernabilidad puede derivar en situaciones de inestabilidad política. Por estas razones, es pertinente la reflexión simultánea en torno a la gobernabilidad democrática y a la democracia gobernable. Con ello se alude a dos niveles fundamentales de la política: los procesos democráticos para la conformación de gobiernos legítimos y el ejercicio gubernamental eficiente con vocación de servicio ciudadano.⁷

A contrario *sensu*, la ingobernabilidad se caracteriza por tres procesos complejos que inician su desarrollo en Latinoamérica durante los 80s: el proceso de crisis; ajuste y reestructuración económicas; el agotamiento del modelo del Estado interventor y su consiguiente redefinición en términos de la Reforma del Estado; y el cambiante rumbo de las transiciones y consolidaciones democráticas.

Antonio Camou menciona que "la responsabilidad por mantener condiciones adecuadas de gobernabilidad no es una cuestión que recae, de manera unilateral, en el gobierno o en la sociedad. De este modo, gobierno y oposición, partidos y organizaciones ciudadanas han de comprometerse de manera conjunta a la hora de mantener un nivel aceptable de gobernabilidad." ⁸

Por tanto, la idea de gobernabilidad o ingobernabilidad de sujeta a la capacidad o incapacidad del gobierno para dotar de seguridad a los ciudadanos a través del aparato policial, en el que se debe buscar un equilibrio dinámico entre el nivel de demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental para garantizar el orden público.

...las exigencias de una gobernabilidad democrática nos obligan a buscar un equilibrio entre eficacia gubernamental y control ciudadano. Así, es preciso dotar al gobierno de herramientas ágiles y eficientes para combatir el delito, pero también es necesario desarrollar mecanismos institucionales, entre los que se destacan la conformación de un Poder Judicial ágil e independiente, para impedir que la acción de los servicios de seguridad y las fuerzas del orden se desnaturalice por los cauces de la conducta arbitraria y la impunidad.⁹







⁷ CAMOU, Antonio, "Gobernabilidad y Democracia", en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, N° 6, México, Instituto Federal Electoral, s. r. a., p. 1.

⁸ Ibídem, p. 5.

⁹ Ibídem, pp. 17 y 18.



Además, en virtud de las complejas vinculaciones entre las acciones gubernamentales en materia de seguridad, la gobernabilidad debe buscar un equilibrio para garantizar el desarrollo nacional integral y sustentable que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo para una más justa distribución del ingreso y la riqueza, a fin de velar por el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de las personas.

En este sentido, Antonio Camou, propone el desarrollo de una nueva cultura política, acorde con el marco general de una agenda de gobernabilidad democrática, definida por un conjunto de ideas y valores capaces de determinar los límites, las mediaciones, las posibilidades y los intercambios entre el gobierno, el mercado y la sociedad civil en un mundo globalizado, bajo cinco principios que se sintetizan en el siguiente cuadro:

1. Relación compleja entre gobernal	bilidad	2. La regulación de los mercados, la promoción		
y democracia	5 Integració	án do valoros	del bienestar y la fiscalización ciudadan	
3. La inserción en el sistema	5. Integración de valore		4. La responsabilidad ciudadana	
mundial "Aldea Global"			·	

Fuente: Camou, Antonio, "Gobernabilidad y Democracia", en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, N° 6, México, Instituto Federal Electoral, s. r. a., pp. 19 - 21. Elaboración: Yolanda Martínez Martínez.

Se trata de una cultura que incorpora a los valores tradicionales de la democracia (libertad, tolerancia, respeto a las minorías, etc.), las condiciones exigidas por las necesidades de gobernar a las sociedades complejas; una cultura de pesos y contrapesos, de demandas ciudadanas responsables frente a un Estado obligado a rendir cuentas, pero también de una participación ampliada mediante canales institucionalizados; una cultura que tolere las diferencias, pero que sea capaz de resguardar espacios para ciertas decisiones unificadoras; una cultura que, en definitiva, logre integrar orden y libertad, justicia y eficiencia, en un marco democrático y de desarrollo socioeconómico equilibrado.

El contenido de esa serie de principios o componentes básicos para la conformación de esta nueva cultura, se sustentan en:

- 1. Una plena conciencia de que los problemas de gobernabilidad no se resuelven por la mera vigencia de las instituciones democráticas; incluso el déficit de gobernabilidad es generado por el funcionamiento propio de las instituciones de la democracia. El contraste entre la eficacia en el "grado de gobierno" sobre actores claves (aparato policial), y variables (seguridad pública); con la "forma de gobierno". "Tener una democracia" es diferente a "Gobernar democráticamente".
- 2. El deber del gobierno a informar puntualmente sobre sus decisiones, por su obligación de transparencia en el manejo de los asuntos públicos y fiscales,







que permita el control ciudadano sobre sus decisiones, como para hacer explícita la complejidad inherente a los supuestos y consecuencias de las políticas gubernamentales en los asuntos de interés público. La producción responsable y el acceso libre a la información. Alcanzar un equilibrio apropiado entre el gobierno, los distintos medios de comunicación y la ciudadanía.

- 3. La adaptación a un nuevo marco de relaciones, de posibilidades, pero también de serias limitaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad. Las limitaciones para la gestión de las economías nacionales que impone la circulación del capital financiero internacional están entre las más obvias, pero no son las únicas. Este acentuado proceso de globalización es particularmente complejo en el nivel de las identidades sociales y culturales. Es evidente que el único camino para tener posibilidades de alcanzar la meta de sociedades modernas y más justas es mediante la integración a un sistema mundial más abierto e interconectado; pero este proceso de integración no parece congruente con la rígida afirmación de identidades regionales, étnicas o nacionales. Una nueva cultura de la gobernabilidad democrática ha de contribuir a la afirmación de dichas identidades, sin recaer en visiones y prácticas afines a sociedades cerradas.
- 4. Implica, las crecientes demandas y presiones sobre el gobierno democrático para que se hagan cargo de las limitaciones de los recursos gubernamentales (tanto humanos y organizacionales como fiscales) y de la autoridad pública; y al mismo tiempo, una actitud de moderación en esas demandas, así como en las perspectivas de hacer del diálogo y la negociación un medio de intercambio privilegiado.
- 5. En virtud de que las sociedades de fin de siglo se han constituido como realidades plurales, diferenciadas y cada vez más complejas, ya no es posible abordar sus problemas de manera integral, "centro" funcional privilegiado (el mercado o el Estado), ni desde un valor social unificador (libertad, justicia, orden o eficiencia). El desafío es alentar un acercamiento a estos valores de manera multifactorial e incluyente. Comenzar a pensar la política de fin de siglo en términos de una nueva cultura de la gobernabilidad democrática seguramente dará respuestas definitivas, pero tal vez sea un buen principio. 10

Estos argumentos, permiten trasladar al ámbito de las políticas de seguridad pública de la Secretaría de Gobernación, del Comisionado Nacional de Seguridad Pública y de la Policía Federal, la connotación de ingobernabilidad ciudadana, a partir del conflicto entre seguridad y libertad que se sustenta en la ineficiencia para prevenir las conductas peligrosas y el riesgo frente a la violación a los derechos humanos. A manera de ejemplo se encuentra la paradoja consiste en





¹⁰ Ibídem, pp. 19 – 21, paráfrasis.



que la policía debe intervenir en el ámbito criminal o de faltas administrativas sólo en aquellos casos cuando se realiza la comisión de conductas antijurídicas, y a la vez, reclama de la policía, su intervención antes de que ocurran las mismas.

Por seguridad y certeza jurídica para ciudadanos y autoridades que intervienen legalmente como primer respondiente es ex – post, después de que se ha cometido el acto ilícito, previo a ello, subyace la posibilidad de que se vulneren los derechos humanos, sin embargo, la idea de prevención sugiere que la actuación policial sea ex – ante. Lo que ha propiciado el surgimiento de algunos márgenes de acción ilegal, arbitraria de impunidad y corrupción.

Esto implica otorgarle al poder de azul una capacidad de preselección de sujetos o de actitudes bajo el rubro de la sospecha, como base de la construcción y clasificación de estereotipos, y en la ejecución de políticas policiales dotadas de indeterminado plus de potestades, que permite crearlas a partir de la ideología policial sobre los medios y conocimientos que se suministran a la policía.¹¹

II. ESTRUCTURA DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Estado y Gobierno administran la seguridad pública a través de diferentes instituciones, como la Secretaría de Gobernación, el Comisionado Nacional de Seguridad Pública y la Policía Federal que se estructuran básicamente por el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

Forman parte de la administración pública, conforman un instrumento del Estado que opera a través del gobierno para lograr los propósitos de la colectividad, donde se determina cómo se distribuye y ejerce la autoridad política y se distribuven su economía.

Es una atribución del Poder Ejecutivo a través del Presidente de la República quien la lleva a cabo en apoyo de la Administración Pública centralizada y paraestatal.

Sirve de soporte para asumir las responsabilidades designadas al Presidente de la República, quien se apoya para ello directamente en las Secretarías y Dependencias del Estado para tal efecto.

La administración pública se divide en centralizada y paraestatal, esta división se encuentra prevista por el primer párrafo del artículo 90 de la CPEUM

Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarias



¹¹ RECASENS i Brunet, Amadeu, "El aparato policial como elemento de ruptura de la supuesta neutralidad en la aplicación del derecho", Comunicación presentada en el IV Congreso de Sociología, grupo de trabajo N° 21, 24-26 de septiembre de 1992, p. 8, paráfrasis.



de estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

La organización administrativa es un conjunto de normas jurídicas que regulan la coordinación de los organismos que componen la administración pública.

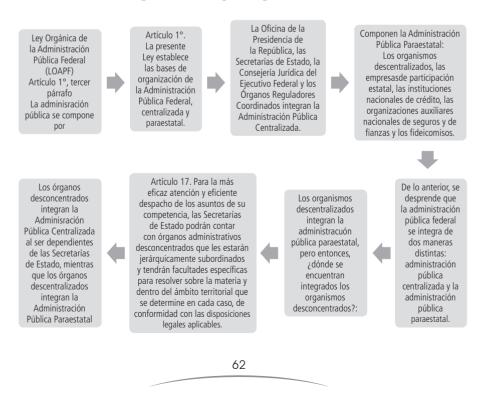
En el caso concreto de los órganos descentralizados y desconcentrados, la ley que los regula es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

Los órganos desconcentrados son entidades públicas que dependen presupuestalmente de alguna entidad pública, pero cuentan con autonomía orgánica y se encuentran sectorizados a una dependencia pública, pero sólo para fines de estructura orgánica: La Policía Federal

Los órganos desconcentrados son dependientes jerárquicamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y sus funciones son muy específicas dentro de la materia que recula la su situación financiera.

La LOAPF establece que los órganos desconcentrados estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia en su ámbito territorial, tal y como se transcribe a continuación:

Artículo 17.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.









La Secretaría de Gobernación es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones que le asignan las leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Contará con un Órgano Interno de Control que se organizará conforme a lo previsto en el artículo 129 del (RISEGOB).

Se estructura mediante la adscripción de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados al área de responsabilidad del secretario, a cada Subsecretaría, al Comisionado Nacional de Seguridad, a la Oficialía Mayor, a la Coordinación Nacional de Protección Civil, Unidades Generales y demás áreas, será determinada por acuerdo del secretario y publicado en el Diario Oficial de la Federación.

La Secretaría cuenta con las unidades subalternas que figuran en su estructura autorizada, cuya adscripción y funciones se especifican en el Manual de Organización General de la Secretaría y, en su caso, en los manuales específicos de sus unidades administrativas y de sus órganos administrativos desconcentrados.

La Secretaría de Gobernación planea y conduce sus actividades con sujeción a lo dispuesto en los instrumentos que se emitan en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática y con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades del desarrollo nacional determine el Titular del Ejecutivo Federal.

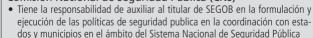
De acuerdo al artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación el secretario de despacho o titular se auxiliará del Comisionado Nacional de Seguridad (Fracc. VII) como servidor público y de órganos administrativos desconcentrados como la Policía Federal (Fracc. XII).



Secretaría de Gobernación

 Atiende el desarrollo político del país y coadyuva enla conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo Federal con los otros poderes de la Unión y los demás niveles de gobierno para fomentar la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y el bienestar de las mexicanas y de los mexicanos en un Estado de Derecho

Comisión Nacional de Seguridad Pública (CNS)







Policía Federal

- Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que tiene como objetivo salvaguardar la vida, integridad, seguridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.
- Aplica y opera la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos, además investiga la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación

Fuente: Páginas Oficiales SEGOB, CNS y PF. Elaboración Yolanda Martínez Martínez



(

III. NATURALEZA JURÍDICA DEL COMISIONADO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Le corresponde la coordinación intersecretarial con las unidades administrativas dependientes a su cargo y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, coadyuvarán para proponer, coordinar, implementar y evaluar políticas públicas, programas, estrategias, proyectos, protocolos y acciones en materia de participación ciudadana para la prevención social de la violencia y la delincuencia, especialmente en materia de delitos federales.

- Con la participación de la Procuraduría General de la República, la elaboración de estudios sobre actos delictivos no denunciados y asegurar se incorpore esta variable en el diseño de las políticas de su competencia en materia de prevención del delito, en coordinación con la unidad administrativa competente de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana;
- El ejercicio de las funciones que en materia de seguridad pública federal correspondan a las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados adscritos al Comisionado Nacional de Seguridad, promoviendo entre ellos el ejercicio coordinado de sus competencias;
- Las acciones necesarias para la debida administración y funcionamiento del sistema penitenciario en relación con la prisión preventiva y la ejecución de penas por delitos del orden federal, así como del tratamiento de menores infractores, en términos de las disposiciones legales aplicables;
- Coordinar y supervisar las actividades de colaboración y auxilio con las autoridades policiales, ministeriales y judiciales de los tres órdenes de gobierno;

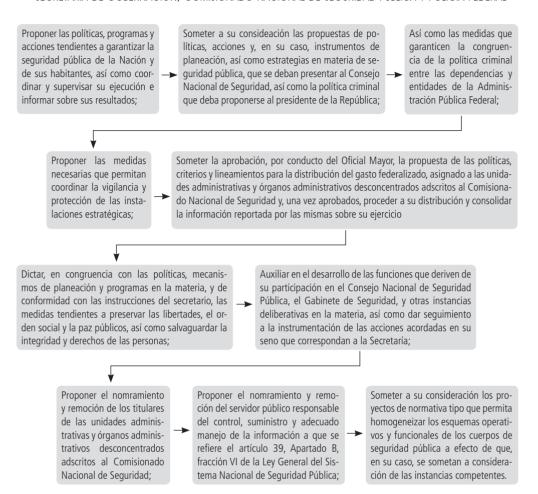
En la relación del Comisionado Nacional de Seguridad con el Secretario de Gobernación, tiene las siguientes facultades:







SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, COMISIONADO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y POLICÍA FEDERAL



Fuente: Reglamento Interno SEGOB, CNS y PF. Elaboración Yolanda Martínez Martínez

Proveer, en el ámbito de competencia de la Secretaría, lo necesario para que se brinde la colaboración o auxilio con las autoridades policiales de otros países, conforme a lo establecido en tratados, convenios y acuerdos interinstitucionales en la materia, y promover la realización de estudios e investigaciones en materia de seguridad pública y prevención de los delitos.

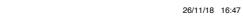
Establecer mecanismos de coordinación con las autoridades federales cuyas atribuciones se relacionen con el órgano administrativo desconcentrado Policía Federal; así como la forma en que las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados adscritos al Comisionado Nacional de Seguridad participarán en las tareas de atención integral a víctimas.

Implementar mecanismos para la atención ciudadana:

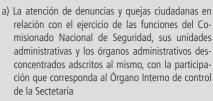


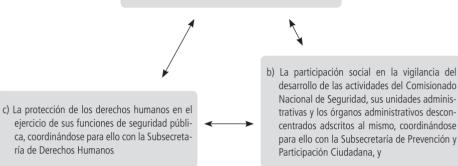


Anticorrupcion.indd 65









Proponer al Oficial Mayor la inclusión de objetivos, estrategias, proyectos y acciones en materia de seguridad pública a las políticas, programas, normas y lineamientos en materia de informática y telecomunicaciones de observancia general en las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría.

- Definir el diseño, actualización, publicación y operación de la página electrónica específica del registro de datos generales de las mujeres y niñas que sean reportadas como desaparecidas en el territorio nacional.
- Evaluar el cumplimiento de los objetivos y establecer las medidas tendentes a detectar deficiencias, irregularidades o faltas en la aplicación de los procedimientos de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados que le sean adscritos.
- Supervisar y coordinar el ejercicio de las facultades previstas para la Federación en los artículos 39, Apartado A, y 48 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; así como la regulación de los servicios de protección, custodia y vigilancia en materia de seguridad privada.
- Aprobar el sistema que permita la obtención, suministro, intercambio, análisis, procesamiento y administración de la información que en materia de seguridad pública se genere en el ámbito federal; además, previa opinión del Oficial Mayor, las acciones y lineamientos en materia de sistemas informáticos, telecomunicaciones, de equipo y tecnología especializados, requeridos por las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados adscritos al Comisionado Nacional de Seguridad.



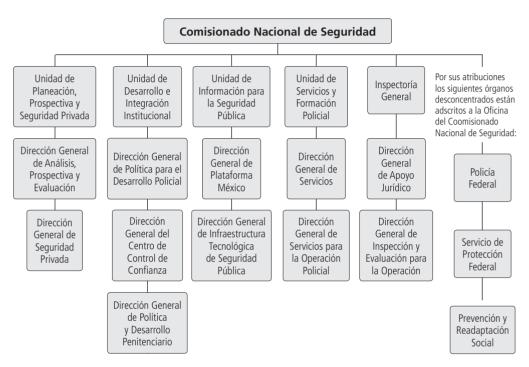






Administrar y resguardar las bases de datos criminalísticos y del personal policial que custodie la Comisión y los órganos administrativos desconcentrados e instrumentar las medidas para el control del traslado de internos de los centros federales de reclusión.

En el siguiente esquema gráfico se muestran un organigrama de las unidades adscritas al Comisionado Nacional de Seguridad.



Fuente: Reglamento Interno SEGOB, Elaboración Yolanda Martínez Martínez

El Servicio de Protección Federal, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación tendrá la organización y las atribuciones que se establecen en el Reglamento del Servicio de Protección Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 2011.

El Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, tiene las funciones de organización y las atribuciones que se establecen en el Decreto por el que se expiden los Reglamentos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 2002.





Anticorrupcion.indd 67

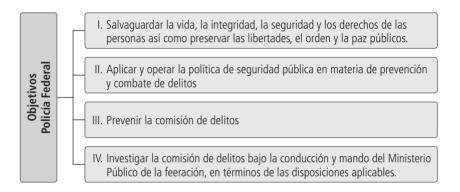


IV. NATURALEZA JURÍDICA DE LA POLICÍA FEDERAL

El mantenimiento de la seguridad y tranquilidad generales ha sido uno de los más antiguos cometidos asignados a la administración pública. Tal parece que la autoridad administrativa le corresponde tradicionalmente el régimen de policía se sitúa como un enfoque administrativo, se orienta a la conservación del orden público y el ejercicio de facultades derivadas de esa reglamentación para limitar dicha actividad 12

La Policía Federal es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que tiene como objetivo salvaguardar la vida, integridad, seguridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.

Aplica y opera la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos, además investiga la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación.



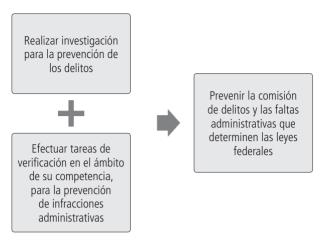
Fuente: Ley Policía Federal. Elaboración Yolanda Martínez Martínez.

Tiene a su cargo la investigación para la prevención de los delitos, en términos de los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el conjunto sistematizado de acciones y procedimientos encaminados a la planeación, obtención, procesamiento y aprovechamiento de la información, con el propósito exclusivo de evitar la comisión de delitos, con base en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez v respeto a las garantías individuales y los derechos humanos reconocidos en la Constitución.



¹² CHUAYFFET CHEMOR, Emilio. Derecho Administrativo. México, UNAM, 1983, p. 46.





Fuente: Ley Policía Federal. Elaboración Yolanda Martínez Martínez

Se le asigna la organización y las atribuciones que le confiere la Ley de la Policía Federal del 1 de junio de 2009, reglamentaria del artículo 21 constitucional; tiene en total 47 atribuciones y obligaciones, mismas que para evitar su transcripción, se sistematizarán de la siguiente forma:

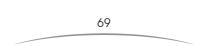
Proporcionar atención a víctimas, ofendidos o testigos del delito; para tal efecto deberá:

- a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- b) Garantizar que reciban atención médica y psicológica cuando sea necesaria;
- c) Adoptar las medidas que se consideren necesarias tendentes a evitar que se ponga en peligro su integridad física y psicológica, en el ámbito de su competencia
- d) Preservar los indicios y elementos de prieba que la víctima y ofendido aporten en el momento de la intervención policial y remitirlos sin demora al Ministerio Público encargado del asunto para que éste acuerde lo conducente
- e) Asegurar que puedan llevar a cabo la identificación del imputado sin riesgo para ellos.

Fuente: Ley Policía Federal. Elaboración Yolanda Martínez Martínez.

En cuanto a la investigación de los delitos, prácticamente todo lo relacionado con la actuación policial en apoyo al Ministerio Público en cuanto a la atención a la víctima y el tratamiento del detenido, en ambos casos en la lectura de sus derechos y auxilio en caso de ser necesario.

El aseguramiento de personas y bienes relacionados con el hecho delictivo; practicar las diligencias necesarias que permitan el esclarecimiento de los delitos y la identidad de los probables responsables, en cumplimiento de los mandatos del Ministerio Público





ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Verificar la información que reciba sobre hechos que puedan ser constitutivos de delito para, en su caso, remitirla al Ministerio Público, así como, recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delitos, en términos de lo dispuesto por el artículo 3 del Código Federal de Procedimientos Penales, así como; inscribir de inmediato la detención que realice en el Registro Administrativo de Detenciones del Centro Nacional de Información, así como remitir sin demora y por cualquier medio la información al Ministerio Público:

- Preservar el lugar de los hechos y la integridad de los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, dando aviso de inmediato al Ministerio Público. Las unidades facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos deberán fijar, señalar, levantar, embalar y entregar la evidencia física al Ministerio Público, conforme al procedimiento previamente establecido por éste y en términos de las disposiciones aplicables;
- Solicitar al Ministerio Público que requiera a las autoridades competentes, informes y documentos para fines de la investigación;
- Garantizar que se asiente constancia de cada una de sus actuaciones, así como llevar un control y seguimiento de éstas. Durante el curso de la investigación ministerial deberán elaborar informes sobre el desarrollo de la misma, y rendirlos al Ministerio Público, sin perjuicio de los informes que éste le requiera
- Recabar información en lugares públicos, para evitar el fenómeno delictivo, mediante la utilización de medios e instrumentos y cualquier herramienta que resulten necesarias para la generación de inteligencia preventiva. En el ejercicio de esta atribución se deberá respetar el derecho a la vida privada de los ciudadanos. Los datos obtenidos con afectación a la vida privada carecen de todo valor probatorio
- Emitir los informes, partes policiales y demás documentos que se generen, con los requisitos de fondo y forma que establezcan las disposiciones aplicables, para tal efecto se podrán apoyar en los conocimientos que resulten necesarios.
- Entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para la investigación en caso de flagrancia o por mandato del Ministerio Público, en términos de las disposiciones aplicables. De las entrevistas que se practiquen se dejará constancia y se utilizarán meramente como un registro de la investigación para tener valor probatorio, deberán ser ratificadas ante la autoridad ministerial o judicial que corresponda
- Reunir la información que pueda ser útil al Ministerio Público que conozca del asunto, para acreditar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del imputado, conforme a las instrucciones de aquél.







 XXV. Incorporar a las bases de datos criminalísticas y de personal de la Secretaría y del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública, la información que pueda ser útil en la investigación de los delitos, y utilizar su contenido para el desempeño de sus atribuciones, sin afectar el derecho de las personas sobre sus datos personales.

En cuanto a las faltas administrativas, levantar las infracciones e imponer las sanciones por violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias relativas al tránsito en los caminos y puentes federales, así como a la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado cuando circulen en la zona terrestre de las vías generales de comunicación; además de colaborar, cuando así lo soliciten otras autoridades federales, para el ejercicio de sus funciones de vigilancia, verificación e inspección que tengan conferidas por disposición de otras leves:

En relación con el órgano jurisdiccional, dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión y demás mandatos ministeriales y jurisdiccionales de que tenga conocimiento con motivo de sus funciones; solicitar por escrito ante el juez de control, en términos del capítulo XI de la presente Ley, la autorización para la intervención de comunicaciones privadas para la investigación de los delitos. La autoridad judicial competente deberá acordar la solicitud en un plazo no mayor de doce horas a partir de su presentación; además, solicitar por escrito, previa autorización del juez de control en los términos del artículo 16 Constitucional, a los concesionarios, permisionarios, operadoras telefónicas y todas aquellas comercializadoras de servicios en materia de telecomunicaciones, de sistemas de comunicación vía satélite, la información con que cuenten, así como georreferenciación de los equipos de comunicación móvil en tiempo real, para el cumplimiento de sus fines de prevención de los delitos. La autoridad judicial competente, deberá acordar la solicitud en un plazo no mayor de doce horas a partir de su presentación.

En materia de coordinación en los términos que señala el Sistema Nacional de Seguridad Pública, con las autoridades de los tres órdenes de gobierno, para el intercambio de información contenida en documentos bases de datos o sistemas de información que sea útil al desempeño de sus funciones sin menoscabo del cumplimiento de las limitaciones que establece el artículo 243 del Código Federal de Procedimientos Penales;

 Colaborar, cuando sean formalmente requeridas, de conformidad con los ordenamientos constitucionales y legales aplicables, con las autoridades locales y municipales competentes, en la protección de la integridad física de las personas y en la preservación de sus bienes, en situaciones de peligro, cuando se vean amenazadas por situaciones que impliquen violencia o





71



riesgo inminente; prevenir la comisión de delitos, así como garantizar, mantener y restablecer la paz y el orden públicos

- Participar en operativos conjuntos con otras autoridades federales, locales o municipales, que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Colaborar, a solicitud de las autoridades competentes, con los servicios de protección civil en casos de calamidades, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales
- Ejercer en el ámbito de su competencia, y en coordinación con el Instituto Nacional de Migración, las facultades que en materia migratoria prescriben la Ley General de Población, su Reglamento y demás disposiciones legales
- Prestar apoyo al Instituto Nacional de Migración para verificar que los extranjeros residentes en territorio nacional cumplan con las obligaciones que establece la Ley General de Población
- Apoyar el aseguramiento que realice el Instituto Nacional de Migración y, en su caso, resguardar a solicitud del Instituto las estaciones migratorias a los extranjeros que violen la Ley General de Población, cuando el caso lo amerite.

Dentro de la denominada guerra de baja intensidad aplicada en América Latina para contrarrestar a las guerrillas, resaltan las operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la prevención de delitos para realizar análisis técnico táctico o estratégico de la información obtenida para la generación de inteligencia:

- Desarrollar, mantener y supervisar fuentes de información en la sociedad, que permitan obtener datos sobre actividades relacionadas con fenómenos delictivos
- Estudiar, planificar y ejecutar los métodos y técnicas de combate a la delin-
- Realizar acciones de vigilancia, identificación, monitoreo y rastreo en la Red Pública de Internet sobre sitios web con el fin de prevenir conductas delictivas
- Integrar en el Registro Administrativo de Detenciones y demás bases de datos criminalísticos y de personal, las huellas decadactilares y otros elementos distintos a las fotografías y videos para identificar a una persona, solicitando a las autoridades de los tres órdenes de gobierno la información respectiva con que cuenten
- Obtener, analizar y procesar información, así como realizar las acciones que, conforme a las disposiciones aplicables, resulten necesarias para la







prevención de delitos, sea directamente o mediante los sistemas de coordinación previstos en otras leyes federales

- Vigilar e inspeccionar, para fines de seguridad pública, la zona terrestre de las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas
- Vigilar, supervisar, asegurar y custodiar, a solicitud de la autoridad competente, las instalaciones de los centros federales de detención, reclusión, readaptación y reinserción social, con apego a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal
- Ejercer, para fines de seguridad pública, la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos, puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, en las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas y puntos de revisión aduaneros; así como para los mismos fines sobre el manejo, transporte o tenencia de dichas mercancías en cualquier parte del territorio nacional. La Policía Federal actuará en los recintos fiscales, aduanas, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal o de migración, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones legales aplicables.

Salvaguardar la integridad de las personas, garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, así como prevenir la comisión de delitos en:

a) Las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fixcales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional, el espacio aéreo y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares. La Policía Federal actuará en los recintos fiscales, aduanas, secciones aduaneras, garitas o puntos de revisión aduaneros, en auxilio y coordinación conlas autoridades responsables en materia fiscal o de migración, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones legales aplicables

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

73

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

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

e) En todo el territorio nacional en el ámbito de su competencia

26/11/18 16:47

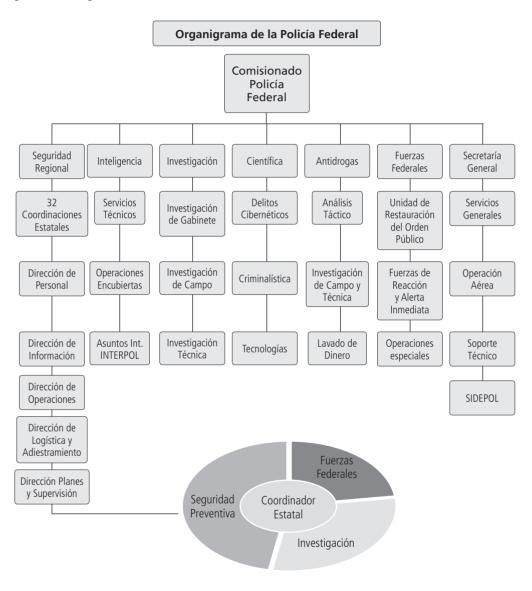
Fuente: Ley Policía Federal. Elaboración Yolanda Martínez Martínez.





Finalmente suscribir convenios o instrumentos jurídicos con otras instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno y organizaciones no gubernamentales para el desempeño de sus atribuciones, para colaborar y prestar auxilio a las policías de otros países, en el ámbito de su competencia.

Por todo lo anterior se incluye el organigrama Oficial de la Policía Federal, para el cumplimiento de todas sus funciones:









CONCLUSIONES

En términos generales, la administración que se lleva a cabo de la seguridad pública a cargo de la Secretaría de Gobernación, el Comisionado Nacional de Seguridad y la Policía Federal comprende el entramado de la función sancionadora del Estado y del gobierno en la seguridad pública.

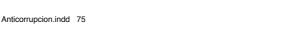
La gestión policial requiere incentivar la optimización de los recursos para generar márgenes de eficacia en el cumplimiento de la seguridad pública enfocada en el ser humano, como policía y ciudadano en un plano de igualdad substancial.

Ello implica necesariamente, implementar mecanismos de supervisión eficiente sobre el actuar y generar mecanismos de buenas prácticas para reducir cualquier acción de corrupción, impunidad o violación a los derechos humanos de los habitantes del país.

FUENTES DE CONSULTA

- CAMOU, Antonio, "Gobernabilidad y Democracia", en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, N° 6, México, Instituto Federal Electoral, s. r. a., p. 1.
- CHUAYFFET Chemor, Emilio. Derecho Administrativo. México, UNAM, 1983. ESMEIN: Le droit comparé et l'enseignement du droit, «NRH», XXIV, 1900 FERRAJOLI, Luigi, Derecho y razón. Teoría del garantismo penal, 2ª. ed. Madrid, Trotta, 1997.
- ______, Derechos y garantías. La ley del más débil. Madrid, Trotta, 1999. GONZÁLEZ Ruiz, Samuel, et. al, Seguridad Pública en México. Problemas perspectivas y propuestas. México, UNAM, 1994
- LOIS Estéves, José. Sobre el concepto de naturaleza jurídica, s. e. y s.r.a. 24 pp. MARTÍNEZ Martínez Yolanda. La responsabilidad del aparato policial en México. México, UNAM-Ciencia Nueva, 2011.
- PALLARÉS, Porta Francesc, "Las políticas públicas: El sistema político en acción", en Revista de estudios políticos N° 62, España, Ministerio de la Presidencia Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1988
- PAVARINI, Massimo, "Poner la pelota en el centro. Diez tesis y modestas propuestas para un gobierno de la seguridad", en Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo, México, Porrúa, 2007
- PETERS, B. G. "American Public Policy" Franklin Wats Pubs, New York, 1982.
- RECASENS i Brunet, Amadeu. "Inseguridad ciudadana: Un discurso construido", ponencia presentada en Oporto, 17-18 de junio de 1996
- RECASENS i Brunet, Amadeu, "El aparato policial como elemento de ruptura de la supuesta neutralidad en la aplicación del derecho", Comunicación presen-







tada en el IV Congreso de Sociología, grupo de trabajo N° 21, 24-26 de septiembre de 1992.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica Ley de la Administración Pública Federal Ley de la Policía Federal Reglamento de la Policía Federal Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación







EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN LA ACTUACIÓN DE LA POLICÍA FEDERAL

Lic. José Guadalupe Medina Romero*

ABSTRACT

El Estado de Derecho, establece postulados y principios para garantizar su vigencia y aplicación, como son la legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, éstos han permitido acotar y dar certeza a la actuación de sus agentes, lo que se traduce en que sus acciones se desarrollen con apego al sistema jurídico y por tanto, respetando los derechos humanos. En ese sentido, La Policía Federal, como órgano del Estado, está obligado, en el ejercicio de sus funciones a cumplir con principios enunciados.

Sumario I. Naturaleza jurídica de la Policía Federal. II. El principio de legalidad. III. Fundamentación y motivación de los actos administrativos. IV. Fuentes.

I. NATURALEZA JURÍDICA DE LA POLICÍA FEDERAL

Por virtud del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el dos de enero de dos mil trece, a la Secretaría de Gobernación se le confirió la atribución del despacho de los asuntos relacionados con la creación e implementación de acciones, políticas y estrategias en materia de seguridad pública en el ámbito federal y de coordinación con los demás niveles de gobierno.

Es así que el legislador determinó extinguir la Secretaría de Seguridad Pública Federal, y crear la Comisión Nacional de Seguridad, instancia que, a través de la Policía Federal, tiene la misión de ser la ejecutora de dichas atribuciones. Bajo ese entendido, la Policía Federal, es un órgano administrativo desconcentrado





^{*} Doctorando en Derecho, en el Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente se desempeña como Magistrado de Sala Regional en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.



dependiente de la Secretaría de Gobernación,¹ cuya organización y atribuciones son consignadas en su Ley.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,² tiene por objeto establecer las bases de organización de ésta, indicando que será centralizada y paraestatal; considerando a las Secretarías de Estado, en este caso, a la Secretaría de Gobernación, como integrantes de la administración pública centralizada. Asimismo, el artículo 17 de la citada ley hace referencia expresa a los órganos administrativos desconcentrados al señalar:

Artículo 17. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las *Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados* que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

En este sentido, se advierte que los órganos administrativos desconcentrados, en este caso, la Policía Federal, forma parte de la administración pública centralizada y tiene por objeto ejercer las facultades decisorias (limitadas) que en materia de seguridad pública federal le están encomendadas a la Secretaría de Gobernación, dependencia a la cual se encuentra jerárquicamente subordinada y funcionalmente adscrita³ a la Comisión Nacional de Seguridad, quien ejerce las facultades de planeación, programación, organización, coordinación, control y evaluación sobre la Policía Federal.

En ese orden de ideas, como todo órgano desconcentrado, la materialización de dichas facultades, implica que la Policía Federal, como parte formante de la administración pública federal, emita actos administrativos, mismos que el Poder Judicial de la Federación ha definido en los siguientes términos: "El acto administrativo es... el acto jurídico unilateral que declara la voluntad de un órgano del Estado en ejercicio de la potestad administrativa y crea situaciones jurídicas conducentes a satisfacer las necesidades de la colectividad.⁴

Para el caso que nos ocupa, el artículo 2 de la Ley de la Policía Federal enmarca sus objetivos, los cuales son tendientes a satisfacer las necesidades colectivas de la sociedad, siendo estos:

I. Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos;





¹ Artículo 123 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

² Artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

³ Artículo 6 fracción II del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

⁴ Tesis I.4o.A.341 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro 187637, Tomo XV, marzo de 2002.



- II. Aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos: y
- III. Prevenir la comisión de los delitos; e
- IV. Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables.

Es así como la Policía Federal materializa el cumplimiento de sus objetivos, a través de actos administrativos, creando situaciones jurídicas individualizadas mediante la aplicación de la norma. La Policía Federal, como órgano del Estado, en ejercicio de la potestad administrativa, está sujeta al cumplimiento de las normas jurídicas que regulan su actuar; en consecuencia, sus actos deben revestir determinados elementos y requisitos. Jorge Fernández Ruíz, indica como elementos del acto administrativo, al sujeto, la voluntad, objeto, motivo, fin y forma.⁵ A su vez, el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, indica que todo acto administrativo debe:

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo. En este caso, nos referimos al sujeto o sujetos (servidores públicos), que son las personas que materializan el acto, de acuerdo con su competencia.
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley. El objeto, elemento al que nos hemos referido, debe cumplir con las características señalados en este párrafo.
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos. La doctrina lo denomina como el fin del acto administrativo.
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición. En este caso, nos referimos a la voluntad y, de forma concreta, a la manifestación de ésta, que debe ser por escrito y con firma autógrafa, u otra forma de manifestación (expedición) que la ley autorice.
- V. *Estar fundado y motivado*. Éste se identifica con la forma y el motivo; estas características, forman parte del principio de legalidad.
- VI. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto.
- VII. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión.



⁵ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Grandes temas Constitucionales, Derecho Administrativo, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, IIJ, México, 2016, pp. 136-139.



VIII. Si la emisión del acto administrativo incumple con alguno de estos requisitos, podría ser afectado de nulidad o anulabilidad, y traería como consecuencia el desarrollo de una actividad administrativa irregular.

II. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contemplan lo que en la doctrina se conoce como derechos de seguridad jurídica. Ésta, a su vez, como uno de sus elementos, contempla al principio de legalidad.

Antonio-Enrique Pérez Luño, define a la seguridad jurídica, al indicar que ésta:

... es un valor estrechamente ligado a los Estados de Derecho que se concreta en *exigencias objetivas* de: *corrección estructural* (formulación adecuada de las normas del ordenamiento jurídico) y *corrección funcional* (cumplimiento del Derecho por sus destinatarios y especialmente por los órganos de su aplicación). Junto a esa dimensión objetiva, la seguridad jurídica se presenta, en su acepción <<subjetiva>>, encarnada por la *certeza del Derecho*, como la proyección en las situaciones personales de las garantías estructurales y funcionales de la seguridad objetiva.⁶

Dicho autor, indica que las exigencias de la corrección estructural, se refieren a que las normas deben ser promulgadas, comprensibles, sin vacíos normativos, respetuosas de la división de poderes, expedidas con anterioridad los hechos que regirán, así como estables en el tiempo.⁷ Si una norma cumple con las características anteriores, el cumplimiento y aplicación del Derecho, será ineludible.

A mayor abundamiento, la ley, como norma general y abstracta, opera frente a todos los sujetos de derecho sin distinción, lo que a su vez, está conectado con algunos postulados fundamentales del Estado de Derecho, como el uso regulado del poder, la separación de poderes y la igualdad ante la ley.⁸

Con base en lo anterior, los derechos de seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, parten de la conformación de un Estado de Derecho, cuyas características implican que las autoridades del Estado deben cumplir, en su actuar, con una serie de requisitos formales y procedimentales en su relación con los ciudadanos.





⁶ PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique, "Seguridad Jurídica", en GARZÓN VALDÉS, Ernesto y LA-PORTA, Francisco, El derecho y la justicia, 2a. ed., Trotta, Madrid, 2000, pp. 483.

⁷ Ibídem, pp. 483 y 484.

⁸ ZAGREBELSKY, Gustavo, El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia, 10a. ed., Trotta, Madrid, p. 29



En este sentido, Norberto Bobbio señala lo que se debe entender por Estado de Derecho, al precisar:

Por estado de derecho se entiende en general un Estado en el que los poderes públicos son regulados por normas generales (las leves fundamentales o constitucionales) y deben ser ejercidos en el ámbito de las leves que los regulan, salvo el derecho del ciudadano de recurrir a un juez independiente para hacer reconocer y rechazar el abuso o exceso de poder. Entendido así, el estado de derecho refleja la vieja doctrina, que se remonta a los clásicos y que fue transmitida por las doctrinas políticas medievales, de la superioridad del gobierno de las leyes sobre el gobierno de los hombres, según la fórmula lex facit regem, y que sobrevive también en la época del absolutismo cuando la máxima princeps legibus solutus fue entendida en el sentido de que el soberano no estaba sujeto a las leves positivas que él mismo dictaba, pero estaba sujeto a las leves divinas o naturales.9

Es así que, a partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, en el fortalecimiento del Estado de Derecho, se determinó que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.¹⁰

El primer párrafo del artículo 14 constitucional, establece que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Dicha normativa establece el "derecho de irretroactividad de la ley", que indica que la ley rige hacia el futuro; en ese sentido, la actuación de la Policía Federal debe ceñirse a la ley vigente, la que ha sido expedida y publicada, y que por tanto es conocida también por el ciudadano, quien conoce su contenido, en cuanto derechos y obligaciones y en cuanto al ámbito de facultades de las autoridades.

La irretroactividad de la ley implica un cumplimiento directo del principio de legalidad, que implica la sujeción de la autoridad a las normas que han sido previamente expedidas con anterioridad a los hechos que regirán. En sentido negativo, la retroactividad se da cuando se pretende trasladar la vigencia de una norma a una situación jurídica anterior a su creación.

El párrafo segundo contiene una segunda arista del principio de legalidad, al indicar que "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente



⁹ BOBBIO, Norberto, Liberalismo y democracia, 7a. reimp. Fondo de Cultura Económica, México, 2001, pp. 18-20.

¹⁰ Párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y *conforme a las Leyes* expedidas con anterioridad al hecho".

La primera parte del artículo, se refiere a los actos privativos. Dichos actos se refieren a una disminución, menoscabo o supresión en los derechos de los gobernados. Conforme continúa la redacción, se precisan los derechos respecto de los cuales nadie puede ser privado: nos referimos a la libertad, propiedades, posesiones o derechos.

Por último, el artículo establece que, para todo acto privativo, deben cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento. Ello implica que el gobernado tenga la posibilidad de ser avisado del acto privativo que se ejecutará, así como la posibilidad de defenderse ante el mismo. La doctrina lo ha llamado derecho de audiencia.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha indicado.

... que por procedimiento administrativo se entiende a aquella secuencia de actos realizados en sede administrativa, concatenados entre sí y ordenados a la consecución de un fin determinado, y que tienen tal carácter los actos: i) instaurados en forma unilateral por la autoridad administrativa para verificar el cumplimiento de los particulares a disposiciones de índole administrativa, en los que se le da al afectado la oportunidad de comparecer, rendir pruebas y alegar; ii) que se sustancian a solicitud de parte interesada para la obtención de licencias, autorizaciones, permisos, concesiones, etcétera; y, iii) que importan cuestión entre partes sujeta a la decisión materialmente jurisdiccional de la autoridad administrativa, estos últimos también llamados "procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio". Ahora bien, con independencia de la denominación o finalidad que las leyes les otorguen, se tiene el principio general de que en todo procedimiento administrativo debe respetarse el derecho de audiencia previo al dictado de la resolución con la que éste concluya, lo que ocurre cuando el probable afectado tiene oportunidad de comparecer para rendir pruebas y alegar en su favor en un plazo razonable, a fin de no quedar en estado de indefensión; esto aun cuando la norma correspondiente no aluda expresamente a etapas de notificación, ofrecimiento y desahogo de pruebas, alegatos y dictado de resolución.¹¹

En ese sentido, la Policía Federal está obligada a respetar el derecho de audiencia de los gobernados, con independencia de la denominación o finalidad que las leyes les otorguen a sus procedimientos administrativos.

Ahora bien, analicemos el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



¹¹ Tesis 2a. XLIV/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Reg. 2017022, Libro 54, Mayo de 2018, Tomo II, p. 1696.



El párrafo primero contiene el principio de legalidad. El texto indica expresamente:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

Dicho artículo establece el acto de molestia y los requisitos que deben cumplirse para que el mismo se verifique de forma constitucional y legal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la diferencia entre los actos privativos y de molestia estriba en los efectos de uno y otro. Los primeros tienen efectos de disminución, menoscabo o supresión de forma total y definitiva. Los segundos se refieren a actos que sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho, con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos. Un acto privativo, es a la vez, un acto de molestia.

En ese sentido, todo acto de autoridad debe constar por escrito, o en los casos en que se establezca como regla la oralidad, que se dé certeza del contenido y cumplimiento de lo previsto en dicho artículo, por la autoridad competente en el que *se funde y motive la causa legal del procedimiento*.

III. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Para el caso de las infracciones y sanciones que determina la Policía Federal, como todo acto administrativo, deben estar fundados y motivados.

Como presupuesto del principio de legalidad, la fundamentación implica la sujeción de los actos a la norma jurídica para emitirlos, es decir, debe existir un respaldo legal que los permite, reduciendo así los márgenes de arbitrariedad del poder público. La motivación, se refiere el hecho (motivo) que ha surgido para dictarlos. La fundamentación y motivación, son una exigencia constitucional y legal (Ley Federal de Procedimiento Administrativo), para que los actos de autoridad sean válidos.

El Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en el siguiente sentido:

La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, establece que todo acto de autoridad precisa encontrarse debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero la obligación de la autoridad que lo emite, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación



adoptada; y por lo segundo, que exprese una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.¹²

Ambos elementos, como manifestaciones del principio de legalidad, permiten reducir los márgenes arbitrarios de actuación del poder público, y por tanto, evitar que haya espacios que permitan la desviación de los cauces institucionales en la función de la seguridad pública.

De esa forma, en el caso de la Policía Federal, el Reglamento de la Ley de la Policía Federal es el que determina las estructuras normativas y operativas, su organización territorial, las atribuciones de mando, dirección y disciplina, así como las funciones y atribuciones de las unidades operativas y administrativas.

Sus actos deben ser emitidos por el servidor público facultado conforme a dicho reglamento, respetándose el ejercicio de las atribuciones, obligaciones, facultades y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley de la Policía Federal, su reglamento, y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Las actuaciones de los elementos de la Policía Federal serán legales, siempre y cuando estos se realicen para el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 2 de su ley, mismos que ya han sido precisados.

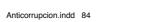
Además, deben seguirse principios rectores en el ejercicio de las funciones, como los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a las garantías individuales y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹³

La Policía Federal, debe aplicar el Protocolo de actuación de la Policía Federal sobre el uso de la fuerza, ¹⁴ el cual establece los parámetros y condiciones mínimas, que permitan diferenciar y definir el uso de las técnicas, tácticas, armas, equipo y niveles de fuerza, atendiendo a las circunstancias que se presenten, ya sea para aumentar o para disminuir el grado de aplicación de éstas.

Lo anterior, permitirá, a su vez, brindar certeza jurídica y transparencia a la ciudadanía en relación con el uso de la fuerza que realicen las y los integrantes de la Policía Federal en el ejercicio de sus funciones.

De esa forma, la seguridad jurídica, en su vertiente objetiva y subjetiva, debe partir de la consideración de que la Policía Federal forma parte de la administración pública y por tanto está sujeta a los principios y normas que establece el sistema jurídico en su conjunto, por lo que su actuación deberá estar siempre apegada al marco normativo vigente, pero más aún al respeto irrestricto de los derechos humanos.

84





¹² Tesis I. 40. P. 56 P., Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Reg. 209986, Tomo XIV, noviembre de 1994, Pág. 450

¹³ Artículo 30. de la Ley de la Policía Federal.

¹⁴ Artículo 1o.



V. FUENTES

- BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y democracia*, 7a. reimp. Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, *Grandes temas Constitucionales, Derecho Administrativo*, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, IIJ, México, 2016.
- PÉREZ LUÑO, Antonio-Enrique, "Seguridad Jurídica", en GARZÓN VALDÉS, Ernesto y LAPORTA, Francisco, *El derecho y la justicia*, 2a. ed., Trotta, Madrid, 2000.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, 10a. ed., Trotta, Madrid.

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de la Policía Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación

Tesis

- Tesis 2a. XLIV/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Reg. 2017022, Libro 54, Mayo de 2018, Tomo II, p. 1696.
- Tesis I.4o.P.56 P, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Reg. 209986, Tomo XIV, noviembre de 1994, Pág. 450.
- Tesis I.4o.A.341 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Registro 187637, Tomo XV, marzo de 2002.











CAPÍTULO TERCERO SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN











SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN: SU ORIGEN Y FUNCIONAMIENTO

Dante Preisser Rentería*

ABSTRACT

En este documento se analiza la integración del Sistema Nacional Anticorrupción a partir de las reformas constitucionales del 27 de mayo de 2015 en materia de Fiscalización, respecto de las obligaciones de las personas del servicio público, los Procedimientos de investigación y sanción de las faltas administrativas y hechos de corrupción, así como su estructura y funcionamiento; por un lado, para explicar la creación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley 3 de 3), la Ley Orgánica del tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y por el otro, examinar las reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Código Penal Federal.

Sumario I) Introducción, II) Reforma constitucional en materia anticorrupción, III) Leyes secundarias y organización del SNA y IV) Bibliografía.

I. Introducción

El Sistema Nacional Anticorrupción es producto del trabajo en conjunto de los distintos niveles de gobierno, de la sociedad civil organizada, de miembros de la academia y de grupos del sector privado. La participación de todos esos sectores tuvo como fin último generar el engranaje institucional y el marco legal para que la lucha contra la corrupción sea el resultado de una visión de Estado.

Este ensayo tiene dos objetivos: el primero de ellos es analizar el marco normativo que da vida al Sistema Nacional Anticorrupción. El segundo es explicar la estructura del mismo. De esta forma, se presentan las claves de acceso para comprender de dónde viene y cómo funciona el Sistema.

* Abogado por la Escuela Libre de Derecho. Titular de la Unidad de Vinculación con el Sistema Nacional de la Secretaría de la Función Pública.





Para cumplir con dichos objetivos, en la primera sección se estudia la reforma constitucional en materia anticorrupción. En concreto, se desglosan todos los artículos que fueron reformados para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción. En la segunda sección, se analizan las leyes secundarias que fueron creadas o reformadas para el funcionamiento del Sistema y, además, la estructura del mismo.

Como se podrá apreciar, el Sistema Nacional Anticorrupción plantea desde su génesis una suerte de pesos y contrapesos que no solo disuade a las y los servidores públicos de incurrir en actos de corrupción, además, abre las vías institucionales adecuadas para la atención, investigación y sanción de faltas administrativas y delitos en la materia.

II. REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ANTICORRUPCIÓN

El 27 de mayo de 2015, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó el Decreto por el cual se reforman catorce artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM): 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122. Esta serie de reformas se pueden clasificar para su estudio en cuatro grandes rubros: 1) Fiscalización, 2) Obligaciones de las personas del servicio público, 3) Procedimientos de investigación y sanción de las faltas administrativas y hechos de corrupción y 4) Composición y atribuciones del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

El primer grupo de reformas –Fiscalización– abarca tres artículos: 41, 74 y 79. El artículo 41, fracción V, apartado A, determina que el Instituto Nacional Electoral contará con un Órgano Interno de Control que fiscalizará sus ingresos y egresos. Su titular será designado por la Cámara de Diputados a propuesta de instituciones públicas de educación superior y, además, estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Por su parte, el artículo 74, fracción VI, estipula que la revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la ASF. Si de dicho examen se detectaran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

El artículo 79 señala que la ASF cuenta autonomía técnica y de gestión. Además, establece que el proceso de fiscalización debe ser ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. Sobre este artículo, es importante destacar que faculta a la ASF para:

1. Iniciar la fiscalización a partir del primer día hábil de del ejercicio fiscal siguiente y para solicitar información del ejercicio en curso.







- 2. Solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, la información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión.
- 3. Derivado de denuncias y previa autorización de su Titular, revisar durante el ejercicio fiscal en curso a las entidades fiscalizadas, así como respecto de ejercicios anteriores.

La ASF deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, que incluirá montos resarcidos, denuncias penales y procedimientos iniciados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA).

El siguiente grupo, Obligaciones de las personas del servicio público, solo abarca un artículo, el 108, en el cual se establece que: las y los servidores públicos estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

Continuando con la clasificación, es turno de los Procedimientos de investigación y sanción de las faltas administrativas y hechos de corrupción. En este rubro se encuentran los artículos: 22, 109 y 114. El primero de ellos estipula la procedencia de la extinción de dominio en caso de enriquecimiento ilícito. Por su parte, el artículo 114 presenta un cambio interesante con respecto a la normativa anterior, ya que establece que la prescripción de la responsabilidad administrativa por faltas graves no podrá ser inferior a 7 años.

Por su parte, el artículo 109 menciona que la ciudadanía podrá denunciar, ante la Cámara de Diputados, la comisión de faltas administrativas y hechos de corrupción. Además, establece que los órganos responsables de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción tendrán acceso a la información en materia fiscal o la relacionada con las operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios; facultando a la ASF y a la Secretaría de la Función Pública (SFP) para impugnar las determinaciones del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC)

Otra de las particularidades más relevantes de este artículo es que diferencia a las faltas administrativas entre graves y no graves y, además, determina que los particulares podrán ser sujetos de responsabilidad por la comisión de faltas administrativas graves. La ejecución de dichas faltas le competen a:

• Las faltas graves serán investigadas y sustanciadas por la Auditoría Superior de la Federación o los Órganos Internos de Control y resueltas por el TFJA.







 Las faltas no graves serán conocidas y resueltas por los Órganos Internos de Control

Por último, también faculta a los OIC para corregir e investigar actos que pudieran ser faltas administrativas; para sancionar, presentar denuncias ante la FECC; así como revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de los recursos públicos.

En el último grupo, Composición y atribuciones del SNA, se encuentran los artículos: 73 y 113. El artículo 73 faculta al Congreso para:

- 1. Expedir leves que regulen a la Auditoría Superior de la Federación.
- 2. Expedir la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- 3. Expedir la ley que instituya el TFJA, quien sanciona servidores públicos y particulares por faltas administrativas graves e impone sanciones pecuniarias e indemnizaciones por los daños y perjuicios a la Hacienda Pública Federal.

Por su parte, la creación del Sistema Nacional Anticorrupción tiene sustento en el artículo 113, el cual lo define como:

"la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos."

Para ello, prevé la creación del Comité Coordinador (CC) y del Comité de Participación Ciudadana (CPC). A reserva del análisis exhaustivo que se realiza en la siguiente sección, el artículo establece que las atribuciones del CC son:

- 1. Diseño y promoción de políticas integrales en la materia.
- 2. Determinación de mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información en la materia.
- 3. Establecimiento de bases y principios para la coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de recursos públicos.
- 4. Elaboración de un informe anual del que se pueden emitir recomendaciones no vinculantes.







III. LEYES SECUNDARIAS Y ORGANIZACIÓN DEL SNA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Además de haber sido incluido en nuestra Carta Magna, para que el SNA entrara en funciones se necesitó la creación de cuatro leyes y la reforma de otras tres. A continuación, en las tablas 1 y 2, se resumen a grandes rasgos ambos grupos de leyes.

Tabla 1. Leyes de nueva creación

Ley de nueva creación:	Contenido:
Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.	 Define de qué manera se coordinarán las instituciones encargadas de combatir la corrupción. Establece la conformación de un CC, el cual elabora y evalúa las políticas anticorrupción; así como los mecanismos de participación ciudadana. Menciona que un miembro del CPC será quien presida el SNA. Señala que el SNA cuenta con una Secretaría Ejecutiva que propone y evalúa las políticas anticorrupción que se generen dentro de CC. Busca crear mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información entre todas las instituciones del SNA.
Ley General de Responsabilidades Administrativas. ¹	 Distribuye competencias entre los órdenes de gobierno para precisar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como definir sus obligaciones y señalar las sanciones aplicables en los casos de incumplimiento de sus funciones. Establece las faltas administrativas graves y las respectivas sanciones para particulares. Determina mecanismos de prevención, promueve la instrumentación de controles internos y un programa de integridad que fomentar una cultura de ética.
Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.	 Determina la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal encargado de juzgar los posibles actos de corrupción que investi- guen las autoridades. Garantiza que un cuerpo autónomo sea quien juzgue las faltas administrati- vas graves.
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.	 Dota a la ASF de mayores facultades y herramientas de investigación que permitan una fiscalización en tiempo real de los recursos federales. Permite que se fiscalicen participaciones estatales. Estipula que la ASF podrá imponer multas cuando no se atiendan sus requerimientos. Establece que se podrán fincar responsabilidades administrativas a partir de las observaciones que la ASF haga de la Cuenta Pública.

¹ Esta ley surge como una iniciativa ciudadana llamada Ley 3de3, respaldada por más 634 mil mexicanas y mexicanos, es la propuesta de la Sociedad Civil en la materia.







Tabla 2. Leyes reformadas

Tabla 2. Ecycs Terofffiadas			
Ley reformada:	Contenido:		
Ley Orgánica de la Procura- duría General de la Repúbli- ca	Organiza a la Procuraduría General de la República para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República les confieren la Constitución. Con base en el artículo 102 Constitucional, el 10 de febrero de 2014 se publicó en el DOF, la transición de Procuraduría a Fiscalía.		
Ley Orgánica de la Adminis- tración Pública Federal.	Establece a la SFP como el órgano de gobierno encargado del control interno de la Administración Pública Federal. Además, es uno de los órganos encargados de la investigación de responsabilidades administrativas graves. Señala que la SFP tiene como competencia resolver las faltas administrativas no graves, garantizando que quienes decidan sobre los actos de corrupción no sean subordinados de los acusados. Obliga a la SFP a verificar la información de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los funcionarios públicos.		
Código Penal Federal.	Establece las sanciones que serán acredit que cometan actos de corrupción. Señala procesos de investigación y sancio Contempla 12 tipos penales:	cables a servidores públicos y particulares ón específicos.	
	 Ejercicio ilícito del servicio público. Abuso de autoridad. Coalición de servidores públicos. Uso ilícito de atribuciones y facultades. Concusión. Intimidación 	 Ejercicio abusivo de funciones. Tráfico de influencias. Cohecho. Cohecho a servidores públicos extranjeros. Peculado. Enriquecimiento ilícito. 	

Habiendo hecho un recuento de las leyes que plantean el funcionamiento del SNA, es momento de analizar su estructura. Como se puede apreciar en la Imagen 1, el SNA está integrado por cuatro piezas fundamentales: el Comité Coordinador (CC), el Comité de Participación Ciudadana (CPC), los treinta y dos Sistemas Locales Anticorrupción y el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización (CR-SNF).

El CC es el órgano rector del SNA y está conformado por:

- 1. La Auditoría Superior de la Federación, que cuenta con la facultad de auditar en tiempo real, es decir, durante el ejercicio fiscal en curso.
- 2. La Secretaría de la Función Pública, que representa el control interno del Poder Ejecutivo Federal.
- 3. El Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el órgano jurisdiccional encargado de resolver controversias entre particulares y la Administración Pública Federal. Recibe los expedientes formados por presuntos actos de corrupción, considerados faltas administrativas graves, provenientes de cualquier instancia gubernamental.

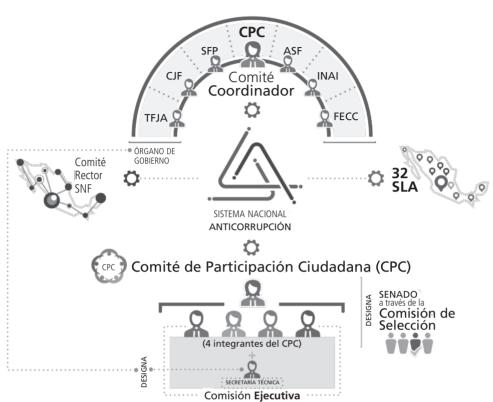




Anticorrupcion indd 94

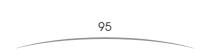


Imagen 1: Estructura del SNA



- 4. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es la institución que garantiza la posibilidad de que la ciudadanía pueda contar con la información necesaria para detectar posibles actos de corrupción.
- 5. El Consejo de la Judicatura Federal, encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación.
- 6. La Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, facultada para investigar casos de corrupción que sean considerados como delitos y presentarlos ante el Poder Judicial.
- 7. Y el Comité de Participación Ciudadana, que es el órgano encargado de abrir una vía institucional para que los grupos organizados de la sociedad civil puedan influir en la agenda del Sistema.

Este Comité cuenta con responsabilidades de suma importancia, entre las que destacan: el diseño de la Política Nacional Anticorrupción, establecer los mecanismos de coordinación entre el SNA y los sistemas locales anticorrupción, di-







señar y promover políticas en materia de fiscalización y control de recursos, así como la prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción.

Por su parte, el CPC es el órgano la vía institucional para que los grupos organizados de la sociedad civil puedan influir en la agenda del SNA. mado por cinco miembros de la ciudadanía que destacan por su experiencia en materias afines al combate contra la corrupción¹, sus facultades más relevantes son: solicitar y recibir la información necesaria en materia de corrupción generada por el SNA, evaluar el funcionamiento y los avances del Sistema y proponer al CC acciones específicas.

El CR-SNF se encuentra integrado por el titular de la Auditoría Superior de la Federación, el titular de la Secretaría de la Función Pública y siete miembros rotatorios de entre las 32 Contralorías y las 32 entidades de fiscalización de los estados. Es importante resaltar que la presidencia de dicho Comité es dual, compartida entre la SFP y la ASF. Dentro de sus atribuciones, se encuentran: diseñar, aprobar y promover políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos; instrumentar mecanismos de coordinación entre todos los integrantes del SNF; así como integrar e instrumentar los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos generen las instituciones competentes en dicha materia.

Por último, pero no menos importante, se encuentran los Sistemas Locales Anticorrupción. La creación de los Sistema Locales responde a la necesidad de una estrategia transversal que involucra a todos los niveles de gobierno para combatir la corrupción. Así, la legislación del SNA establece la obligación de las legislaturas locales de crear sus propios Sistemas. Conforme a lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leves y realizar las adecuaciones normativas que permitan el desarrollo de la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales

A manera de conclusión, al traslapar las cuatro piezas fundamentales del SNA, se puede apreciar un robustecimiento de la rendición de cuentas ya que, no solo se tipifican las faltas administrativas y los delitos como tales, además, se abren vías institucionales en todas direcciones para que la lucha contra la corrupción sea responsabilidad de todos.



¹ Actualmente está conformado por: Mariclaire Acosta Urquidi, Alfonso Hernández Valdez, Irene Levy Mustri, José Octavio López Presa y Luis Manuel Pérez De Acha.



IV. BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Código Penal Federal.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. Publicado en el Diario oficial de la Federación el 27/05/2015.







(





SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN: LA POLÍTICA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN Y LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Dante Preisser Rentería*

ABSTRACT

En este documento se explican las características, alcances y funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, respecto de la implementación de políticas públicas en materia anticorrupción y sobre el contenido de dos leyes fundamentales dentro del Sistema: la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción sobre las facultades y atribuciones tanto del Comité Coordinador, como del Comité de Participación Ciudadana y la Ley General de Responsabilidades Administrativas que regula los actos de corrupción en el ámbito administrativo.

Sumario: I) Introducción, II) Políticas públicas en materia anticorrupción, III) Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, IV) Ley General de Responsabilidades Administrativas y V) Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

Continuando con el análisis exhaustivo de las implicaciones del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), este ensayo tiene como objetivo explicar características mucho más específicas sobre los alcances y el funcionamiento del mismo. En específico, sobre la implementación de políticas públicas en materia anticorrupción y sobre el contenido de dos leyes fundamentales dentro del Sistema.

Sobre el primer punto, en el presente ensayo se estudia a detalle el proceso de elaboración de la Política Nacional Anticorrupción (PNA), una de las tareas más importantes del SNA. Lo anterior, pues ésta contendrá los fundamentos es-





^{*} Abogado por la Escuela Libre de Derecho. Titular de la Unidad de Vinculación con el Sistema Nacional de la Secretaría de la Función Pública.



tratégicos con base en los cuales se combatirá la corrupción en todas las instituciones del Estado. Para concluir dicho punto, y como parte fundamental de la PNA, se realiza un análisis de la Plataforma Digital Nacional (PDN).

En el siguiente apartado, complementando la información presentada sobre la estructura del SNA en el ensayo anterior, se presenta un desglose de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Dicha ley, establece, entre otras cosas, las facultades y atribuciones tanto del Comité Coordinador, como del Comité de Participación Ciudadana.

Por último, se realiza el mismo ejercicio con la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Dicha ley, regula todo lo concerniente a actos de corrupción en su esfera administrativa.

II. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA ANTICORRUPCIÓN

Otra forma de analizar el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es a través de los objetivos y resultados esperados establecidos en la ley. En ese sentido, la Política Nacional Anticorrupción (PNA) es el instrumento en el que se establecen los mecanismos específicos para dar cumplimiento a los objetivos del SNA.

En concreto, la PNA contendrá las bases que articularán el combate a la corrupción desde todas las instituciones del Estado mexicano. Dicha Política representa la oportunidad que ofrece la reforma en la materia para solucionar, desde todos sus frentes, el fenómeno de la corrupción. Así, será la primera vez que nuestro país cuente con una estrategia para tomar acciones contra la corrupción basadas en evidencia.

La aprobación, diseño y promoción de la PNA se encuentra dentro de las facultades del Comité Coordinador (CC) del SNA. Asimismo, es facultad del Comité de Participación Ciudadana (CPC) del SNA opinar y proponer indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la política nacional.

En cuanto al diseño de la política nacional anticorrupción (PNA), se llevó a cabo con la participación de las instituciones integrantes del SNA, académicos y organizaciones de la sociedad civil. Para ello, y por acuerdo del CC del SNA, se conformó un grupo técnico de trabajo integrado por la Secretaría de la Función Pública (SFP), académicos del CIDE, de la UNAM y la Red por la Rendición de Cuentas (RRC).

La RRC generó, como resultado de dichas reuniones, un proyecto de PNA que fue entregado formalmente al CPC del SNA y será sometido a consulta ciudadana. Actualmente, el CPC está llevando a cabo la consulta de la propuesta de







PNA en dos etapas. La primera etapa es una consulta amplia y pública a través de distintas plataformas electrónicas; la segunda consta de una serie de consultas regionales en universidades. Adicionalmente, la SFP enviará un cuestionario a los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) para obtener datos de las entidades federativas para emplearse en el diagnóstico de la PNA. Una vez aprobada la Política, la Secretaría Ejecutiva del SNA (SESNA) propondrá la elaboración de un programa de implementación y de evaluación del desempeño, para contar con mejores herramientas de política pública.

Es importante destacar que, como parte del proceso mencionado, la SFP presentó a este grupo técnico una propuesta de diseño. Lo anterior, producto del interés y necesidad de que la PNA responda a las capacidades institucionales y el marco de actuación de las instituciones que conforman el SNA. Para dicho diseño, se consideraron tres causas principales que abarcan la transversalidad del problema público:

- 1. La corrupción es una conducta normalizada y cotidiana.
- 2. Las instituciones públicas son ineficaces e ineficientes.
- 3. La impunidad genera incentivos para cometer actos de corrupción.

Como resultado, se plantearon soluciones de política pública de carácter transversal como la profesionalización de los servidores públicos, el uso de las tecnologías de la información, la visión de derechos humanos, y la promoción de la integridad.

Siguiendo con el análisis de la PNA, resulta pertinente abordar una de sus piezas claves: la Plataforma Digital Nacional (PDN)1. Dicha Plataforma será una herramienta que integrará y conectará la información que alojen otros sistemas, con el propósito de facilitar las labores de las autoridades responsables de prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción.

El objetivo general de la PDN es ser el principal instrumento de inteligencia institucional con el que cuente el SNA para coadyuvar y facilitar el cumplimiento de las obligaciones y facultades que se le atribuyen en materia de combate a la corrupción.

En cuanto a la puesta en marcha de la Plataforma, según lo establecido en el artículo 9 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, es una facultad y una obligación del CC del SNA. Por su parte, el artículo 35, fracción décima, señala que su administración es responsabilidad de la SESNA.

En la Figura 1, se puede observar los seis sistemas que como mínimo deberá contener la PDN:



¹ Contar con la Plataforma es una obligación que establece el artículo 9 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.



- 1. Sistema de evaluación patrimonial de los servidores públicos, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.
- 2. Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas.
- 3. Sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados.
- 4. Sistema de información y comunicación del SNA y del Sistema Nacional de Fiscalización.
- 5. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- 6. Sistema de información pública de contrataciones.

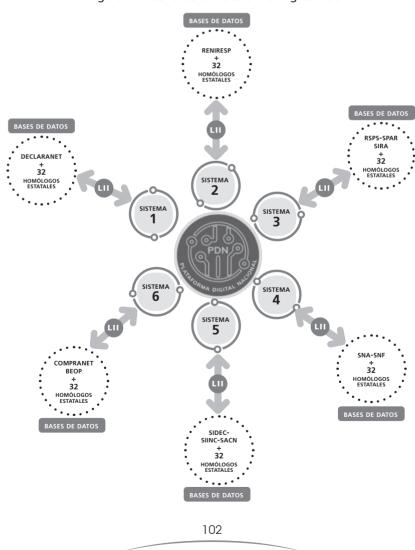


Figura 1: Diseño de la Plataforma Digital Nacional







Dada su complejidad operativa, se han identificado tres principales retos:

- 1. Completitud en la identificación de los sistemas informáticos: considerar en su totalidad la información que se genera en el país que debiera ser integrada a la PDN.
- 2. Áreas de oportunidad en la legislación de los sistemas que alimentarán la PDN: la normativa que los regula no contempla un proceso de integración u homologación de la información a otros sistemas
- 3. La existencia de otros sistemas: organizaciones de la sociedad civil han hecho hincapié en la necesidad de garantizar la posible integración de nuevos sistemas con información valiosa para el combate a la corrupción.

Como se puede observar, la PDN es un tema sumamente complejo por los retos que impone en diversos ámbitos: requiere acuciosa interpretación jurídica para su correcta implementación; exige el desarrollo de herramientas tecnológicas que, primero, alojen la información en sistemas y, después, logren interconectar los sistemas para sacar provecho de dicha información. Por otro lado, la elaboración y manejo de la Plataforma también requiere el cuidado necesario para no vulnerar los derechos de protección de datos personales; además, será necesario desarrollar entre los servidores públicos que participen en actividades relacionadas con la Plataforma las capacidades necesarias para desempeñar adecuadamente sus funciones.

III. LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

El 8 de julio de 2016, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide, entre otras disposiciones a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Este nuevo ordenamiento tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del SNA y para que, con ello, las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

Esta Ley es la que propiamente da vida al Sistema Nacional Anticorrupción, y dentro de los principales objetivos está el establecer:

- Mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México;
- Las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos;





103



- Las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción;
- Las bases, principios y procedimientos para la organización y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana;
- Las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos;
- Las acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los Servidores públicos, así como crear las bases mínimas para que todo órgano del Estado mexicano establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público;
- Las bases del Sistema Nacional de Fiscalización, y
- Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional, su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes.

IV. LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Como se mencionó en el primer artículo, el 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política en materia Anticorrupción. Entre las reformas destaca la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mejor conocida como "ley 3 de 3", la cual regula todo lo concerniente a actos de corrupción en la esfera administrativa.

Esta ley tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que
estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas
administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación. Dicho lo
anterior, una de las novedades más importantes de ésta ley es que, mientras que
la pasada ley solo contemplaba a servidores públicos, la actual contempla tanto a
servidores públicos como particulares que estén relacionados con el servicio público.

En consideraciones más específicas, la ley le otorga especial importancia a la prevención. Dentro de los mecanismos generales de prevención, es importante mencionar que los responsables de prevenir la comisión de faltas administrativas graves y actos de corrupción es obligación de las Secretarías y los Órganos Internos de control. En ese tenor, es importante destacar que el Comité Coordinador tiene tres facultades en la materia:









- 1. Hacer recomendaciones a los Órganos internos de control para fortalecer las capacidades preventivas.
- 2. Determinar los mecanismos de coordinación en términos de la Ley General del SNA, y recibir la información pertinente de los avances y resultados que se tengan.
- 3. Establecer mecanismos para promover y permitir la participación de la sociedad en la generación de políticas públicas en la materia.

En cuanto a la rendición de cuentas, se estableció un sistema que incluye tres declaraciones: evolución patrimonial, declaración de intereses y declaración fiscal. Toda esta información que permitirá la identificación de patrones y un auténtico análisis de la evolución de las y los servidores públicos formará parte de la PDN.

Sobre lo anterior, es importante destacar dos cuestiones: primero, que aquellos particulares que pretendan participar en procesos de contrataciones públicas deberán manifestar sus vínculos o relaciones de negocios, personales o familiares y declarar sus posibles conflictos de interés. Segundo, que las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas, salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución.

Ahora bien, en matera de faltas administrativas, esta nueva ley hace la distinción entre faltas administrativas graves y no graves, previendo capítulos específicos para cada una. Una de las principales diferencias entre ellas es que las primeras son sancionadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y las segundas por la misma Secretaría de la Función Pública.

Antes de analizar cada grupo, es importante resaltar que la vía administrativa no menoscaba la vía penal. Es decir, se puede caer en una falta administrativa sin que esto constituya un delito penal, y de la misma forma, se puede igualmente caer en un delito penal sin que esto represente una falta administrativa, o se pueden violar ambas leyes y llevar a cabo dos procedimientos de manera simultánea, aunque independiente.

En la Figura 2, se pueden apreciar las faltas administrativas no graves de servidores públicos. La redacción tiene como objetivo resaltar cuáles son las acciones que generar dichas faltas, en la ley existe un listado donde se contemplan las obligaciones de los Servidores Públicos, y se advierte que en caso de que incumplan o transgredan éstas, ya sea por actos u omisiones, se incurre en faltas administrativas no graves.

Por otro lado, en la Figura 3, se pueden observar las doce faltas administrativas graves de servidores públicos. Sobre las mismas, es importante recordar que todos los delitos en materia de corrupción que contempla el Código Penal Federal tienen sus símiles en las faltas administrativas graves en materia administra-







Figura 2: Faltas Administrativas No Graves de Servidores Públicos



Figura 3: Faltas Administrativas Graves de Servidores Públicos











tiva. La diferencia esencial es que para que un acto constituya un delito debe encuadrar la acción en el tipo penal.

Retomando una de las nuevas características de esta ley, las faltas administrativas graves de particulares² se encuentran resumidas en la Tabla 1. Dado que son una inclusión novedosa en el marco normativo, merece la pena explicarlas más a detalle:

Tabla 1: Descripción de faltas administrativas graves de particulares

Falta administrativa grave:	Descripción:	
Soborno	quien prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido a uno o varios servidores públicos directamente o mediante terceros, a cambio de ur beneficio.	
Participación ilícita en procedimientos administrativos	quien realice actos u omisiones para participar en los mismos sean federales, locales o municipales.	
Tráfico de influencias	quien use su influencia, poder económico o político, real o ficticio, sobre cual- quier servidor público, con el propósito de obtener para sí o para un tercero un beneficio o ventaja.	
Utilización de información falsa	quien presente documentación o información falsa o alterada en los procedimientos administrativos.	
Colusión	quien, en contubernio con uno o más particulares, lleve a cabo acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en procesos de contrataciones públicas.	
Uso indebido de recursos públicos	quien realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros.	
Contratación indebida de ex Servidores Públicos	quien contrate a quien haya sido servidor público durante el año previo, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores.	
Obstrucción de facultades de investigación	quien, teniendo información vinculada con una investigación de Faltas administrativas, proporcione información falsa, retrase deliberada e injustificadamente la entrega de la misma, o no dé respuesta alguna a los requerimientos o resoluciones de autoridades investigadoras, substanciadoras o resolutoras.	

107



² Es importante recordar que existen particulares en situación especial: candidatos a cargos de elección popular, miembros de equipos de campaña o de equipos de transición y líderes de sindicatos del sector público.



Para cerrar la parte de las faltas y entrar en materia de sanciones, resulta pertinente mencionar que las faltas administrativas no graves tienen un periodo de prescripción de tres años, mientras que las graves son de siete.

En lo que a sanciones respecta, la Figura 4 sintetiza las que les corresponden a las y los servidores públicos. Sobre las sanciones administrativas tanto graves como no graves, se pueden imponer más de una, siempre y cuando sean compatibles y vayan de acuerdo a la trascendencia de la falta administrativa.

Tres supuestos para No graves Graves inhabilitación (graves) Amonestación Suspensión De uno hasta diez años pública y privada Suspensión del empleo. De diez a veinte años si dicho Destitución cargo o comisión monto excede dicho límite Destitución del empleo, Sanción Cuando no se cause daños y cargo o comisión económica perjuicios, ni exista beneficio alguno, se podrán imponer de Inhabilitación Inhabilitación tres meses a un año temporal temporal

Figura 4: Sanciones por Faltas Administrativas a Servidores Públicos

Para el caso de los particulares, las sanciones se dividen entre las aplicables a personas físicas y las aplicables a personas morales. Para las personas físicas se contemplan: sanción económica, inhabilitación temporal e indemnización por los daños y prejuicios; para las personas morales: sanción económica, inhabilitación temporal, suspensión de actividades comerciales, disolución de la sociedad e indemnización por los daños y perjuicios.

Es necesario señalar que las sanciones serán impuestas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y ejecutadas por el Servicio de Administración Tributaria en términos del Código Fiscal de la Federación o por la autoridad competente de la entidad federativa correspondiente.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Ley General de Responsabilidades Administrativas.









FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Luis Adrián Pascacio Martínez*

ABSTRACT

El presente artículo aborda la importancia de la Fiscalización y Rendición de Cuentas en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización. En él se señalan los principales aspectos del Sistema Nacional de Fiscalización, así como el proceso que llevó a su consolidación a través de las recientes reformas y leyes secundarias en la materia. En un tercer apartado se examina cómo y con qué objeto se realiza la coordinación entre entes fiscalizadores. Los resultados de este ejercicio de coordinación se señalan en el cuarto apartado, en el cuál se explican los tipos de informes que se producen derivado de las auditorías. Finalmente, el apartado Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria, indica las situaciones en las que se promueve responsabilidad administrativa, las leyes conforme a las cuales se realizan éstas y las instancias que intervienen.

Sumario Introducción; II. Sistema Nacional de Fiscalización; III. Coordinación entre entes fiscalizadores; IV. Informe General e Individual; V. Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

I. Introducción

Las recientes reformas a las leyes mexicanas en materia de fiscalización y combate a la corrupción, hacen necesario que los servidores públicos tengan un conocimiento profundo y actualizado sobre Fiscalización y Rendición de Cuentas. dos conceptos entrelazados por su importancia para el funcionamiento correcto de la administración pública. En el presente artículo se abordarán los aspectos básicos del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la coordinación entre entes



^{*} Licenciado en Derecho. Titular de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social de la Secretaría de la Función Pública. Ha sido Titular de la Unidad de Auditoría Gubernamental de la misma dependencia y ocupa el cargo de asesor técnico en la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación.

fiscalizadores, las características y usos de los informes general e individual y por último el impacto que estos pueden tener mediante la promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria.

Para fines explicativos, conviene tener presente lo que se entiende por Fiscalización y Rendición de Cuentas. La primera se concibe como todo acto humano por auscultar, vigilar o auditar procesos o quehaceres técnicos en donde estén inmiscuidos necesariamente recursos para financiar inversión de obras, programas sociales o gastos capitalizados en la cuenta pública. Es también el fin concreto de programar, visitar o atender programas de auditoría gubernamental a diferentes entidades a fin de evitar el desvío de recursos con fines distintos a los programados en el presupuesto o, en el caso particular, vigilar estrechamente el destino de éstos para el fin o propósito por el cual se creó el programa de desembolsos públicos. Por otro lado, por "rendición de cuentas" se entiende el hecho transparente de los servidores públicos por informar a la ciudadanía sobre el estado que guarda su función pública o encargo social al frente de un organismo, dependencia de gobierno o cualquier otra semejante en donde por requerimiento de la ley y las necesidades propias de ejercicio del presupuesto, se canalizan recursos públicos para funciones técnicas o de índole social en apego a la normatividad aplicada y a la ley orgánica correspondiente, y por el solo hecho de perseguir un fin social.

II. SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN

De acuerdo al artículo 3, fracción XII, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, el Sistema Nacional de Fiscalización es el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares y la creación de capacidades. Su marco normativo corresponde a las Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y los Estatutos del Sistema Nacional de Fiscalización, publicados el 22 de junio de 2017. No obstante, sus orígenes se encuentran en el año 2010, cuando la Auditoría Superior de la Federación (ASF) presentó ante la Cámara de Diputados el Informe de Resultados de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008, en donde se mencionó por primera vez la necesidad de establecer un mecanismo de coordinación institucional que impulsara la actualización y el desarrollo de la función fiscalizadora. A partir de ahí, se llevó a cabo un proceso que consistió en la promoción y elaboración de las bases generales para establecer el Sistema Nacional de Fiscalización y, en





FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

2015, fue integrado en las leyes que dieron origen al Sistema Nacional Anticorrupción con su legislación secundaria.

Todo esto dio como resultado la creación del Sistema Nacional de Fiscalización, el cual se integra por la Secretaría de la Función Pública (SFP), la Auditoría Superior de la Federación (ASF), los Órganos de Control de las Entidades Federativas y las Entidades de Fiscalización Superior Locales, con el objeto de establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo, en el ámbito de sus respectivas competencias, para promover el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos. Entre sus directrices se encuentra la coordinación de trabajo efectiva, el fortalecimiento institucional, y evitar duplicidades y omisiones en el trabajo de los órganos de fiscalización, en un ambiente de profesionalismo y transparencia.

Un elemento de importancia central para el Sistema Nacional de Fiscalización es el Comité Rector, el cual es el órgano supremo del mismo y el encargado de la vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción. Éste está integrado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y siete miembros rotatorios de entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores Locales y los Órganos Estatales de Control. Sus funciones son el diseño, aprobación y promoción de políticas integrales en la materia; la instrumentación de mecanismos de coordinación entre todos los integrantes del Sistema; y la integración e instrumentación de mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que en materia de fiscalización y control de los recursos públicos generen las instituciones competentes en dichas materias.

Para el cumplimiento del objeto del Sistema, el Comité Rector podrá auxiliarse de instancias de trabajo, las cuales le permitirán atender las disposiciones, acciones y tareas estipuladas en la normativa. En el caso de los grupos de trabajo, estos tienen a su cargo temas tales como Control Interno, Coordinación para la Fiscalización, Normas Profesionales, Jurídico Consultivo, Transparencia, Creación de Capacidades y Plataforma Virtual del SNF, a través de los cuales se han conseguido logros desde la entrada en vigor del Sistema, como la aprobación del Marco Integrado de Control Interno, la realización de más de 5,800 revisiones, la publicación de las Normas Profesionales de Auditoría del SNF de los niveles 1 y 2 y la elaboración del proyecto del Plan Rector de Capacitación 2018-2010, entre otros.

De igual manera, desde 2010, se han generado importantes resultados en las reuniones plenarias, pero no fue sino hasta el 22 de julio de 2015 que se llevó a cabo la Reunión de Relanzamiento del Sistema Nacional de Fiscalización y se presentaron las Bases Operativas para el Funcionamiento del mismo.







III. COORDINACIÓN ENTRE ENTES FISCALIZADORES

Como se puede observar, desde 2010 se ha avanzado en la consolidación del Sistema Nacional de Fiscalización con el objetivo de integrar "un frente común, en todos los órdenes de gobierno y desde los ámbitos de análisis, para examinar, vincular, articular y transparentar la gestión gubernamental y el uso de los recursos públicos, con el fin de mejorar sustancialmente la rendición de cuentas a nivel nacional".

La fiscalización de los recursos públicos federales permite identificar áreas de riego e irregularidades. A partir de ésta, se pueden promover cambios y ajustes que contribuyan a eliminar áreas de opacidad, así como disminuir la posibilidad de que se cometan actos de corrupción.

Es por ello que la coordinación entre los entes fiscalizadores trae consigo beneficios tales como el intercambio de ideas y conocimiento, promueve la gobernanza y rendición de cuentas, genera auditorías más efectivas y evita duplicidades y omisiones en las labores de la fiscalización.

Para que esto se pueda llevar a cabo, se requiere establecer diferentes tipos de cooperación. En este sentido, el Sistema Nacional de Fiscalización promueve la planeación conjunta, el intercambio de información, cursos y programas de capacitación, desarrollo de metodologías en conjunto y agendas comunes de trabajo. Esto ha contribuido a establecer formas de cooperación y coordinación cuando se decide auditar a un mismo objeto o sujeto. En el marco del SNF, la coordinación se lleva a cabo para acciones de fiscalización en donde los roles de las partes se encuentran definidos legalmente, cuando en años anteriores se hayan realizado trabajos de auditoría al mismo sujeto que puedan ser tomados como referencia, para ceder la parte que justifique debidamente la realización del trabajo de auditoría, para fragmentar el objeto y ampliar la cobertura y cuando se utiliza un trabajo de fiscalización ya realizado por uno de los integrantes del SNF.

Lo anterior ha permitido contar con mejores resultados en materia de fiscalización. En 2017, se realizaron dos reuniones del grupo de trabajo sobre la Coordinación de la Fiscalización y cinco del Grupo Operativo ASF-SFP. Uno de los resultados más destacados de esto fue la elaboración del Mapa de Fiscalización del Gasto Federalizado, el cual tiene entre sus objetivos, conocer la cobertura de la presencia institucional en materia de revisión del Gasto Federalizado (GF), que es una información básica para diseñar una estrategia coordinada de fiscalización. Otro fue el Programa Coordinado de Auditorías, el cual comprende un total de 524 revisiones y evita duplicidades en las auditorías programadas por los diferentes entes. Por otra parte, la SFP y la ASF concluyeron siete lineamientos de auditoría para la revisión de diversos fondos y programas federalizados; y se homologaron los procedimientos de auditoría y los criterios para la determinación de solventaciones.







FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Asimismo, en 2018, las acciones en torno el Sistema Nacional de Fiscalización dieron como resultado la integración preliminar del Mapa de Fiscalización del Ejercicio Presupuestal/Cuenta Pública 2017 y se definió un listado de 20 fondos y programas cuyos Lineamientos de Auditoría son susceptibles de emitir o actualizar para el presente año, de los cuales se concertó un bloque de diez Lineamientos a trabajar coordinadamente en una primera etapa, ocho más se trabajarán en una segunda etapa y dos de manera conjunta con la ASF. Así pues, a partir de los resultados arrojados en este año, se concluyó que de los 20 fondos y programas detectados sin revisión en 2017 al Ejercicio Fisca/Cuenta Pública 2016, once sí se auditarían en 2018 por contar con recursos del ejercicio presupuestal 2017, cinco no se auditarían por corresponder al Ramo General 33 y los cuatro restantes no cuentan con asignación de recursos 2018.

IV. INFORME GENERAL E INDIVIDUAL

Un aspecto importante para comprender la fiscalización a partir de las nuevas políticas en torno al Sistema Nacional de Fiscalización es el papel que juega la Auditoría Superior de la Federación y cómo traduce sus actividades en resultados.

La Auditoría Superior de la Federación es el órgano técnico especializado de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, encargado de fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales. Su resultado final son los Informes Individuales de Auditoría y el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Un aspecto relevante, es que a partir de 2015, con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, se eliminaron los principios de "anualidad" y "posteridad" dentro del actuar de la ASF. En tal virtud, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) establece la obligación, por parte de la ASF, de elaborar y presentar diversos informes durante el ejercicio fiscal. Asimismo, derivado de la reforma que dio origen al Sistema Nacional Anticorrupción, se incrementó cuantitativa y cualitativamente el universo auditable.

Una vez concluidas las auditorías que fueron programadas, la ASF integra Informes Individuales, los cuales se entregan a la Cámara de Diputados a través de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública. Asimismo, en esta última fe-







cha se entrega el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública. Un dato a tener en consideración, es que la ASF está obligada legalmente a mantener reserva y secrecía sobre los resultados y contenido de las auditorías, hasta que se entregan a la Cámara de Diputados.

Los resultados pueden abarcar cuatro tipos de Informes (Individuales, Semestrales, Específicos y General). En el caso de los Informes Individuales estos son producto de las auditorías practicadas por la ASF a las entidades fiscalizadas y contienen, entre otros aspectos, los criterios de selección, el objetivo, el alcance, los procedimientos de auditoría, el nombre de los servidores públicos de la ASF a cargo de realizar la auditoría, los resultados de la fiscalización efectuada, observaciones, recomendaciones, acciones y un apartado específico, en cada una de las auditorías realizadas, donde se incluye una síntesis de las justificaciones y aclaraciones que, en su caso, las entidades fiscalizadas hayan presentado en relación con los resultados y las observaciones que se les hayan hecho.

Complementariamente, el artículo 37 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, preceptúa que, en dicho informe individual, la ASF dará cuenta a la Cámara de Diputados respecto de las observaciones, recomendaciones y acciones, imposición de multas y demás acciones que deriven de los resultados de las auditorías practicadas. Estos no constituyen el fin de un proceso, sino el inicio del seguimiento de las acciones y observaciones de auditoría.

La presentación de los Informes Individuales contempla un proceso de solventación de observaciones en los plazos correspondientes por parte de las entidades fiscalizadas, en el que estas presentan las justificaciones y aclaraciones correspondientes, mismas que son valoradas por la ASF para determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados, así como considerar que no se aportaron elementos suficientes para atender las observaciones.

Así pues, es a partir de los Informes Individuales presentados en febrero, junio y octubre, que se presenta el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y, de igual manera, las entidades fiscalizadas pueden emitir sus respuestas para valoración de la ASF.

En caso de encontrarse faltas administrativas graves, estas son resueltas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, cuando se trate de una responsabilidad penal, es la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción la que interviene.

En suma, la labor de la ASF impacta en la constatación del cumplimiento eficaz, eficiente y económico de los mandatos de los entes auditados, la definición de áreas de oportunidad para mejorar la gestión pública, la detección de errores en el registro de las operaciones que se llevan a cabo, o la existencia de desviaciones o irregularidades.







V. Promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización, así como del Sistema Nacional Anticorrupción, la labor de la Auditoría Superior de la Federación cumple una importante función en la promoción de responsabilidades administrativas sancionatorias. De acuerdo con el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ésta tiene a su cargo el manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales. Se encarga de investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales. Derivado de sus investigaciones, promueve las responsabilidades que sean precedentes ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos y a los particulares.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para la fiscalización de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tiene entre sus atribuciones la de promover la responsabilidad administrativa sancionatoria. Conforme a la misma Ley, la Auditoría Superior de la Federación, al promover o emitir las acciones a que se refiere esta Ley, observará que por medio de las promociones de responsabilidad administrativa, dará vista a los órganos internos de control cuando detecte posibles responsabilidades administrativas no graves, para que continúen la investigación respectiva y, en su caso, inicien el procedimiento sancionador correspondiente en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Así pues, si de la fiscalización que realice la Auditoría Superior de la Federación se detectaran irregularidades que permitan presumir la existencia de responsabilidades a cargo de servidores públicos o particulares, la Auditoría Superior de la Federación procederá a promover ante el Tribunal, en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la imposición de sanciones a los servidores públicos por las faltas administrativas graves que detecte durante sus auditorías e investigaciones, en que incurran los servidores públicos, así como sanciones a los particulares vinculados con dichas faltas; y dar vista a los órganos internos de control competentes de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuando detecte posibles responsabilidades administrativas distintas a las mencionadas.

La promoción del procedimiento tiene por objeto resarcir el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se haya causado a la Hacienda Pública Federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos. Lo anterior, sin perjuicio de las demás sanciones administrativas que, en su caso, el Tribunal impon-







ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ga a los responsables. Cabe resaltar que las sanciones que imponga el Tribunal se fincarán independientemente de las demás sanciones mencionadas anteriormente que, en su caso, impongan las autoridades competentes.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la unidad administrativa de la Auditoría Superior de la Federación a la que se le encomiende la substanciación ante el Tribunal, deberá ser distinta de la que se encargue de las labores de investigación. Asimismo, los órganos internos de control deberán informar a la Auditoría Superior de la Federación, dentro de los treinta días hábiles siguientes de recibido el informe de presunta responsabilidad administrativa, el número de expediente con el que se inició la investigación o procedimiento respectivo.

La Unidad de Operación Regional y Contraloría Social de la Secretaría de la Función contribuye también al ejercicio de fiscalización a los recursos públicos. De acuerdo con el Reglamento Interior de dicha Secretaría, esta tiene entre sus atribuciones la de coordinar y supervisar la aplicación de los recursos públicos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, a cuyo efecto podrá realizar auditorías, visitas de inspección y revisiones. Además, coordina el seguimiento a las observaciones determinadas en las auditorías a los recursos públicos federales de los fondos y programas transferidos, hasta su solventación y, en su caso, da vista a las Autoridades Investigadoras competentes de la Federación y de las entidades federativas.







CAPÍTULO CUARTO RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS











RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

José Gabriel Carreño Camacho*

ABSTRACT

El sentido del presente, busca como resultado de la reforma constitucional en materia anticorrupción, destacar que los procedimientos de responsabilidad administrativa se ajustan a un sistema horizontal perfecto en donde, tanto los servidores públicos como los particulares, gozan de un debido proceso, con tutela judicial acorde a los derechos humanos salvaguardado en el marco de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, contemplando procedimientos con formalidades y requisitos esenciales que garantizan una defensa adecuada, por tanto, más justos, dejando atrás antiguas usanzas proclives a una incorrecta impartición de justicia en materia de responsabilidades administrativas contribuyendo al combate a la corrupción con plena legalidad, de manera eficiente, eficaz y responsable.

Palabras clave: Ley General, Responsabilidades Administrativas; Faltas graves y no graves; Procedimiento Administrativo; Medio de impugnación en materia de responsabilidad administrativa.

Sumario: 1. Introducción; 2. Ley General de Responsabilidades Administrativas en el ámbito del Órgano Interno de Control en la Policía Federal; 2.1 Medidas de protección para los servidores públicos que denuncian; 2.2 Programas y Políticas de Integridad; 2.3 Inclusiones novedosas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 2.4 Competencias Administrativas; 2.5 Conductas; 2.5.1 Faltas no graves y Faltas graves; 2.5.2 De las Faltas de particulares en situación especial; 2.6 Esquemas de Sanciones; 3. Medios de Impugnación; 3.1 Recurso de Revocación; 3.2. Recurso de Reclamación; 3.3 Recurso de Apelación; 3.4. Recurso de Revisión; 3.5 Recurso de Inconformidad; 3.6 Incidentes.





^{*} Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y Especialista en Derecho Judicial por la Escuela Judicial del Poder Judicial del Gobierno del Estado de México, actualmente es Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal.

1. Introducción

Antes de la Reforma Constitucional de mayo de 2015¹, las entidades federativas podían expedir las leyes donde determinaran las responsabilidades administrativas de sus servidores públicos, así como el procedimiento sancionatorio.

Como resultado de dicha reforma, al Congreso de la Unión se le faculta para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos de su aplicación; por lo que, en julio de 2016, se publicó el Decreto por el que se expide entre otras, la Ley General de Responsabilidades Administrativas².

Con la nueva Ley, el procedimiento de responsabilidad administrativa se equipara más a una relación jurídico-procesal, en la que una autoridad substanciadora y/o resolutora hace las veces de juez (área de responsabilidades de un órgano interno de control o el tribunal correspondiente), existe una autoridad investigadora o que realiza la imputación de la falta administrativa (área de quejas de un órgano interno de control), un presunto responsable (que puede ser servidor público o un particular), así como a los terceros a quienes pueda afectar la resolución que se emita (incluyendo al denunciante)³.

2. LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA POLICÍA FEDERAL

En el marco de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se busca establecer los principios y las obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos, determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas, crear las bases para que todo ente público establezca políticas eficaces de ética pública y de responsabilidad en el servicio público, así como establecer faltas administrativas graves y no graves de los servidores públicos y de particulares, y desde luego, establecer sanciones administrativas.



120

¹ DOF 27 de mayo de 2015.

² DOF 18 de julio de 2016.

³ Artículo 116 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



2.1 Medidas de protección para los servidores públicos que denuncian

A fin de garantizar canales seguros y protección para denunciar actos de corrupción, México ha adoptado postura firme acorde al Estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la integridad en México⁴, así como de disposiciones normativas de carácter internacional que salvaguardan derechos personales y laborales, integridad física y psicológica, y protección eficaz, como medidas de protección para los servidores públicos que denuncian, tal es el caso de:

- 1. Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales (OCDE)⁵
- 2. Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (ONU)⁶
- 3. Convención Interamericana contra la corrupción (OEA)⁷

El Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la última de las Convenciones en cita, en su 21ª Reunión sustentada en marzo de 2013, adoptó una nueva ley modelo para proteger a los denunciantes y testigos de actos de corrupción, en la que se prevén medidas básicas de protección, así como medidas adicionales de protección personal y laboral: Ley Modelo para Facilitar e Incentivar la Denuncia de Actos de Corrupción y Proteger a sus Denunciantes y Testigos⁸.

Disposición que hace referencia a una asesoría legal, la reserva de su identidad, a medidas adicionales de protección personal (protección policial, cambio de residencia u ocultamiento de paradero, asistencia médica y/o psicológica), y a medidas adicionales de protección laboral (traslado de dependencia administrativa dentro de la entidad, traslado de lugar de trabajo, licencia de goce de sueldo).





⁴ OCDE (2017), "Protección de denunciantes en México: garantizar canales seguros y protección para denunciar la corrupción", in Estudio de la OCDE sobre integridad en México: Adoptando una postura más firme contra la corrupción, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264280 687-7-es.

⁵ Ratificada por el Senado el 22 de abril de 1999. http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/cooperacion/convenciones/ocde/texto_de_la_convencion_espanol.pdf

⁶ Ratificada por el Senado de la República el 29 de abril de 2004. http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/cooperacion/convenciones/onu/CAC.pdf

⁷ Ratificada por el Senado el 30 de octubre de 1996. http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/cooperacion/convenciones/oea/texto_CICC.pdf

⁸ http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley_modelo_proteccion.pdf

ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En nuestro marco jurídico nacional, los servidores públicos y ciudadanos que denuncien alguna irregularidad en el sector público, están protegidos, entre otras, por:

- La nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas⁹
- El Código Penal Federal¹⁰

2.2 Programas y Políticas de Integridad

Con la finalidad de orientar en el establecimiento de mecanismos de autorregulación que incluyan la instrumentación de controles internos y un programa de integridad que les permita asegurar el desarrollo de una cultura ética en su organización, la Ley de la materia vigente, prevé la posibilidad de suscribir convenios de colaboración con personas físicas o morales que participen en contrataciones públicas, así como con las cámaras empresariales u organizaciones industriales o de comercio; para lo cual, deberán considerar las mejores prácticas internacionales sobre controles, ética e integridad en los negocios, e incluir medidas que inhiban la práctica de conductas irregulares, que orienten a los socios, directivos y empleados de las empresas sobre el cumplimiento del programa de integridad y que contengan herramientas de denuncia y de protección a denunciantes¹¹.

El establecimiento de los mecanismos para promover y permitir la participación de la sociedad en la generación de políticas públicas dirigidas al combate a las distintas conductas que constituyen faltas administrativas, será competencia del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción¹².

Asimismo, para salvaguardar la integridad de las personas morales, el multireferido ordenamiento legal marca que éstas serán sancionadas cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a su nombre o representación y pretendan obtener beneficios para dicha persona moral; por lo que, en la determinación de su responsabilidad, se valorará si cuentan con una política de integridad, que incluya al menos¹³:







⁹ La cual adopta canales de denuncia anónimos y confidenciales, que en términos de su artículo 64, refiere que los servidores públicos que denuncien una falta administrativa grave o faltas de particulares, o sean testigos en el procedimiento, podrán solicitar las medidas de protección que resulten razonables, para lo cual, la solicitud del denunciante deberá ser evaluada y atendida de manera oportuna por el Ente público donde preste sus servicios.

¹⁰ DOF 14 de agosto de 1931 (Últimas Reformas DOF 21 de junio de 2018). Artículo 219 (delito de intimidación).

¹¹ Artículos 21 y 22 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹² Artículo 23 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹³ Artículos 24 y 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



- Manual de Organización y Procedimientos
- Código de Conducta
- Sistemas de control, vigilancia y auditoría
- Sistemas adecuados de denuncias
- Sistemas y procesos de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad
- Políticas de recursos humanos
- Mecanismos que aseguren la transparencia y publicidad de sus intereses

Cabe destacar que la Secretaría de la Función Pública, el 12 de junio de 2017 dio a conocer el Modelo de Programa de Integridad Empresarial¹⁴, para promover una cultura de integridad en las empresas y organizaciones del sector privado que les permita enfrentar problemas derivados de la corrupción, al tiempo que se impulsan prácticas empresariales sanas.

2.3 Inclusiones novedosas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

La nueva Ley General, a la luz de la transformación del marco jurídico nacional, contempla disposiciones novedosas, tales como:

- ser una norma de orden público y de observancia general en toda la República, así como tener como objeto la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno¹⁵;
- identificar como sujetos obligados, a los servidores públicos, a las personas que habiendo fungido como servidores públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la Ley, y a los particulares vinculados con faltas administrativas graves¹⁶:
- la inclusión de los principios de disciplina, objetividad, profesionalismo, integridad, rendición de cuentas y eficacia, adicionales a los ya referidos por la carta magna de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia, como los que rigen la actuación de los servidores públicos¹⁷;





¹⁴ Programa de Integridad Empresarial, dado a conocer en cumplimiento a lo establecido en los artículos 21 y 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual entró en vigor el 19 de julio 2017.

¹⁵ Artículo 1 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹⁶ Artículo 4 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹⁷ Artículo 7, ídem; y artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF 5 de febrero de 1917 (Últimas Reformas DOF 27 de agosto de 2018).



- los sujetos obligados a presentar declaración patrimonial (inicial, de modificación patrimonial y/o de conclusión del encargo¹⁸) y de intereses¹⁹, lo serán **todos** los servidores públicos (sin distinción o exclusión alguna), teniendo el deber de presentar su declaración fiscal anual²⁰;²¹
- la autoridad investigadora, el servidor público (señalado como presunto responsable de la falta administrativa grave o no grave), el particular (persona física o moral, señalado como presunto responsable en la comisión de faltas de particulares), y los terceros (aquellos a quienes pueda afectar la resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad administrativa, incluido el denunciante), serán partes en el procedimiento de responsabilidad administrativa²²:
- las facultades de las secretarías o de los órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, en el caso de faltas administrativas no graves, y en siete años, cuando se trate de faltas administrativas graves, ambos, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado²³:
- la autoridad substanciadora asignará un defensor de oficio al servidor público señalado como presunto responsable, en caso de no contar con un defensor (perito en la materia) ni opte por una defensa personal²⁴.

2.4 Competencias Administrativas

En su numeral 9, la Ley objeto de estudio, refiere que serán autoridades facultadas para aplicarla; las secretarías; los órganos internos de control; la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas; los tribunales; la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, y los poderes judiciales de los estados y el Tri-







 $^{^{\}rm 18}\,$ Artículo 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹⁹ Conforme al artículo 46 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tiene como objeto informar y determinar el conjunto de intereses de un servidor público a fin de delimitar cuándo éstos entran en conflicto con su función.

²⁰ Artículo 32 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

²¹ Según lo establece el artículo 34 en relación al similar 29, ambos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los Declarantes deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes.

²² Artículo 116 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

²³ Artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

²⁴ Artículo 208, fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



bunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, así como sus consejos de la judicatura respectivos; y las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado.

Para el caso de los órganos internos de control y sus homólogos en las entidades federativas tendrán a su cargo, la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas de actos u omisiones que hayan sido calificados como faltas administrativas no graves, debiendo iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa, así como elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa del infractor en el supuesto de que determinen en su calificación la existencia de faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad, presentándolo a la autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en la Ley General. Además de ello, serán competentes de implementar los mecanismos internos, revisar los recursos públicos federales y participaciones federales, así como recursos públicos locales; y presentar denuncias ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción²⁵.

Por lo que concierne a la Auditoría Superior y a las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, investigarán y substanciarán el procedimiento por las faltas administrativas graves, y en caso de que detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los órganos internos de control, para que continúen la investigación respectiva e inicien las acciones que correspondan y presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente ante la presunta comisión de delitos²⁶.

Por lo que toca a los tribunales, éstos resolverán la imposición de sanciones por la comisión de faltas administrativas graves y de faltas de particulares²⁷.

2.5 Conductas

Todo individuo —en cada momento— realiza diferentes conductas, entendiendo éstas como el comportamiento humano que tiene su principio o razón de ser en el sujeto; no obstante, en tratándose de aquél que tiene la cualidad de ser servidor público, hay que distinguir entre aquélla de carácter penal (comportamiento humano voluntario positivo o negativo que tiene un fin o propósito de acción u omisión) de la administrativa (comprende los actos, actuaciones y omisiones de la Administración Pública).

Distinciones necesarias desde la norma constitucional, ya que para el caso de aquellos servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad fren-

²⁷ Artículo 12 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.





125

²⁵ Artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

²⁶ Artículo 11 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

te al Estado, serán sancionados conforme los distintos procedimientos autónomos como el "juicio político", "penal" y "administrativo" 28.

2.5.1 Faltas no graves y Faltas graves

Evidentemente, los servidores públicos pueden caer en la comisión de faltas administrativas, pero ¿cuáles de éstas son no graves y cuáles son graves? La propia Ley General de Responsabilidades Administrativas, refiere que, para el caso de las primeras, incurrirá en ellas el servidor público cuyos actos y omisiones incumplan o transgredan sus obligaciones²⁹; mientras que al caso de las segundas, se considerarán aquellas previstas en su capítulo II, del Título III, por lo que deberán abstenerse de realizarlas mediante cualquier acto u omisión, así como aquellos actos de particulares previstos en su capítulo III, del mismo Título, que se consideran vinculados a faltas administrativas graves³⁰.

2.5.2 De las Faltas de particulares en situación especial

Para la Ley General se consideran faltas de particulares en situación especial, conforme lo dispuesto en el artículo 74, aquéllas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, miembros de equipos de campaña electoral o de transición entre administraciones del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir alguno de los beneficios a que se refiere el artículo 52 de dicha Ley, ya sea para sí, para su campaña electoral o para alguna de las personas a las que se refiere el mismo, a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de Servidor Público.

2.6 Esquemas de Sanciones

Así como la Ley de la materia separa las faltas administrativas no graves de las graves, consecuentemente establece un esquema de sanciones para cada una de ellas, así como para los casos de las faltas de los particulares (ya sean personas físicas o personas morales).







²⁸ Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁹ Artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

³⁰ Artículos 52 a 64 y 65 a 72 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



, \$	Amonestación pública o privada	
Faltas No graves Art. 75 LGRA	Suspensión del empleo, cargo o comisión	es Y
	Destitución de su empleo, cargo o comisión	grave 8 LGR
A A	Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.	Itas t. 7
	Sanción económica	Fa

En el caso de sanciones a servidores públicos tenemos:

	s <	Sanción económica	es
	de Ilares nas GR/	Inhabilitación temporal para participar en contrataciones.	ulare les)
	Faltas particu (Persor físicas) Art. 81	Indemnización por daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública federal, local o municipal o al patrimonio del Estado	e particu as mora LGRA
•		Suspensión de actividades	rsona
		Disolución de la sociedad	Falt (Pei Art.

Respecto de los particulares:

3. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Entiéndase por medios de impugnación, los actos procesales de las partes dirigidos a obtener un nuevo examen (total o limitado a determinados extremos) de una **resolución**³¹ que el impugnador no estima apegada a derecho (de fondo o de forma), o que resulte errónea en cuanto a la fijación de los hechos.

Previo a la interposición del juicio, deberán agotarse todos y cada uno de los recursos ordinarios establecidos en la Ley³².

3.1 Recurso de Revocación

El recurso de revocación³³, procederá en contra de las resoluciones emitidas por las secretarías o los órganos internos de control, por lo que el servidor público que resulte responsable por la comisión de faltas administrativas no graves, podrá

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán impugnables ante los tribunales, vía el juicio contencioso administrativo para el caso del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, o el juicio que dispongan las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas según corresponda.







26/11/18 16:47

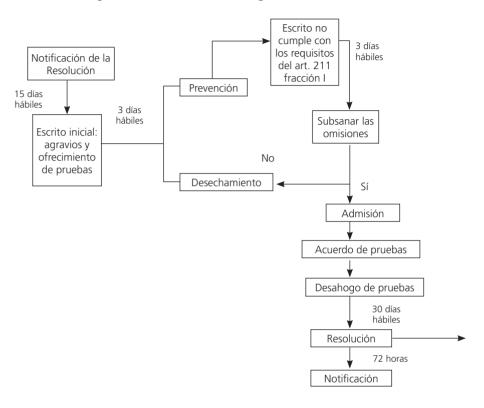
³¹ De conformidad al artículo 202 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las resoluciones podrán ser: acuerdos, autos provisionales, autos preparatorios, sentencias interlocutorias y sentencias definitivas.

³² Principio de Definitividad.

³³ Artículo 210 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



interponer el recurso de revocación ante la misma autoridad que emitió la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva³⁴, conforme a lo siguiente³⁵:



La interposición del recurso de revocación, suspenderá³⁶ la ejecución de la resolución recurrida, siempre y cuando la solicite el recurrente, y no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; debiendo otorgar garantía (el quejoso) para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que causare si no obtuviere resolución favorable³⁷.

^{La} suspensión que solicite el recurrente, deberá ser acordada por la autoridad en un plazo no mayor de veinticuatro horas respecto a la suspensión que solicite el recurrente.







 $^{^{34}}$ Artículo 187 LGRA. Las notificaciones se tendrán por hechas a partir del día hábil siguiente en que surtan sus efectos.

³⁵ Artículo 211 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

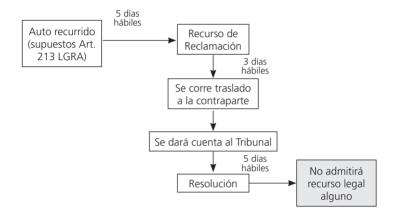
³⁶ Artículo 212 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

 $^{^{37}}$ Su importe se fijará discrecionalmente en caso de afectación a derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero.



3.2 Recurso de Reclamación

El recurso de reclamación se interpondrá ante la autoridad substanciadora o resolutora (que haya dictado el auto recurrido), dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate, en contra de las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras que: admitan, desechen o tengan por no presentado el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa antes del cierre de instrucción; y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado³⁸; debiendo seguir el trámite siguiente:



3.3 Recurso de Apelación

Procederá contra las resoluciones³⁹ emitidas por los tribunales, impugnadas por los responsables o por los terceros (debiendo formular los agravios que consideren las partes se les hayan causado), ante la misma instancia dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurre y conforme a los medios que determinen las leyes orgánicas de los tribunales, conforme a lo siguiente⁴⁰:

⁴⁰ Artículos 215 a 217 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.





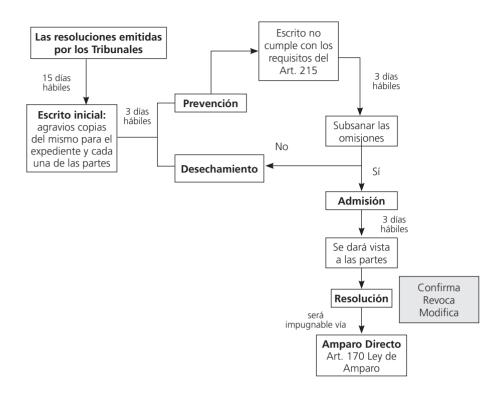


³⁸ Artículos 213 y 2014 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

³⁹ Contra las resoluciones que determinen imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares, y las que determinen que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean Servidores Públicos o particulares.



ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



En el caso de ser revocada la sentencia o de que su modificación así lo disponga, cuando el recurrente sea el servidor público o el particular, se ordenará al ente público en el que se preste o haya prestado sus servicios, lo restituya de inmediato en el goce de los derechos⁴¹.

3.4. Recurso de Revisión

Podrán ser impugnadas por la Secretaría de la Función Pública, los órganos internos de control de los entes públicos federales o la Auditoría Superior de la Federación, contra las resoluciones definitivas que emitan los tribunales ante el mismo tribunal, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva; sujetándose su tramitación, a lo establecido

⁴¹ Salvo los Agentes del Ministerio Público, peritos oficiales y miembros de las instituciones policiales; en los casos en los que la Procuraduría General de la República, las procuradurías de justicia de las entidades federativas y las instituciones policiales de la Federación, de las entidades federativas o municipales, sólo estarán obligadas a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio, en los términos previstos en el apartado B, fracción XIII, del artículo 123 de la Constitución, artículo 219 de la LGRA.





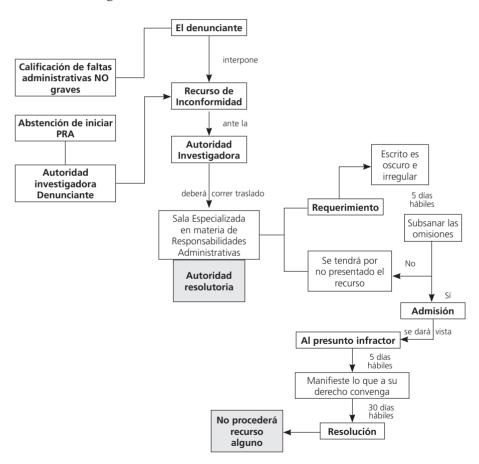




en la Ley de Amparo⁴², sin que proceda juicio ni recurso alguno en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito⁴³.

3.5 Recurso de Inconformidad

Contra la calificación y la abstención de las autoridades substanciadoras, o en su caso, las resolutoras para iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa o de imponer sanciones administrativas a un servidor público, según sea el caso, procederá el recurso de inconformidad, promovido en un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución impugnada y, gestionándose el siguiente trámite⁴⁴:



⁴² Artículos 81 a 96 de la Ley de Amparo.

⁴⁴ Artículos 102 a 108 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.







⁴³ Artículo 220 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



Las resoluciones del recurso de inconformidad consistirán en la confirmación de la calificación o abstención; o dejar sin efectos la calificación o abstención, para lo cual la autoridad encargada para resolver el recurso, estará facultada para recalificar el acto u omisión; o bien ordenar se inicie el procedimiento correspondiente.

3.6 Incidentes.

La Ley objeto de estudio, contempla incidentes que no tengan señalado una tramitación especial; aquellos que tengan por objeto techar testigos, o bien, objetar pruebas en cuanto su alcance y valor probatorio; o aquellos que tengan por objeto reclamar la nulidad del emplazamiento⁴⁵.

Los primeros, se promoverán mediante un escrito de cada parte ante la autoridad substanciadora o resolutora del asunto, quien tendrá tres días para resolver si desechará las pruebas ofrecidas⁴⁶. Caso contrario, si se admiten, se fijará una audiencia dentro de los diez días hábiles siguientes a la admisión del incidente, se escucharán los alegatos y se les citará para oír la resolución que corresponda. Para el caso de los segundos, será necesario que el promovente señale las razones que tiene para ello, así como las pruebas que sustenten sus afirmaciones (caso contrario, será desechado de plano); y en lo que respecta a los terceros, éstos interrumpirán la continuación del procedimiento.





⁴⁵ Artículos 182 a 184 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

⁴⁶ Si las pruebas ofrecidas no tienen relación con los hechos controvertidos en el incidente, o bien, si la materia del incidente solo versa sobre puntos de derecho.



Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas

Licenciado Daniel Pérez Rueda*

ABSTRACT

El documento refiere el funcionamiento del Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas creado por Acuerdo de fecha 9 de diciembre de 2015, como mecanismo de registro, captación, administración y atención de las quejas y denuncias que se realizan ante la Dirección General de Denuncias e Investigaciones dependiente la Secretaría de la Función Pública. El 25 de abril de 2016 se emitieron los lineamientos para la atención, investigación y conclusión de quejas y denuncias que se detallan respecto de la posible responsabilidad administrativa de un servidor público.

Sumario I. Antecedentes; II. Marco Jurídico; III. Autoridades competentes; IV. Recepción y registro de quejas; V. Acciones de prescripción y medición, y VI. Bibliografía.

I. ANTECEDENTES

La Dirección General de Denuncias e Investigaciones (DGDI), es una unidad administrativa dependiente de la Subsecretaría de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, que fue creada a través del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (SFP), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 2011.

Para el registro de las quejas y denuncias en materia de responsabilidad administrativa, la DGDI puso en operación en 2012, el Sistema Integral de Atención



^{*} Licenciado en Derecho, egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha ocupado diversos puestos desde 1991 a la fecha, en Áreas Jurídicas de la Secretaría de Economía, y en Órganos Internos de Control en la SEGOB, en el SEPOMEX, en Pemex Petroquímica y en Pemex Transformación Industrial. Actualmente es Encargado de la Dirección General de Denuncias e Investigaciones de la Secretaría de la Función Pública.

ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ciudadana (SIAC), el cual sustituyó al entonces Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC).

El 9 de diciembre de 2015, se expidió el Acuerdo por el que se establece el Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas (SIDEC),¹ como un mecanismo de registro, captación, administración y atención de las quejas y denuncias.

Por tal motivo, el 25 de abril de 2016, se expidieron los Lineamientos para la atención, investigación y conclusión de quejas y denuncias², con lo cual, formalmente inicio la operación del SIDEC.

¿Qué es el SIDEC?

El SIDEC constituye un mecanismo de registro, captación, administración y atención de denuncias formuladas contra servidores públicos federales por presuntas irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones, así como de particulares vinculadas con conductas graves.

II. MARCO JURÍDICO

- 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2. Ley General de Responsabilidades Administrativas
- 3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- 5. Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública
- Acuerdo por el cual se establece el Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas.
- 7. Lineamientos para la atención, investigación y conclusión de quejas y denuncias.

III. AUTORIDADES COMPETENTES

Anticorrupcion indd 134

El SIDEC, es administrado por la SFP, a través de la DGDI, con la intervención de los Órganos Internos de Control (OIC) y de las Unidades de Responsabilidades (UE), de las Empresas Productivas del Estado.

134



¹ Acuerdo por el que se establece el Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas, en Diario Oficial de la Federación, 9 de diciembre de 2015.

² Lineamientos para la atención, investigación y conclusión de quejas y denuncias, en Diario Oficial de la Federación, 25 de abril de 2016.



Para ello, la DGDI, proporciona a los OIC y a las UR, las cuentas de usuarios y contraseñas para que ingresen al SIDEC.

En este caso, los servidores públicos autorizados en los OIC y en las UR, son los responsables del registro e información que contenga el SIDEC.

Ventajas del SIDEC

Ciudadanía

- Presentar denuncias las 24 horas, de los 365 días del año, a través de la página de la SFP.
- El sistema cuenta con un chat para asesoría, que funciona también las 24 horas.
- Puede enviar evidencia con la que cuente para soportar su denuncia (fotos, videos, audios, textos, etc.).
- El sistema le proporciona un folio y una contraseña, que le permite consultar en línea, a partir del día siguiente de la presentación de su denuncia, el OIC que atenderá la misma, para darle seguimiento hasta su conclusión.
- El SIDEC cuenta con una aplicación móvil denominada "Denuncia la corrupción", disponible en App Store de Apple, Google Play y Windows Phone, con las mismas funciones y ventajas del SIDEC, que permite desde el celular o Tablet, presentar denuncias y su seguimiento.

Secretaría de la Función Pública

- Al tramitarse la denuncia en forma digital, los OIC y las UR, reciben la información, al día hábil siguiente de que son recibidas, por lo que los tiempos de inicio de la investigación se reducen sustancialmente.
- El comunicado al denunciante, es generado automáticamente por el sistema.
- Cuenta con información en tiempo real del estatus de las denuncias, y tableros de control, que permiten realizar análisis de información en tiempo real.
- Permite realizar búsquedas por número de expediente, servidor público, denunciante, tipo conducta, hechos.

IV. RECEPCIÓN Y REGISTRO DE QUEJAS

El SIDEC cuenta con una estructura integrada por los siguientes módulos:

- Portal Ciudadano.
- Módulo de Asignación y Clasificación DGDI.







- Módulos de Investigación OIC.
- Tablero de Control.
- Módulo de Administración del Sistema.

Para efectos de la presente exposición, sólo se abordarán los módulos de Portal Ciudadano, Módulos de Investigación OIC y Tablero de Control.

En ese sentido, el módulo de **Portal Ciudadano**, se ubica en el sitio de internet *www.gob.mx/sfp*, en donde el ciudadano puede presentar su denuncia en línea, y en su caso, recibir asesoría para su presentación por parte de un operador del Call Center, que se encuentra a cargo de la DGDI, por medio de chat electrónico.



El procedimiento para la presentación de las denuncias, es el siguiente: En el rubro de "Registrar denuncia" del módulo de Portal Ciudadano, el ciudadano deberá describir los hechos que motivan la denuncia, aportando los mayores datos con los que cuente respecto de lo denunciado.









En caso de tener evidencia como documentos, fotos o videos, podrá adjuntarlos, con el fin de aportar mayores elementos para el inicio de una investigación.

El denunciante puede optar al momento de formular su denuncia, si se identifica con sus datos personales o bien, si requiere mantener su identidad de forma anónima.

En caso de identificarse, deberá llenar los campos con sus datos, los cuales, son resguardados y protegidos en términos de la normatividad en transparencia y protección de datos personales.

Cuando el denunciante sea servidor público, y denuncie faltas administrativas graves o faltas de particulares, podrá solicitar medidas de protección, las cuales serán evaluadas y atendidas por el ente público donde preste sus servicios, según lo dispuesto en el último párrafo, del artículo 64, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).

Una vez formulada la denuncia, el SIDEC proporciona al denunciante un folio y clave, con los que podrá dar seguimiento a la misma.

Si el denunciante señaló un correo electrónico como medio de contacto, el sistema le enviara por ese medio, un acuse electrónico.

El ciudadano puede dar seguimiento a su denuncia, en el módulo de Portal Ciudadano del SIDEC, ingresando en "Opciones ciudadanas", en donde una vez capturado el folio y clave que le fue proporcionado al momento de presentar su denuncia, visualizará los detalles generales de su denuncia, como: Dependencia, el Folio, el Estatus, Narración, Fecha de petición; además, podrá descargar el acuse electrónico, que genera el SIDEC, en formato PDF.

FFP .	Opciones ciudadanas
Detalle general	
Dependencia responsable Instituto Mexicano del Seguro Social	
folio 95/2018/PPC/IMSS/DE9	
status CONCLUIDA	
Varración ACUDI A MI CLINICA FAMILIAR DEL IMSS Y ME SOLICÍTARON DINERO PARA DARME UNA CITA EL MISMO DIA	
echa de envío 2018-05-02	
echa de petición 2018-05-02	
Aecanismo Denuncia contra servidor público	
Comunicado ciudadano	
≜ Descargar	
Ciudadanos	
_	
Nombre	
FEDERICO TELLEZ VILLANUEVA	







De igual modo, podrá visualizar, de manera general, las acciones que se hayan realizado durante la investigación de la denuncia.

En el apartado de conclusión, el denunciante puede visualizar, entre otra información, la fecha y el tipo de conclusión de la denuncia.

Módulo de Investigación OIC

Este módulo es para uso exclusivo de los OIC y las UR, en donde registran los asuntos que reciben directamente.

El mismo se integra de submenús, los cuales se van habilitando conforme se vaya registrando la información. El procedimiento a seguir en este módulo, es el siguiente:

En el submenú Captación, los usuarios de los OIC o la UR, registran las denuncias que reciben directamente, ingresando diversa información que el propio submenú requiere, entre ella, la fecha de recepción de la denuncia, narración de los hechos irregulares, fecha de los mismos, si tiene relación algún programa público, o deriva de alguna instancia de fiscalización o de transparencia. En este submenú, se podrá ajuntar archivos en versión digitalizada, como puede ser la denuncia o bien, otros documentos.

Una vez concluido el registro de la información de la denuncia, y al guardar la misma, se genera un folio automáticamente, que es la forma con la que se identifica el asunto para su seguimiento en el sistema, y en su caso, el número de expediente de investigación.

Posteriormente, se habilita el submenú "Denunciados", donde se registran los datos de los sujetos señalados como denunciados, es decir, los servidores públicos o particulares. Una vez agregado el denunciado, se despliega el catálogo de conductas, con el cual, el usuario del OIC o la UR, podrá elegir una o más, a partir de los hechos señalados en la denuncia. Este campo es obligatorio para continuar con su registro.

En el supuesto de no tener identificado algún servidor público o particular, no es necesario requisitar estos campos para continuar al siguiente submenú, ya que si durante la investigación, se identifica a los presuntos responsables, se puede volver submenú de "Denunciados". Cabe señalar que, si de la investigación se determina la existencia de faltas administrativas, es necesario registrar los datos del servidor público o particular presunto responsable, para que pueda enviarse al Sistema Integral de Responsabilidades Administrativas (SIRA).

El siguiente submenú corresponde al "Promovente", en donde se anotan los datos del denunciante, cuando sea identificable; si el denunciante es servidor público, y éste solicita medidas de protección, se registrara esta circunstancia para efectos de estadística, para lo cual, existe un apartado donde se incorpora el tipo de falta administrativa denunciada; el número de oficio con el que se da aviso al







ente público donde presta sus servicios el denunciante; la fecha de envío del oficio de aviso, así como el número y fecha del oficio de respuesta del ente público y en su caso, señalar el tipo de medidas de protección otorgadas.

El siguiente submenú es la "Investigación", donde de forma automática, el registro pasa de captación a investigación. Aquí se captura la fecha del acuerdo de inicio de la investigación, así como las líneas y acciones que se llevarán a cabo durante la misma, conforme al catálogo existente, debiendo justificar cada actuación, así como registrar la fecha de su inicio y desahogo, además, incorporar la fecha de los acuerdos de trámite, con los cuales se hace constar cada actuación.

Una vez agotadas todas las líneas de investigación, se habilita el apartado de "Tipo de falta", donde se muestran los campos de los tipos de falta administrativas que son: Grave, No grave, Particulares y No aplica. Al momento de indicar el tipo de falta, se desplegará un catálogo, para señalar el motivo de ésta.

Si la calificación de la falta administrativa resulta ser "No grave", se habilitará en el sistema, un apartado en donde se deberá capturar el número de oficio, la fecha y la forma en que se comunicará al denunciante, la calificación de la falta como no grave, para que este, de considerarlo procedente, pueda impugnarla a través del recurso de inconformidad.

En el supuesto de que el denunciante presente inconformidad, se habilitará el apartado de "Recurso de inconformidad", en el cual, se deberá capturar la fecha y el oficio con el que se remite el recurso y el expediente de investigación al Tribunal Federal de Justicia Administrativa; una vez resuelto dicho recurso, se deberá anotar la fecha de notificación y el sentido de la misma.

Si se confirma la calificación, se podrá seguir al siguiente submenú "Conclusión"; si se dejó sin efectos, regresará al submenú de Investigación para realizar la recalificación correspondiente.

En el submenú "Conclusión", el usuario del OIC o la UR, deberá elegir el tipo de conclusión de la investigación, pudiendo ser Archivo por Falta de Elementos; Acuerdo de Turno o Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa; Incompetencia o Atracción, debiendo anotar la fecha de la misma.

En caso de que se haya determinado la existencia de faltas administrativas, se habilitará un apartado de "RESOLUCIÓN", en la cual, se capturara el número y fecha del oficio con el cual, se remitió el asunto al Área de Responsabilidades del OIC o de la UR, o a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial (DGRSP), así como los nombres de los servidores públicos o particulares involucrados; finalizando con el envío de la información al SIRA.

Finalmente, en el módulo de Tablero de Control, se puede visualizar información estadística, generar reportes de todos los asuntos de los OIC y de las UR, así como conocer el estatus de cada uno de ellos.







V. ACCIONES DE PRESCRIPCIÓN Y MEDICIÓN

Por último, el artículo 74, de la LGRA, estable como plazo de prescripción para sancionar las Faltas administrativas no graves, el de tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, y cuando se trate de faltas administrativas graves o faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años.

Asimismo, se prevé en dicho precepto legal, que la prescripción se interrumpirá, con la clasificación señalada en el artículo 100; mientras que el artículo 113 de la referida ley, indica que será con la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, por parte de la autoridad substancidora.

Gracias.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Leyes

- 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2. Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- 3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- 5. Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.
- 6. Acuerdo por el cual se establece el Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas.
- 7. Lineamientos para la atención, investigación y conclusión de quejas y denuncias.







SANCIÓN DE FALTAS GRAVES

Javier Vargas Zempoaltecatl*

ABSTRACT

El Derecho Procesal Administrativo como objetivo último tiene la defensa y el mantener la aplicatoriedad de su Derecho Sustantivo, mediante la función sancionadora y jurisdiccional, es por ello que con la entrada en vigor del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción y los paradigmas que cumplen los instrumentos internacionales orientados a combatir la corrupción a mayor escala, se encuentra entrelazado al debido proceso como interés general, de ahí que sea de suma importancia el conocer los elementos, principios y características específicas de las etapas procedimentales en el Derecho Disciplinario, para la imposición de las faltas graves a los servidores públicos y particulares.

Sumario 1. Sanción de Faltas Graves; 1.1. Procedimiento Administrativo de Responsabilidad de Faltas Administrativas Graves; 1.2. Medidas de Apremio y Medidas Cautelares; 1.3. Pruebas; 1.4. Resolución de incidentes; 1.5. Ejecución y cumplimiento de Sanciones; 2. Bibliografía.

1. SANCIÓN DE FALTAS GRAVES

1.1. Procedimiento Administrativo de Responsabilidad de Faltas Administrativas Graves

En el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) prevé determinadas faltas, las cuales han sido diseñadas para fincar responsabilidades a los servidores públicos como a los particulares.

Las faltas administrativas graves están relacionadas con algún acto u omisión de servidores públicos y particulares, encontrando su fundamento legal en

* Licenciado en Derecho, Especialista en Finanzas Públicas y Maestro en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Secretario de la Contraloría del Gobierno del Estado de México.



ANTICORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

el artículo 3°, fracción XVI de la LGRA, entendiéndose como aquellas faltas administrativas de los servidores públicos catalogadas como graves en los términos de dicha Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas.

Estas faltas se encuentran previstas del artículo 51 al 64 de la LGRA, cuya base de determinación y calificación será por una acción u omisión; mismas que el legislador denominó: cohecho; peculado; desvío de recursos públicos; uso indebido de información; abuso de funciones; actuación bajo conflicto de interés; contratación indebida; enriquecimiento oculto; tráfico de influencias; encubrimiento; desacato, y obstrucción de justicia.

El Sistema Nacional Anticorrupción también contempla los actos de particulares vinculados a faltas administrativas graves, la LGRA desarrolla un capítulo para estas faltas graves, y las establece en su artículo 65, como: soborno; participación ilícita en procedimientos administrativos; tráfico de influencias; uso de información falta y obstrucción de facultades de investigación; colusión; uso indebido de recursos públicos, y contratación indebida de servidores.

1.1.2 Autoridades Competentes para conocer Faltas Administrativas Graves

1.1.2.3 Investigadora

La autoridad en la Secretaría de la Función Pública, las Secretarías, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior de la Federación, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas Productivas del Estado, encargadas de la investigación, calificación de la falta administrativa y emisión del informe de presunta responsabilidad administrativa (art. 3 fracción II LGRA)

1.1.2.4 Substanciadora

La autoridad en la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior de la Federación, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas Productivas del Estado, que en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa, hasta la conclusión de la audiencia inicial (art. 3 fracción III LGRA).

1.1.2.5 Resolutora

Para las faltas administrativas graves, así como para las faltas de particulares, lo es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (art. 3 fracción IV LGRA).





•

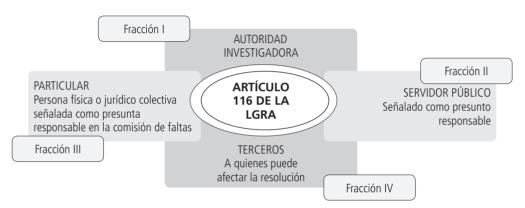
1.1.3 Principios en el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa

Estos consistirán en legalidad, presunción de inocencia, objetividad, imparcialidad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos.

(art. 111 LGRA).

En el SNA la perspectiva procesal especial radicará en el trámite que se le dé a la admisión y desahogo de las pruebas, y la resolución que emita el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Partes en el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa¹



Causales de Improcedencia:

- Prescripción.
- Incompetencia.
- Cosa juzgada.
- No comisión de faltas administrativas.
- Omisión de acompañar el IPRA.

Causas de Sobreseimiento:

- Por improcedencia.
- Porque la falta administrativa se derogó.
- Por muerte del presunto responsable.

1.1.3.1 Prescripción de Faltas Administrativas Graves

Es de siete años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado. Se interrumpe por la autoridad investigadora con la clasificación de grave o no grave, o por la autoridad substanciadora con la admisión del informe de presunta responsabilidad. (art. 74 párrafo segundo LGRA).

¹ Cuadro 1, Artículo 116°. Ley General de Responsabilidades Administrativas, en Diario Oficial de la Federación, 18 de julio de 2016.









- 1.1.3.2 Requisitos Procesales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa respecto del Expediente Administrativo.
 - 1. Verificará que la falta descrita en el informe de presunta responsabilidad administrativa sea una de las que la ley califica como grave, en caso de no serlo, emitirá el acuerdo y lo devolverá a la autoridad substanciadora para que continúe el procedimiento por falta no grave.
 - 2. Cuando el Tribunal determine que el asunto corresponde a su competencia, notificará sobre la recepción del expediente.
 - 3. Una vez que las partes hayan quedado notificadas, el Tribunal dictará dentro de los 15 días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas ordenando las diligencias para su preparación y desahogo.
 - 4. Concluido el desahogo de las pruebas y al no haber pendientes por desahogar, el Tribunal abrirá un plazo de 5 días hábiles comunes para que las partes presenten alegatos, concluido el término de los alegatos, el Tribunal de oficio dictará el auto de cierre de instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictar en un plazo no mayor a 30 días hábiles y solamente se podrá ampliar por una ocasión en un término igual, debiendo fundar y motivar la dilación.
 - 5. La notificación deberá realizarse personalmente al presunto responsable, y se notificará a los denunciantes en un plazo no mayor a 10 días hábiles y al titular de la dependencia para su ejecución, en caso de existir sanción económica a la autoridad competente con fines del inicio del Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE).
- 1.1.4 Sanciones por faltas graves previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (arts. 78 y 81 LGRA)
- 1.1.4 .1 Sanciones para servidores públicos:
 - a) Suspensión no menor de 30 días ni mayor a 90 días naturales.
 - b) Destitución.
 - c) Sanción económica.
 - d) Inhabilitación temporal, conforme a los supuestos previstos en la LGRA.
- 1.1.4.2 Sanciones para las personas físicas:
 - a) Sanción Económica.
 - b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública por un periodo no menor de 3 meses ni mayor de 8 años.
 - c) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la hacienda pública.
- 1.1.4.3 Sanciones para personas morales:



144





SANCIÓN DE FALTAS GRAVES

- a) Sanción Económica.
- b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obra pública por un periodo no menor de 3 meses ni mayor de 10 años.
- c) Suspensión de actividades por un periodo no menor de 3 meses ni mayor de 3 años.
- d) Disolución de la sociedad respectiva.
- e) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la hacienda pública Sanción económica.

1.1.5 Reguisitos de las Sentencias Definitivas (art. 207 LGRA)

- I. Lugar, fecha y autoridad resolutora correspondiente.
- II. Motivación y fundamentación, incluyendo la competencia de la autoridad resolutora.
- III. Los antecedentes del caso.
- IV. Fijación clara y precisa de los hechos controvertidos por las partes.
- V. Valoración de pruebas admitidas y desahogadas.
- VI. Consideraciones lógico jurídicas sustento de la resolución.
- VII. Relativo a la existencia o inexistencia de falta administrativa grave o falta de particulares y en su caso la responsabilidad plena del servidor público o particular vinculado con dichas faltas.
- VIII. Determinación de la sanción para el servidor público que haya sido declarado plenamente responsable o particular vinculado en la comisión de la falta administrativa grave.
 - IX. Existencia o inexistencia de la comisión de las faltas administrativas.
 - X. Los puntos resolutivos, donde deberá precisarse la forma en que deberá cumplirse la resolución.

1.2 Medidas de apremio y medidas cautelares

las medidas de apremio son utilizadas cuando se presenta un acto de rebeldía por alguna parte procesal sin motivo alguno para no cumplir cualquier determinación de la autoridad administrativa o jurisdiccional, y pueden ser decretadas por la autoridad substanciadora y/o autoridad resolutora.





1.2.1 Medidas de apremio: (art. 120 LGRA)

- 1. Multa de 50 a 150 veces de la unidad de medida y actualización (UMA)².
- 2. Arresto hasta por 36 horas.
- 3. Solicitar el auxilio de la fuerza pública en cualquier orden de gobierno.

Su finalidad es garantizar dentro de este procedimiento el desarrollo de la investigación y que las actuaciones previstas en la LGRA no se impidan por intervenciones mal encausadas.

La única autoridad que puede solicitar las medidas cautelares que se encuentran en lev de la materia es la autoridad investigadora, la cual lo realiza ante la autoridad substanciadora o resolutora.

1.2.2 Motivos por los que se pueden solicitar Medidas Cautelares (art. 123 LGRA)

- 1. Evitar el ocultamiento o destrucción de pruebas.
- 2. Impedir la continuación de los efectos perjudiciales de la presunta falta administrativa.
- 3. Evitar la obstaculización del adecuado desarrollo del procedimiento de responsabilidad administrativa.
- 4. Evitar un daño irreparable a la Hacienda Pública, a las Entidades Federativas, Municipios, Alcaldías o al patrimonio de los entes públicos.

1.3 Pruebas

La prueba es fundamental en el derecho administrativo disciplinario para lograr el fincar una responsabilidad basada en una falta administrativa grave o no grave.

El elemento importante para determinar la validez de la prueba en el procedimiento administrativo de responsabilidad es su legitimidad dado que se deben de cumplir con los protocolos que se establecen en la LGRA para su presentación y desahogo, lo que se adminicula con el debido proceso en lo que dispone el artículo 14 Constitucional.

En ese sentido, es de vital importancia que se sigan los protocolos jurídicos desde la etapa de la investigación hasta el ofrecimiento de desahogo y valoración de las pruebas con el fin de que no se violenten derechos humanos del servidor



² La Unidad de Medida y Actualización (UMA) es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, cuyo valor es de \$ 80.60 para el año 2018 establecido en el Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 2018. vigente a partir del 1 de febrero de 2018.



público, y en su caso, a los particulares que sean imputados por alguna falta administrativa.

1.3.1 Prueba Testimonial

En el procedimiento administrativo de responsabilidad se admite la prueba testimonial, la cual, de acuerdo al artículo 144 de la LGRA, tendrá que darse por toda persona que tenga conocimiento de los hechos que las partes pretendan probar, y que por lo tanto, está obligada a rendir testimonio.

1.3.2 Pruebas Documentales

El artículo 158 de la LGRA establece que las pruebas documentales son aquellas en que la información se presenta de forma escrita, visual o auditiva, sin importar el material, formato o dispositivo en la que esté plasmada o consignada, de conformidad a su naturaleza pueden ser públicas o privadas.

1.3.3 Pruebas Periciales

La autoridad que pretenda basar una resolución en una ciencia o arte que requiera especial técnica o conocimiento se auxiliará de los profesionales autorizados, para tal efecto. El artículo 167 de la LGRA establece que la prueba pericial tendrá lugar cuando: para determinar la verdad de los hechos sea necesario contar con los conocimientos esenciales de: una ciencia, arte, técnica, oficio, industria o profesión.

1.3.4 Prueba de Inspección

La inspección del lugar, cosas, hechos o documentos que no requieran especial técnica, ciencia o arte, es una prueba que le permitirá a la autoridad resolutora obtener información a través de los sentidos, se levantará un acta circunstanciada en la cual haga constar los puntos bajo los cuales versó dicha probanza, así como los elementos de los que se percató en el desahogo de la misma, siendo necesario que la autoridad resolutora se traslade al lugar en el que pretenda realizar la inspección, al que podrán asistir todas las partes legitimadas en el procedimiento; conforme el artículo 177 de la LGRA.







1.4 Resolución de incidentes

Incidente: es aquello que se interpone en el transcurso normal de una situación o de un evento, ese hecho que sucede suspenderá o interrumpirá de manera inesperada y obstaculizará el curso normal de las cosas.

Un incidente procesal es un litigio accesorio respecto del procedimiento principal, sobre el cual, la autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda, deberán resolver en algún momento, a través de una sentencia interlocutoria o de un acto.

1.4.1 Características de los Incidentes

- Se promueven, tramitan y fallan en el mismo Tribunal que conoce la causa principal.
- La ley establece una tramitación propia que puede ser general o especial según el tipo de incidente.
- Se puede suscitar en cualquier tipo de proceso, si se desea.
- Se resuelven mediante una sentencia interlocutoria, siempre que establezca derechos permanentes en favor de las partes o sirva de base para el dictado de una sentencia definitiva o interlocutoria, si no tiene este carácter será un simple auto.
- Como todas las decisiones del juez, es posible recurrir a través del medio de defensa correspondiente.

1.4.2 Requisitos de los Incidentes

- Debe existir un proceso principal.
- Debe suscitarse una cuestión accesoria vinculada a la principal.
- Que la cuestión accesoria no sea de mero trámite.
- Se requiere pronunciamiento especial del Tribunal.
- Quien lo promueve debe señalar con precisión las razones que tiene para promoverlo.
- Señalar y presentar las pruebas en las que sustenta sus afirmaciones.

1.4.3 Tramitación de los Incidentes

La LGRA, señala que se promoverán mediante un escrito de cada parte, acompañado de las pruebas que se ofrezcan. Si tales pruebas no tienen relación con los hechos controvertidos en el incidente, la Autoridad substanciadora o resolutora del asunto, desechará las pruebas ofrecidas, en caso de admitir las pruebas ofrecidas en el incidente, la autoridad fijará una audiencia dentro de los diez días









hábiles siguientes a la admisión del incidente, donde se escucharán los alegatos de las partes y se les citará para oír la resolución que corresponda. Los incidentes serán resueltos en tres días por la Autoridad substanciadora o resolutora.

1.4.5 Resolución de Incidentes

Los incidentes que tengan por objeto tachar testigos, o bien, objetar pruebas en cuanto su alcance y valor probatorio, será necesario que quien promueva el incidente señale con precisión las razones que tiene para ello, así como las pruebas que sustenten sus afirmaciones. En caso de no hacerlo así, la Autoridad substanciadora o resolutora, desechará de plano.

Los incidentes que tengan por objeto reclamar la nulidad del emplazamiento, interrumpirán la continuación del procedimiento.

1.5 Ejecución y cumplimiento de las sanciones.

En el caso de las faltas administrativas graves o faltas de particulares, el procedimiento para su ejecución se prevé en los artículos 224 al 229 de la LGRA, de los que destacan los siguientes puntos:

Las sanciones económicas, constituyen créditos fiscales a favor de la Hacienda Pública Federal, local o municipal o del patrimonio de los entes públicos; se harán efectivas, a través del procedimiento administrativo de ejecución que lleve a cabo la autoridad competente, a quien se le notificará la resolución emitida por el Tribunal respectivo.

En el caso de la ejecución de faltas de particulares de acuerdo al artículo 227 de la LGRA, cuando el particular tenga carácter de persona moral, el Tribunal girará oficio a la Secretaría de Economía y al Servicio de Administración Tributaria, con el fin de inscribirse la resolución en el Registro Público del Comercio para publicar un extracto de la sentencia dónde se decrete la suspensión de actividades, así como en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los diarios de mayor circulación en la localidad donde tenga su domicilio fiscal el particular.

2. BIBLIOGRAFÍA

PADILLA SANABRIA, Lizbeth Xóchitl. Manual Operativo del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad en el Sistema Nacional Anticorrupción. Editorial Flores, Ciudad de México, 2018.

PADILLA SANABRIA, Lizbeth Xóchitl. El Derecho Administrativo Sancionador en el Sistema Nacional Anticorrupción. Editorial Flores, Ciudad de México, 2017.







- REYES ALTAMIRANO, Rigoberto. *Guía sobre el Procedimiento de Responsabili-* dad en el Sistema Nacional Anticorrupción. Editorial Editores Tax, Ciudad de México, 2017.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jurídica Mexicana, 3a Edición, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2012.
- IIJ-UNAM (2014) Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, coordinado por Eduardo Ferrer Mc-Gregor, Fabiola Martínez Ramírez y Giovanni A. Figueroa Medina, Tomo I y II.
- Instituto de la Judicatura Federal. Vocabulario Judicial, 1a Edición, Editorial Instituto de la Judicatura Federal- Escuela Judicial, México, 2014.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Otros Documentos

- Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción, Secretaría de la Función Pública.
- 08 de febrero de 2017, recuperado en https://www.gob.mx/sfp/articulos/manual-sobre-el-sistema-nacional-anticorrupcion







CAPÍTULO QUINTO SEGURIDAD PÚBLICA











LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Dra. Yolanda Martínez Martínez*

ABSTRACT

En este documento se desarrollará la evolución de la Seguridad Pública en México en el que se retomará la ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública como eje vertebral para comprender los contenidos más importantes relacionados con las Instituciones de Seguridad Pública, el Consejo Nacional de Seguridad y la Coordinación Interinstitucional desde una vertiente transversal sobre los derechos humanos y su relación con el Sistema Nacional Anticorrupción.

Sumario Introducción; II. Instituciones de Seguridad Pública; III. Consejo Nacional de Seguridad Pública; IV. Coordinación interinstitucional; V. Conclusiones; VI. Fuentes de Consulta.

I. Introducción

En la investigación realizada para la elaboración de este documento se desarrolla la evolución de la Seguridad Pública en México en el que se retoma la ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública como eje vertebral para comprender los contenidos más importantes relacionados con las Instituciones de Seguridad Pública, el Consejo Nacional de Seguridad y la Coordinación Interinstitucional desde una vertiente transversal sobre los derechos humanos.

Sin duda será relevante el debate ante algunos planteamientos relacionados con la función policial, por ello es importante partir de la evolución histórica de la seguridad pública como función de Estado a cargo de la administración pública.

^{*} Licenciada en Derecho, Maestra en Política Criminal y Doctora en Derecho por la UNAM, con la línea de Investigación en Seguridad Pública, Derechos Humanos y Sistema Penal, temáticas abordadas en Diplomados de la FES Acatlán como coordinadora académica. Estudios de Doctorado en la Universidad de Salamanca, España.







El 31 de diciembre de 1994 se publicaron las reformas a varios artículos constitucionales¹, para efectos del presente, es de interés el artículo 21 Constitucional, base suprema de la seguridad pública en México con la adición de los siguientes tres párrafos:

- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.
- La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.
- La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán, en los términos que la ley señale para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Ha pasado casi un cuarto de siglo desde el surgimiento de la nueva concepción del orden y la paz pública como fin esencial del Estado, trasladado a la noción de seguridad pública como función, pero su impacto, es cada vez más cuestionado.

La evolución de la seguridad pública en nuestro país, se sujeta a una razón de Estado, más que en razones jurídicas, sociales y a una distribución equitativa de los recursos. Se caracteriza por las constantes transformaciones administrativas, normativas, estructurales y organizacionales al sistema nacional de seguridad que denota un marcado retroceso democrático en el uso del concepto de seguridad ciudadana subordinada a la seguridad pública y a la seguridad interior.

Claro que la aplicación efectiva de esa razón de Estado, tiene consecuencias jurídicas que no se sujetan sólo en la idea de castigo, sino al restablecimiento del orden jurídico vulnerado y de las normas en las que confía la sociedad. Por lo tanto, "El desafío para el derecho actual está en lograr que los valores no sean una mera declaración de promesas y que los límites al poder no sean una ilusión ciudadana sufriente por su insoportable levedad". ²

La seguridad es algo que se percibe, algo que se debe apreciar por medio de los sentidos, de tal manera que las personas que delegaron esa función en el Estado y que se despliega a través de la administración gubernamental puedan te-



Anticorrupcion indd 154



¹ Específicamente los artículos 21, 55, 73, 79, 89, 93 al 108, 110, 11, 116, 122 y 123. En la exposición de motivos de la reforma justifica el reclamo social en la imposición de medidas radicales y de severidad penal contra el crimen y la inseguridad. No se entra al análisis de estos artículos debido a las reformas constitucionales del 8 de junio de 2008, mismas que se analizan más adelante, Supra.

² AREJO Alfonso, Luciano y DROMI, Roberto, Seguridad Pública y Derecho Administrativo, Buenos Aires-Madrid, Marcial Ponds-Ciudad Argentina, 2001, p. 12, citado por Costa, Marcelo, "Seguridad Ciudadana", en Cuadernos de Época, Serie Servicios Públicos, Número 3, Buenos Aires-Madrid, Ciudad Argentina, 2002, p. 14.



ner la certeza de que se protegerán su patrimonio, su integridad física y psicológica con total respeto a los derechos humanos.

En México, las dinámicas del conflicto social son permanentes, se van reproduciendo bajo la "...idea de que los 'conflictos sociales son siempre estructurales' y es por eso que no se pueden solucionar con las reglas del juego de la sociedad llamada democrática, porque fue en su seno, que se generaron". ³

Y es así como el poder del Estado, se justifica con el uso de la violencia legítima, a través del ejercicio de su coacción, invocando el mantenimiento del 'orden público', pero este discurso se ha transformado y se ha mezclado con elementos de otras categorías como 'seguridad interior', 'seguridad nacional', y 'seguridad jurídica', utilizando los mismos sustentos teóricos.⁴

Aun cuando el discurso de la seguridad pública es formalmente homogéneo como función de Estado, se han abierto muchas posibilidades de interpretación. Cualquiera que sea el adjetivo que se le adjudique, el fin sigue siendo el mismo: el control social de los ciudadanos, por sometimiento para obtener consenso y legitimidad, o por represión de los aparatos de poder.

Como obligación y límite a la acción del Estado, la seguridad Pública es "la manifestación efectiva de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad de las personas, así como la de los intereses y bienes públicos o privados".⁵

A juicio de Massimo Pavarini, "La seguridad es un problema político, sólo para una cultura política capaz de pensar y construir un orden social diverso, al presente desorden",6 porque hoy en día, resulta absurdo afirmar que para la cultura y la política de la derecha, es más fácil dar respuestas a la cuestión de la seguridad; pero para la nueva derecha del actual gobierno, simplemente el problema no existe, en cuanto no hay soluciones posibles.

Al respecto, Massimo Pavarini señala que un gobierno de la seguridad de la criminalidad, se caracteriza porque reemplaza funcionalmente, al gobierno político de la seguridad social.

La emergencia política de la seguridad de la criminalidad, no es otra cosa que la imposición de un diverso punto de vista capaz de reorientar, o de dar una





³ GONZÁLEZ Vidaurri, Alicia y Sánchez Sandoval, Augusto, Criminología, México, Porrúa, 2008, p. 112.

⁴ GONZÁLEZ Vidaurri, Alicia, "La seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo", en, "Seguridad pública y sistemas", Memorias del foro de seguridad pública, Sandoval Ballesteros, et. al., México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados, 1998^{- p. 1}4

⁵ Ibídem, p. 47. Citada por Erick Gómez Tagle López, "Violencia, homicidio y reestructuración social en la Ciudad de México", en Revista Veredas, Año 6, Número 10, Primer semestre de 2005, UAM- Xochimilco, p. 354.

⁶ AVARINI, Massimo, "Poner la pelota en el centro. Diez tesis y modestas propuestas para un gobierno de la seguridad", en Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo, México, Porrúa, 2007, p. 31

diversa congruencia, a las cuestiones de la participación democrática frente a la progresiva restricción del Estado social.⁷

La cuestión ético-política de los valores sociales se sujeta a la tutela de los derechos de los ciudadanos y provoca una inversión funcional en los criterios para el acceso al goce la seguridad de los derechos que debe garantizar el Estado social.

La forma culturalmente más aceptable para excluir algunos beneficios de Estado social es la criminalización de su status... La Tolerancia Cero es el índice extremo, y virtual de la indignación social máxima.8

El gobierno tiene asignada la tarea de especificar los lineamientos de los programas, principios, niveles y formas en que ejercerá la función de seguridad; es decir, la planificación de políticas que en esta materia se implemente al interior del Estado a través de sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), con la participación de instituciones y autoridades que en sus respectivas competencias tengan asignada colaborar en materia de seguridad pública.

Bajo este mismo enfoque, Amadeu Recasens, opina que "La seguridad pública se desarrolla mediante políticas de seguridad, que son acciones, actuaciones públicas que hay que desplegar en un período o en un ámbito y con unos medios determinados para alcanzar cotas crecientes de seguridad pública que satisfagan, bajo criterios de eficiencia y de calidad las demandas crecientes y diversas de los ciudadanos en la materia."

Por tanto, las políticas públicas son "el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos".

Es decir, que las políticas públicas, se vinculan socialmente con las autoridades y los operadores jurídicos para que se responsabilicen en:

- 1. Considerarlas como un proceso racio- 2. Los casos de inactividad u omi- 3. Que al ser considerada como ponal en lla toma de decisiones; es decir, sión de autoridades u operadores lítica pública tiene que haber sido como un conjunto de medidas que se jurídicos.. Una política puede llevan a cabo a lo largo de un lapso de consistir también en lo que no tiempo, en atención a las circunstancias se está haciendo; o en su caso, lo y necesidades reales del entorno social que se hace y no es eficaz
- generada, o al menos procesada enel marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones qubernamentales; es decir, planificada

Fuente: Cámara de Diputados (CD) y Diario Oficial de la Federación (DOF). Elaboración: Yolanda Martínez Martínez





⁷ Ibídem, p. 32. El gobierno de la seguridad de la criminalidad, se encuentra íntimamente vinculado a la imposición de ese otro orden y a la prioridad en el acceso social a las reservas económicas, políticas y jurídicas. Es la forma cultural más apropiada, para naturalizar la imposición de nuevos modelos sociales de exclusión.

⁸ Ibídem, pp. 32 y 33. Las políticas de tolerancia cero expresan el imperativo absurdo: siempre se debe ser menos tolerantes. Los excluidos son aquellos que están socialmente visualizados, como intolerables para ser incluidos.

(1)

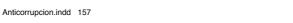
No obstante, estas directrices además de estar dotadas de contenidos formales y materiales al interior de un Estado, el contenido político de la seguridad pública, también se encuentra inmerso dentro de un proceso de seguridad global.

II. INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA

Para mejor ilustración, se inicia con cuadros comparativos que muestran de manera visual las 6 reformas que ha tenido el artículo 21 constitucional:

05 de Febrero de 1917 Venustiano Carranza	03 de febrero de 1983 Miguel de la Madrid Hurtado	31 de Diciembre de 1994 Ernesto Zedillo Ponce de León	3 de julio de 1996 Ernesto Zedillo Ponce de León	20 de junio de 2005 Vicente Fox Quezada
La imposición de las penas es propia y ex- clusiva de la autoridad judicial.	La imposición de las penas es propia y exclusiva de la auto- ridad judicial.	La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competen- cias que esta Constitu- ción señala.	La imposición de las penas es propia y ex- clusiva de la autoridad judicial.	(Se adiciona párrafo quinto)
La persecución de los delitos incumbe al Mi- nisterio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autori- dad y mando inmedia- to de aquél.	La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél.	La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.	La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.	El Ejecutivo Federal podrá, con la apro- bación del Senado en cada caso, reco- nocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.
Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.	Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta 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.	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 (Se adicionan tres párrafos)	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 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.	

Fuente: Cámara de Diputados (CD) y Diario Oficial de la Federación (DOF). Elaboración: Yolanda Martínez Martínez







Para una mejor sistematicidad y comprensión del contenido actual del artículo 21 Constitucional se muestra el siguiente esquema gráfico:

18 de Junio de 2008 Felipe Calderón Hinojosa				
	La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.			
Ministerio Público	El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público.			
	El Ministerio Público podrá considerar criterios de oportunidad para el ejercicio de la acci penal, en los supuestos y condiciones que fije la ley.			
Privatización Acción Penal	La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.			
Autoridad Judicial	La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.			
Autoridad	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, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.			
Administrativa	Si el infractor de los reglamentos gubernativos y de policía fuese jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.			
	Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa que se imponga por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, no excederá del equivalente a un día de su ingreso.			
Corte Penal Internacional	El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.			
	La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala.			
	La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.			
Seguridad	Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional.			
Pública	El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:			
	Sistema Nacional de Carrera	La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.		





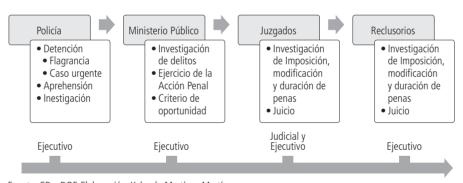


Datos Criminalísticos Certificación	El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.
Prevención	La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.
Participación comunitaria	Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.
Recursos Económicos	Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Fuente: Cámara de Diputados (CD) y Diario Oficial de la Federación (DOF). Elaboración: Yolanda Martínez Martínez

La reforma al artículo 21 constitucional del 2008 dio pauta a la promulgación de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo que representa un cambio de paradigma en la dinámica del Sistema Procesal Penal, de tal manera que su interpretación ubica permanentemente a la seguridad pública en el mismo ámbito del sistema penal, vincula lo administrativo con la preeminencia del poder ejecutivo porque le otorga un plus de poder a las instancias policial, ministerial y centros de reinserción social que muestra esquemáticamente, de la siguiente manera:



Fuente: CD y DOF. Elaboración: Yolanda Martínez Martínez.

En este orden de ideas, normativamente la seguridad pública tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la CPEUM.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y con-







ductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas (artículo 2).

En materia de prevención del delito la constitución refiere la prevención integral en tanto que la ley derivada especifica la general y especial de los delitos; la paradoja radica en que el sistema de seguridad pública a través del primer respondiente o agente policial, queda sujeto a la actualización de la hipótesis normativa, luego entonces la intervención es ex – post, en caso de una intervención ex – ante, se corre el riesgo de incurrir en responsabilidad penal o administrativa, y por tanto, acreedor a una sanción. Incluso este tipo de prácticas favorecen la corrupción.

En cuanto a las autoridades que intervienen en la seguridad pública y en el sistema penal acusatorio, son: las Instituciones Policiales, del Ministerio Público, de las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas, de los responsables de la prisión preventiva y ejecución de penas, de las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta Ley (artículo 3).

III. CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Desde 1994 (reforma artículos 21 y 73, fracción XXIII de la CPEUM), se tuvo como propósito, crear un SNSP, con la finalidad de aplicar una política nacional integral para fortalecer al Estado Mexicano, combatir sistemáticamente la delincuencia, responder adecuadamente a una de las más sentidas demandas sociales, coordinar a las autoridades de los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), y establecer cuatro elementos básicos:

- Profesionalización del personal de seguridad pública, mediante programas especializados
- 2. Modernización tecnológica,
- 3. Sistematización e intercambio de información entre las instituciones del país, y
- 4. Coordinación con las instancias y órganos auxiliares de la seguridad pública.

El SNSP, es considerado como un ente jurídico, que se integra por las instancias, instrumentos, políticas y servicios tendientes a alcanzar seguridad pública en el país. Instancia que coordina las acciones de seguridad pública de los tres niveles de gobierno y de las dependencias federales.

Es el órgano responsable de proporcionar los recursos tecnológicos y financieros para las tareas de prevención, procuración y administración de justicia,











así como para la readaptación social. Instrumento integral e integrador de todas las instituciones involucradas en la seguridad pública nacional.

Y no como un órgano de autoridad, porque no sustituye a ninguna corporación o institución de seguridad pública. Tampoco interviene en operativos policiacos. No cuenta con fuerzas de seguridad. No suple a ninguna autoridad de prevención, procuración o administración de justicia, de ejecución de penas, ni de tratamiento de menores infractores. No realiza directamente investigaciones, ni labores de inteligencia.

El Sistema Nacional Anticorrupción tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia. Las políticas públicas que establezca el Comité Coordinador del Sistema Nacional deberán ser implementadas por todos los entes públicos (artículo 6)

Es de especial interés la conformación de los máximos órganos colegiados del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Sistema Nacional Anticorrupción. Autoridades e instituciones obligadas en términos de sus leyes respectivas. Obligados al cumplimiento del mandato del artículo 1° Constitucional para promover, proteger, respetar y garantizar los Derechos Humanos.

El Sistema Nacional de Seguridad Pública

- I. El Consejo Nacional de Seguridad Pública, que será la enstancia superior de coordinación y definición de políticas públicas
- II. La Conferencia Nacional de Procuración de Justicia
- III. La Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes
- IV. La Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario
- V. La Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal
- VI. Los Consejos Locales e Instancias Regionales
- VII. El Secretariado Ejecutivo del Sistema

I. Los integrantes del Comité Coordinador

Sistema Nacional Anticorrupción

ш

161

- II. El Comité de Participación Ciudadana
- III. El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización
- IV. Los Sistemas Locales quienes concurrirán a través de sus representantes

Fuente: CD y DOF. Elaboración: Yolanda Martínez Martínez.

26/11/18 16:47



En cuanto al titular del Consejo Nacional de Seguridad Pública, inicialmente con la creación de la LGEBCSNSP fue el Secretario de Gobernación, con la reforma del 30 de noviembre de 2000, el Secretario de Seguridad Pública y actualmente con LGSNSP el Presidente de la república, tal y como se muestra conformado comparativamente a continuación:

	Consejo Nacional de Seguridad Pú	íblica
	Artículo 12 LGEBCSNSP	
Artículo 12 LGEBCSNSP	Reforma 30/11/2000	Artículo 12 LGSNSP
I. El Secretario de Gobernación	I. El Secretario de Seguridad	I. El Presidente de la República
II. Los Gobernadores de los	Pública	II. El Secretario de Gobernación;
Estados;	II. Los Gobernadores de los Es-	III. El Secretario de la Defensa Na-
III. El Secretario de la Defensa	tados;	cional;
Nacional;	III. El Secretario de la Defensa	IV. El Secretario de Marina;
IV. El Secretario de Marina;	Nacional;	V. El Secretario de Seguridad Pública;
V. El Secretario de Comunica-	IV. El Secretario de Marina;	VI. El Procurador General de la
ciones y Transportes;	V. El Secretario de Comunicaciones	República;
VI. El Procurador General de la	y Transportes;	VII. Los Gobernadores de los Estados;
República;	VI. El Procurador General de la	VIII. El Jefe del Gobierno del Distrito
VII. El Jefe del Gobierno del Distri-	República;	Federal, y
to Federal; y	VII. El Jefe del Gobierno del Distrito	IX. El Secretario Ejecutivo del Sistema.
VIII. El Secretario Ejecutivo del	Federal; y	
Sistema Nacional de Seguri-	VIII. El Secretario Ejecutivo del	
dad Pública.	Sistema Nacional de Seguridad	
	Pública.	
to Federal; y VIII. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguri-	VII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal; y VIII. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad	

Fuente: CD y DOF. Elaboración: Yolanda Martínez Martínez.

Por tanto el máximo responsable en el que se concentra el monopolio de la seguridad pública en México, es el Presidente de la República, como se aprecia en el siguiente organigrama:

Consejo Nacional Seguridad Pública	I. El Presidente de la República, quien lo presidirá
	II. el Secretario de Gobernación
	III. El Secretario de la Defensa Nacional
	IV. El Secretario de Marina
ejo N idad	V. El Secretario de Seguridad Pública
onse	VI. El Procurador General de la República
EI C	VII. Los Gobernadores de los Estados
	VIII. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal
	IX. El Secretario Ejecutivo del Sistema

Fuente: CD y DOF. Elaboración: Yolanda Martínez Martínez.









Respecto de las funciones del CNS, versan sobre el conocimiento y la resolución por medio de la toma de decisiones para ejecutar las políticas en materia de seguridad pública, en los siguientes rubros:

Políticas públicas integrales; atención a las víctimas del delito; la coordinación de las instancias que integran el sistema; la homologación y desarrollo de los modelos ministerial, policial y pericial; la distribución de los recursos, la cancelación de ña suministración de las aportaciones a las entidades federativas y/o municipios; propuestas para programas nacionales de seguridad pública, de procuración de justicia y de prevención del delito, evaluación del cumplimiento de objetivos y metas; la evaluación periódica de los programas; políticas en materia de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información; medidas de vinculación al sistema de los tres niveles de gobierno; unidades de consulta y participación de la comunidad; remoción de los titulares de las instituciones de seguridad pública; mecanismos eficaces para que la ciudadanía participe en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, promover políticas de coordinación y colaboración con el Poder Judicial.

Las Comisiones Permanentes del Consejo Nacional de Seguridad son: de información; certificación y acreditación; y de prevención del delito, presidida por el Secretariado Ejecutivo como órgano operativo que gozará de autonomía técnica, de gestión y presupuestal.

IV. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Actualmente,9 el SNSP es la instancia que sienta las bases de coordinación, así como la distribución de competencias, en materia de seguridad pública, entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, bajo la directriz del Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), siendo este último la instancia superior de coordinación para la definición de políticas públicas.

El SNSP tiene como objetivos, contar con servicios de información efectivos en el combate a la delincuencia y la corrupción; y reforzar y fomentar esquemas de interacción y coordinación interinstitucional.

Sus facultades se concretan en virtud de que el artículo 21 de la CPEUM en relación con 7º de la LGSNSP señalan sus atribuciones entre las cuales destacan las siguientes:

• Formular y evaluar las políticas y estrategias en materia de seguridad pública.



⁹ Secretaría de Gobernación, Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Véase en http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/?page=snsp. Recuperado el 7 de Julio de 2010.



- Proponer y evaluar el Programa Nacional de Procuración de Justicia, el Programa Nacional de Seguridad Pública y demás instrumentos programáticos en la materia.
- Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, capacitación, permanencia, evaluación, certificación y registro de los servidores públicos de las instituciones de Seguridad Pública.
- Determinar criterios uniformes para la organización, operación y modernización tecnológica de las Instituciones de Seguridad Pública.
- Determinar la participación de la comunidad y de instituciones académicas para coadyuvar en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito, así como de las Instituciones de Seguridad Pública.

Las instituciones policiales, ministeriales y penitenciarias de seguridad pública a nivel federal, local y municipal trabajarán de manera conjunta, lo que permitirá que el nuevo SNSP refuerce y consolide la Estrategia de Seguridad del Estado.

Tiene como misión articular y coordinar a las instituciones de Seguridad Pública de los tres órdenes de gobierno a través de establecer directrices, alinear las políticas públicas, establecer sistemas de planeación estratégica, así como de evaluación y transparencia, constituyéndose en un Sistema confiable, legítimo y eficaz, buscando el respeto a la integridad física, moral y patrimonial de las personas y sociedad, facilitando con ello su desarrollo y plenitud.

Bajo una visión a largo plazo 2040, para contar con la aceptación ciudadana y que sus reglas sean observadas; sus instrumentos, instituciones, organizaciones y normas están perfectamente articulados; previene y/o controla lo previsible y reacciona actuando sobre lo imprevisible; mantiene condiciones favorables para el desarrollo humano y social, por lo que no es perceptible por la sociedad por su grado de eficacia; hay confianza de que atiende los fenómenos delictivos; es un sistema periférico y no central.

Las instancias de coordinación y organización del Sistema Nacional de Seguridad Pública, son:

Consejo Nacional de Seguridad Pública
Conferencia Nacional de Procuración de Justicia
Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes
Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario
Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal
Consejos Locales Instancias Regionales
Secretariado Ejecutivo

Fuente: CD y DOF. Elaboración: Yolanda Martínez Martínez.





Se advierte la transición de la colaboración a la integración, organización y funcionamiento del SNSP. Permanece la distribución de competencias como obligación de las la federación, las entidades federativas y los municipios para coordinarse.

Inicialmente para la existencia de la coordinación se tenía que firmar un convenio de colaboración entre las partes contratantes, con la finalidad de respetar su autonomía. Se diferenciaban las acciones de las materias de coordinación, cuya dirección fue encomendada a las Conferencias de ejecución de Prevención y Readaptación Social, de Procuración de Justicia y de Participación Municipal.

En la actualidad, la Coordinación se consolida como eje rector del SNSP, mediante su evaluación y seguimiento. Prevalecen tanto la autonomía en la competencia de los tres órdenes de gobierno, como las conferencias y se adhieren los consejos locales y regionales de seguridad pública.

Comparativamente, la coordinación del SNSP, organiza sus áreas de acción para el intercambio y sistematización de las Bases de Datos de información.

En la anterior ley, el SNSP se limitaba a las facultades de coordinación. En la actual, se sujeta a la definición de políticas públicas. La Ley anterior, creó los Consejos estatales, las instancias regionales e intermunicipales con carácter temporal o permanente, para coordinar planear y supervisar las acciones de seguridad pública en sus respectivas competencias; su organización y estructura debía conformarse a partir del modelo del CNSP.

Incorpora al SNSP la participación de un representante de la institución de seguridad pública federal, con efecto de atribución de responsabilidad para mantener un enlace permanente a fin de proporcionar al secretariado ejecutivo la información que le solicite y en caso de incumplimiento se atribuye una pena privativa de libertad, debido a que el intercambio y sistematización de la información es obligatoria.

Se integran en un Sistema Único de Información Criminal en el que se incluye información de investigaciones, indiciados, procesados y sentenciados y que incluirá perfil criminológico, identificación, modos de operación y medios

Registro Administrativo de Detenciones mediante el informe policial homologado que se remite al Centro Nacional de Información y contiene los datos de identificación del detenido, fotografías, registro dactilar. El Sistema Nacional de Información Penitenciaria que constara de los registros de la población penitenciaria de la Federación, Estado, Distrito Federal y Municipios, contara con datos de identificación, registro dactilar, y estudios técnicos interdisciplinarios.

El Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública que contara con los datos de identificación, fotografía, huellas, desarrollo laboral, ascensos y sanciones. El Registro Nacional de Armamento y Equipo integra datos de vehículos, armas y municiones, se implementa el registro de identificación de huella balística de las armas, para lo cual, se crea la Comisión Permanente de Información



Anticorrupcion indd 165



que depende del Consejo Nacional y el Centro Nacional de Información que depende del Secretario Ejecutivo, este centro se encargará de recibir, administrar y sistematizar toda la información.

Se incluye la información sobre administración de justicia del Poder Judicial de la Federación y Tribunales Superiores de Justicia Estatales se puede agregar a las bases de datos previo acuerdo de colaboración.

Toda la información tiene carácter de confidencial, por lo tanto en el caso de que se divulgue de manera indebida se crea un capitulo denominado *De los delitos contra el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, en el que se establecen sanciones privativas de la libertad.

Para evitar hacer mal uso de la información la Ley contiene un Título Especial de responsabilidad de los servidores públicos contra el funcionamiento del SNSP.

Áreas de Acción	LGEBCSNSP	LGSNSP
Sistema de Responsabilidad	Sin contenido	Se crea un Título especial de Responsabilidad de los Servidores Públicos y se establece el capitulo denominado: De los delitos contra el funcionamiento del sistema nacional de seguridad pública. (Artículos 135 a 141)
		Artículo 138. Al servidor público que estando obligado no proporcione do- losa e indebidamente la información requerida por el Secretariado Ejecu- tivo. Sanción de 1 a 4 años de prisión, multa, destitución e inhabilitación.
		Artículo 139. Se ingrese indebidamente o se capturen datos falsos, se provoque alteración, sustracción, daño o pérdida de la información de las bases de datos o divulgue información. Sanción de 2 a 8 años de prisión, multa, destitución e inhabilitación. Si el responsable es o fue servidor público de alguna institución de seguridad pública se aumenta la pena en una ½
		Artículo 140. A quien falsifique el certificado a que se refiere la presente Ley, lo altere, comercialice o use a sabiendas de su ilicitud. Sanción de 5 a 12 años de prisión y multa.

Fuente: CD y DOF. Elaboración: Yolanda Martínez Martínez.

Establece penas cuya media aritmética no exceden de 5 años de prisión al servidor público en caso de no proporcionar al secretariado ejecutivo la información requerida; a la persona que ingrese indebidamente o capture datos falsos, altere, sustraiga, provoque daño o pérdida de la información de la base de datos, o divulgue la información, cuya hipótesis agrava la pena hasta en una mitad en caso de ser servidor público perteneciente a una institución de seguridad pública. La gravedad de la sanción cuya media aritmética excede de 5 años de prisión se impone a quien falsifique una certificación.

Este es el punto medular de relación con el Sistema Nacional Anticorrupción, derivado del Derecho Penal y Administrativo Sancionador, es decir, en caso









de que un operador policial infrinja las normas jurídico-penales o administrativas por la comisión de algún delito o falta administrativa.

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) tiene la misión de coordinar el combate a la corrupción entre las autoridades locales y federales. El SNA articula esfuerzos institucionales para que, mediante el aumento de la transparencia y la rendición de cuentas, se fortalezca la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas. Busca prevenir, detectar y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción y, además, tiene la misión de diseñar e implementar la política anticorrupción.



Fuente: CD y Fuente: SNA. Elaboración: Yolanda Martínez Martínez





V. CONCLUSIONES

Por lo anteriormente abordado, el sistema Nacional de Seguridad Pública ha presentado cambios estructurales normativos y organizacionales que aún no se han consolidado, desde luego afecta al desarrollo y propósitos planteados para que puedan alcanzarse niveles óptimos de eficacia, sobre todo crear mecanismos de supervisión y seguimiento a las actividades que sean vulnerables a cualquier forma o manifestación de corrupción.

Vivimos la emergente evocación de la eficiencia de la seguridad pública a favor de los derechos humanos como piedra angular de la seguridad ciudadana. La prácticamente irrealizable prevención del delito que a nivel constitucional que queda a cargo del SNSP; es decir de sus operadores policiales debido a que no se ha consolidado el mando único policial y es precisamente bajo este esquema que se atribuyen funciones indeterminadas.

Las demandas de mayor eficiencia reclaman la profesionalización de los operadores jurídicos de la seguridad pública y en general de los servidores públicos del sistema penal. Acompañado de la exigencia ética del servicio y la promoción de la cultura para la paz, mejorar la calidad de vida, un desarrollo profesional y de capacitación continua por medio de la carrera policial.

VI. FUENTES DE CONSULTA

- COSTA, Marcelo, "Seguridad Ciudadana", en Cuadernos de Época, Serie Servicios Públicos, Número 3, Buenos Aires-Madrid, Ciudad Argentina, 2002.
- GONZÁLEZ Vidaurri, Alicia y Sánchez Sandoval, Augusto, Criminología, México, Porrúa, 2008.
- GONZÁLEZ Vidaurri, Alicia, La seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad del riesgo, México, Porrúa, 2007
- GÓMEZ Tagle López, Erick "Violencia, homicidio y reestructuración social en la Ciudad de México", en Revista Veredas, Año 6, Número 10, Primer semestre de 2005, UAM- Xochimilco.
- MARTÍNEZ Martínez, Yolanda. La Responsabilidad del Aparato Policial en México. UNAM, Ciencia Nueva, 2011
- ______. "Giulliani: una propuesta de detención arbitraria", en Política Criminal. La reducción del Estado nacional y las políticas trasnacionales de seguridad, México, UNAM, 2003.
- PAVARINI, Massimo, "Poner la pelota en el centro. Diez tesis y modestas propuestas para un gobierno de la seguridad", en Seguridad Pública y la Teoría de los Sistemas en la Sociedad del Riesgo, México, Porrúa, 2007







- SANDOVAL Ballesteros, et. al. "Seguridad pública y sistemas" en Memorias del foro de seguridad pública, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados, 1998
- PAREJO Alfonso, Luciano y DROMI, Roberto, Seguridad Pública y Derecho Administrativo, Buenos Aires-Madrid, Marcial Ponds-Ciudad Argentina, 2001
- Varenik, Robert O., "Escándalo y reforma: el papel de los medios en el cambio policial", en Insyde, México, 2005.
- Zúñiga Rodríguez, Laura, "Libertad personal, seguridad pública y sistema penal en la Constitución Peruana de 1993", en Anuario Derecho Penal, N° 2, Lima, Asociación Peruana de Derecho Penal, 1994.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción











Jorge Francisco Bates Morales**

ABSTRACT

La naturaleza jurídica de la Policía Federal, sus atribuciones y diseño, responden al marco normativo actual, y los temas de discusión recientes en materia de seguridad pública han moldeado a la institución. Es de esperarse que las modificaciones normativas futuras provoquen la readecuación de la institución a nuevas circunstancias.

Sumario I. Introducción. II. Desconcentrado, Descentralizado. III. Seguridad Pública, Seguridad Nacional, Seguridad Interior. IV. Policía Preventiva, Policía Investigadora. V. Fuero Común, Fuero Federal. II. VI. Objetivos, funciones y estructura de la Policía Federal. VII. Conclusiones. VIII Bibliografía.

Introducción

La Policía Federal está normada por un marco jurídico que la ubica como un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que tiene entre sus funciones proponer, aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos en el territorio nacional. Este arreglo jurídico lleva consigo implicaciones que se han insertado, a últimas fechas, en la discusión sobre el futuro de la estrategia nacional en seguridad pública. El presente trabajo no busca defender una posición, sino exponer, brevemente, los principales elementos del arreglo actual, así como algunos de los argumentos que han estado presentes en el análisis sobre el futuro de la Policía Federal.

- * Texto basado en las sesiones impartidas en el Diplomado Anticorrupción en la Seguridad Pública, 2018.
- ** Licenciado en Derecho por la Escuela Libre de Derecho y en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Obtuvo un certificado en el programa "Leading Successful Programs: Using Evidence to Assess Effectiveness", en la John F. Kennedy School of Government de la Universidad de Harvard, Educación Ejecutiva. Actualmente, es el Secretario Técnico del Comisionado General de la Policía Federal.









II. DESCONCENTRADO, DESCENTRALIZADO

Desde una visión más doctrinal, el maestro Andrés Serra Rojas destaca: "la Administración Pública es una organización que tiene a su cargo la acción continúa encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares".¹

Asimismo la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que la administración estará organizada por dos tipos de órganos²:

Descentralizado: las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, como en el caso de Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Instituto Mexicano del Seguro Social, Universidad Nacional Autónoma de México, entre otros.

Desconcentrado: las Secretarías de Estado podrán contar con este tipo de órganos que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, como es el caso de la Policía Federal, el Servicio de Administración Tributaria (SAT), o la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (COFEPRIS).

La Policía Federal ha sido, desde su creación, un Órgano Administrativo Desconcentrado (OAD), adscrito, o a la Secretaria de Gobernación, o a la extinta Secretaría de Seguridad Pública. Actualmente, el Secretario de Gobernación se auxilia en el Comisionado Nacional de Seguridad para la atención de los asuntos de seguridad pública que le corresponden, incluyendo organizar, dirigir y supervisar, bajo su adscripción, a la Policía Federal. Aunque la discusión puede centrarse en si la Policía Federal debe ser un OAD de la Secretaría de Gobernación o de una Secretaría de Seguridad, para la Policía Federal hace poca diferencia, ya que al carecer de personalidad jurídica y patrimonio propios, está obligada a subordinar su planeación, administración y toma de decisiones. Una cuestión, más de





¹ Serra Rojas, Andrés, El acto de Gobierno. Porrúa, México, 1975.

² Artículos 17 y 27, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1°,2°, apartado C, fracción XII, 123 y 124 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; 2° de la Ley de la Policía federal, y 1° de su Reglamento.



fondo que de forma, es si la Policía Federal puede ser un Organismo Descentralizado con personalidad y patrimonio propio.⁴ Ello tiene particular importancia en lo relativo a la autonomía y rapidez que pueda tener la institución para el manejo de su presupuesto.

III. SEGURIDAD PÚBLICA, SEGURIDAD NACIONAL, SEGURIDAD INTERIOR.

La Policía Federal tiene como función esencial la preservación de condiciones de seguridad pública, que debe distinguirse de otros términos de uso común relacionados con la seguridad nacional o la seguridad interior.

El concepto de Seguridad Pública se encuentra señalado desde la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la cual establece: "La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas." Esta definición es claramente diferente de la concepción de Seguridad Nacional, que podemos encontrar en la Ley de la materia, la cual expresa que "por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano." Por último, de acuerdo con la Ley de Seguridad Interior, se entiende por esta "la condición que proporciona el Estado mexicano que permite salvaguardar la permanencia y continuidad de sus órdenes de gobierno e instituciones, así como el desarrollo nacional mediante el mantenimiento del orden constitucional, el Estado de Derecho y la gobernabilidad democrática en todo el territorio nacional".

Las diferencias entre los tres tipos de seguridad son evidentes, pero el articularlas supone algunas discusiones que no son objeto de este documento, pero conviene hacer notar que la seguridad pública es claramente materia y competencia de las policías, mientras que la seguridad nacional corresponde a las fuerzas armadas. El concepto de seguridad interior implica una articulación entre las funciones de ambos tipos de instituciones, y abre la puerta a la discusión de qué amenazas no externas de seguridad deben ser atendidas por las fuerzas armadas, por cuánto tiempo, y con qué marco normativo para su actuación.

Quienes proponen una Ley de Seguridad Interior argumentan que sólo se trata de normar lo ya dispuesto por la CPEUM en relación con las facultades del Presidente de la República, quien puede "disponer de la totalidad de la Fuerza





⁴ Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

⁵ Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶ Artículo 3 de la Ley de Seguridad Nacional.

⁷ Artículo 2, Ley de Seguridad Interior.

Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación",⁸ dando así certeza jurídica tanto a las fuerzas armadas acerca de la legalidad de su actuación, como al ciudadano acerca de los límites esa actuación. Por otra parte, quienes se oponen a esa ley, argumentan que los retos en materia de seguridad actual corresponden al ámbito de la seguridad pública y atenderlos es facultad exclusiva de las instituciones civiles.

En cualquier caso, es innegable la necesidad de mantener y fortalecer a las instituciones civiles, entre ellas a la Policía Federal, porque cuenta ya con las facultades, la formación y la vocación para combatir el delito con apego a las leyes vigentes que la rigen.

IV. POLICÍA PREVENTIVA, POLICÍA INVESTIGADORA

Por muchos años hubo una línea divisoria entre policías preventivos y policías investigadores. Los primeros se limitaban a disuadir el delito con su presencia, y a reaccionar ante él. La segunda entraba en acción una vez cometido el delito, e iniciaba la investigación para dar con los responsables.9 Esta fórmula terminó agotándose y dio pie a una reforma completa al Sistema Penal Mexicano que empezó hace diez años. Esta modificación implicó el involucramiento de las policías en el proceso penal, dándoles un papel más importante. La modificación al Artículo 21 de la CPEUM dispone que: "La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función". 10 Esta modificación detonó la expedición de la nueva Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP), que establece que "la función de Seguridad Pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las Instituciones Policiales...".11 Estas modificaciones hicieron evidente la necesidad de que el ámbito federal contara con una institución policial acorde a la nueva facultad constitucional de investigación de los delitos. Por ello, en junio de 2009 se publicó la Ley de la Policía Federal, que busca transformar la anterior Policía Federal Preventiva en una policía más adecuada al nuevo marco jurídico y las nuevas funciones que la reforma del Sistema Penal iría travendo consigo.





⁸ Artículo 89, Fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

⁹ DAMMERT, Lucía. Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina. FLAC-SO Sede Ecuador. Ouito. 2007. pp 105-108.

 $^{^{10}\,}$ Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Modificado el 18 de junio de 2008

Artículo 3, Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Publicada el 02 de enero de 2009



V. FUERO COMÚN, FUERO FEDERAL.

Como mencionamos anteriormente, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios. Las leyes federales definen los delitos que serán competencia de las autoridades federales, y las autoridades estatales conocen de los delitos cometidos en su territorio contra su propia legislación. Toca a los municipios atender las faltas administrativas cometidas en su demarcación contra su propia normatividad.

Pertenecen al fuero federal, los delitos contra la seguridad de la nación, contra el derecho internacional, contra la humanidad, "contra la indemnidad de privacidad de la información sexual", contra el libre desarrollo de la personalidad (corrupción de menores), en materia de vías de comunicación y correspondencia, contra la salud (narcotráfico), por citar algunos. También comprende delitos contra la seguridad pública, tales como la portación de armas de fuego, o la asociación delictuosa. De forma análoga a lo establecido por el Artículo 124 de la CPEUM, los delitos que no son del fuero federal, serán del fuero local. El Código Nacional de Procedimientos Penales establece reglas de competencia para esclarecer qué autoridad debe conocer un delito. 12

Como veremos en el siguiente apartado, la Policía Federal previene la comisión de delitos, e investiga delitos del fuero federal. La organización de la PF responde a la definición de los delitos federales que debe atender. Con frecuencia se escuchan propuestas de convertir delitos del fuero común en delitos del fuero federal, bajo el supuesto de que ello implica una mejor atención del problema. Más aún, es frecuente la necesidad de que las autoridades federales participen, en apoyo de las autoridades locales, en la persecución de delitos del fuero común, lo que implica pensar en mecanismos adecuados de colaboración, encaminados al fortalecimiento institucional de los distintos órdenes de gobierno.

VI. OBJETIVOS, FUNCIONES Y ESTRUCTURA DE LA POLICÍA FEDERAL

La Ley de la Policía Federal (LPF) establece cuatro objetivos para la Policía Federal: I. Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos; II. Aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos; III. Prevenir la comisión de los delitos, y IV. Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación, en términos de las disposiciones aplicables.¹³

¹² Artículo 20 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

¹³ Artículo 2, Ley de la Policía Federal.

Octavio Rodríguez realizó un análisis de la LPF en el que identifica claramente cuatro funciones correspondientes a los objetivos mencionados: prevención, reacción, investigación, análisis, y funciones especiales.¹⁴

La *función preventiva*, relacionada con los objetivos II y III, está reflejada en las facultades genéricas de investigación, verificación, y de recopilación de información.¹⁵

La *función reactiva* relacionada con los objetivos I y III, se manifiesta en la realización de las actuaciones que el Ministerio Público o la autoridad judicial le instruya, en la participación para detener personas y asegurar bienes, en la actuación llevada a cabo en situaciones de peligro, en la participación en operativos e, incluso, en la sanción de las faltas administrativas en las vías generales de comunicación.¹⁶

La función investigativa, relacionada con el objetivo IV, se concentra en las facultades de recabar información en lugares públicos mediante la utilización de los medios necesarios para generar inteligencia, operaciones encubiertas y usuarios simulados, análisis técnico, táctico o estratégico de la información, conducir o participar en las investigaciones bajo el mando del Ministerio Público (MP), preservar el lugar de los hechos y los instrumentos, objetos o productos del delito, entrevistar a personas que puedan aportar algo a la investigación, reunir la información que pueda ser útil al MP, y solicitar información en materia de telecomunicaciones, previa autorización de la autoridad competente.¹⁷

Adicionalmente, se cuenta con *funciones especiales*, como obtención de información y su análisis, preservación y cadena de custodia, intervención de comunicaciones, y operaciones encubiertas y usuarios simulados.

El Reglamento de la Ley de la Policía Federal (RLPF) define cómo estará conformada la Policía Federal, la cual es encabezada por el Comisionado General, quien es nombrado y removido libremente por el Presidente. Tiene entre sus atribuciones ejercer el mando, dirección y disciplina de la corporación policial, y proponer al Secretario la política en materia policial. La corporación se estructura en siete Divisiones y una Secretaría General, que ejecutan las atribuciones que tienen conferidas.





¹⁴ Rodríguez Ferreira, Octavio. "La Policía Federal y el Nuevo Modelo de Policía: Análisis legislativo y consideraciones generales" en Policía Federal, una nueva institución para México, Arellano G. David [Coord.]. 1ª. Ed. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Ciudad de México. 2012. Pp. 25-32.

¹⁵ Artículo 8, fracciones IV, V y VI de la Ley de la Policía Federal

¹⁶ Artículo 8, Fracciones IX, XIV, XV, XXX, XXXI, y XXXV de la Ley de la Policía Federal.

¹⁷ Artículo 8, fracciones VI al X, XVII, XXIII, XXIV, XXVIII y XXIX de la Ley de la Policía Federal.

¹⁸ La ley se refiere al Secretario de Gobernación que, hasta la fecha, es cabeza de sector para la Policía Federal. Conforme a las más recientes reformas legales, a partir del 1 de diciembre de 2018, con la creación de una nueva Secretaría de Seguridad, habrá una nueva cabeza de sector.



La División de Inteligencia es la responsable de la función de análisis de información, que realiza a través de su centro de inteligencia; opera bases de datos como Plataforma México: intercambia información con instituciones policiales nacionales e internacionales; protege instalaciones estratégicas del país; lleva a cabo operaciones encubiertas, y actúa como oficina de Enlace Nacional Interpol - México.19

La División de Investigación realiza tareas para diseñar, dirigir y operar sistemas de recopilación, clasificación, registro y explotación de información policial; desarrolla acciones sistematizadas de dicha información; analiza e identifica las estructuras y modos de operación de las organizaciones delictivas; realiza investigaciones de campo y gabinete para identificar estructuras y modos de operación de organizaciones delictivas, y brinda apoyo y capacitación a las instituciones de seguridad pública de las entidades federativas.²⁰

La División de Seguridad Regional mantiene informado al Comisionado General de la situación de la seguridad pública en el territorio nacional a través de sus 32 Coordinaciones Estatales, además de que brinda seguridad en carreteras federales, vías férreas, zonas y cruceros fronterizos, espacio aéreo, puertos aéreos y marítimos, aduanas y recintos fiscales, centros de control migratorios y, en general, zonas o espacios del territorio nacional y los medios de transporte que operan en las vías de comunicación y servicios auxiliares.²¹

La División Científica se encarga de realizar investigaciones de criminalística del delito a través de servicios científicos y técnicos para auxiliar a las unidades de la institución y a las autoridades que lo soliciten, y previene e investiga delitos electrónicos y de seguridad de sistemas de información, además de que identifica, monitorea y rastrea la red pública de internet, para prevenir conductas delictivas.²²

La División Antidrogas combate la producción, tenencia, tráfico y otros actos relacionados con estupefacientes y psicotrópicos, a fin de prevenir los delitos contra la salud.23

La División de Fuerzas Federales es la principal fuerza reactiva de la PF, ya que actúa cuando la población se encuentra amenazada por situaciones de alto riesgo, que impliquen violencia, además de casos de desastres. También brinda seguridad a centros de readaptación social federal, vigila instalaciones estratégicas del país y propone al Comisionado General los planes de contingencia que

²³ Artículo 16 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal.







¹⁹ Artículo 11 del Reglamento de la Lev de la Policía Federal.

²⁰ Artículo 12 del Reglamento de la Lev de la Policía Federal.

²¹ Artículo 13 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

²² Artículo 15 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

definan la estrategia táctica y operativa para actuar en casos de desastre, restablecimiento del orden, rescate y auxilio social.²⁴

La División de Gendarmería fue creada el 22 de agosto de 2014, con un perfil más allá de la reacción, ya que implementa estrategias integrales para fortalecer la seguridad pública de las personas de acuerdo al análisis del comportamiento de la criminalidad, considerando las características sociodemográficas, económicas y culturales de las instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en los que se encuentren desplegados sus integrantes. Protege fuentes de ingreso, bienes y ciclos productivos en zonas urbanas, rurales y turísticas ante la presencia de la delincuencia organizada. Propone programas de proximidad y vinculación para la generación de inteligencia social. También salvaguarda áreas naturales federales protegidas y combate el tráfico ilegal de especies silvestres, a través de su Misión Ambiental, además de que protege el patrimonio cultural.²⁵

La Policía Federal cuenta con una Secretaría General que coordina la aplicación de políticas, normas, sistemas y procedimientos para la organización y administración de los recursos humanos, financieros y materiales de la Institución, supervisa las actividades de la Coordinación del Sistema de Desarrollo Policial (SIDEPOL) y forma parte de ella la Dirección General de Control de Confianza.²⁶ Por último, la PF tiene tres instancias de control disciplinario de sus integrantes: el Consejo Federal de Desarrollo Policial, la Unidad de Asuntos Internos, y el Órgano de Control. El Consejo Federal es la instancia colegiada encargada de normar, conocer y resolver toda controversia que se suscite en relación con los procedimientos del Servicio Profesional, el Régimen Disciplinario de la Policía Federal y su Profesionalización.²⁷ La Unidad de Asuntos Internos es la encargada de la inspección e investigación para detectar deficiencias, irregularidades o faltas en el cumplimiento de las obligaciones de los integrantes de la PF, y de conocer quejas y denuncias con motivo de faltas administrativas o infracciones disciplinarias.²⁸ El titular de esta unidad es designado directamente por el Presidente de la República y cuenta con autonomía de gestión.²⁹ Por último, el Órgano de Control, que depende jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de la Función Pública, se encarga de la integración de procedimientos para garantizar el cumplimiento de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la corporación. 30





²⁴ Artículo 17 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

²⁵ Artículo 17 bis del Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

²⁶ Artículo 18 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

²⁷ Artículo 24, Lev de la Policía Federal.

²⁸ Artículo 19 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

²⁹ Artículo 31 Ley de la Policía Federal.

³⁰ Artículo 107, Reglamento de la Ley de la Policía Federal.



VII. CONCLUSIONES

La naturaleza jurídica, atribuciones y organización de la Policía Federal obedecen a un arreglo institucional determinado desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes federales que de ella emanan. Sin ser exhaustivos, es importante notar que dichos temas se encuentran en el centro de algunas de las discusiones actuales en materia de seguridad, tales como la pertinencia de una Ley de Seguridad Interior, la adscripción de la Policía Federal a una u otra secretaría, la distribución de competencias local y federal en materia de seguridad, o el sistema de justicia penal. Estos elementos, la forma de concebirlos y de articularlos, han moldeado a la institución en su forma actual y, sin duda, volverán a ser parte fundamental en el arreglo institucional que se diseñe a futuro.

VIII. BIBLIOGRAFÍA.

SERRA ROJAS, Andrés. El acto de Gobierno. Porrúa, México, 1975.

DAMMERT, Lucía. Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina. FLACSO Sede Ecuador. Quito. 2007.

RODRÍGUEZ FERREIRA, Octavio. "La Policía Federal y el Nuevo Modelo de Policía: Análisis legislativo y consideraciones generales" en Policía Federal, una nueva institución para México, Arellano G. David [Coord.]. 1ª. Ed. Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. Ciudad de México. 2012.

Leves

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Ley de Seguridad Nacional Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública Ley de la Policía Federal Ley de Seguridad Interior Código Nacional de Procedimientos Penales Reglamento de la Ley de la Policía Federal











Consejo Federal de Desarrollo Policial

Lic. Rafael Francisco Ortiz de la Torre*

ABSTRACT

En sus 90 años de servicio la Policía Federal ha consolidado un legado que día a día se construye en materia de seguridad, legalidad y combate a la corrupción, mismo que en los últimos años ha buscado imprimir la profesionalización y dignificación de los integrantes de la Policía Federal, así como el irrestricto respecto a los derechos fundamentales de los ciudadanos y los policías. El presente documento tiene como principal objetivo destacar la relevancia del "Consejo Federal de Desarrollo Policial" como la máxima instancia colegiada de la Policía Federal, cuya misión radica en garantizar la justicia, la dignificación policial, la disciplina, el desarrollo y reconocimiento profesional de los integrantes de la institución, vigilando que la conducta de todos sus miembros se rija con apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a las garantías individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sumario 1. Introducción; 2. Policía Federal; 3. Consejo Federal de Desarrollo Federal; 3.1. Antecedentes del Consejo Federal de Desarrollo Policial; 3.2. Generalidades del Consejo Federal de Desarrollo Policial; 4. Procedimiento Administrativo; 4.1. Régimen de Permanencia; 4.2. Régimen Disciplinario; 4.3. Sustanciación del procedimiento; 4.4. Clasificación de las faltas o infracciones y tipos de sanciones; 5. Recursos y medios de impugnación; 6. Fuentes.





^{*} Licenciado en Derecho titulado con mención honorífica, cuenta con diversos diplomados en materia administrativa y presupuestal; es Doctor Honoris causa por el Instituto Mexicano de Líderes de Excelencia y la Universidad Instituto Americano Cultural; ha fungido como Titular del Área de Quejas en diversas instancias, tales como IMSS, SAE, FERRONALES, Luz y Fuerza del Centro, actualmente es Director General de Asuntos Jurídicos de la Policía Federal y Suplente Permanente del Presidente del Consejo Federal de Desarrollo Policial.

INTRODUCCIÓN.

El Consejo Federal de Desarrollo Federal es la instancia colegiada de prestigio y credibilidad que coadyuva al fortalecimiento de la Policía Federal y al desarrollo profesional de sus integrantes a través de la regulación del servicio profesional de carrera policial, la resolución objetiva de los procedimientos administrativos instruidos a los mismos, mediante la instrumentación de acciones que otorguen su bienestar.

1. POLICÍA FEDERAL.

Para entender de mejor forma a la Policía Federal, es importante remontarnos a sus antecedentes, y para ello al origen etimológico de la palabra que proviene del latín *politia* que equivale a política o administración gubernativa, asimismo, también deriva del griego *politeia*, es decir, que pertenece al gobierno de la ciudad. En la antigua Grecia y Roma la función de la policía cubría los servicios y necesidades de la ciudad y era integrada por ciudadanos con altos estándares de valores y principios.

Por su parte, en nuestro país la figura del policía ha tenido un gran papel en la sociedad, el primer antecedente de la Policía Federal data en la Comisión Nacional de Caminos, la cual dio lugar a la creación del Departamento de Caminos, con el objeto de instrumentar el control y vigilancia del tránsito en los caminos nacionales y en los de concesión federal. En julio de 1928, quedó integrado el primer escuadrón de Agentes Vigilantes de la Policía Federal de Caminos. El 16 de mayo de 1941, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el primer Reglamento de la Policía Federal de Caminos. El 13 de octubre de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento que dispuso que la Policía Federal de Caminos sería un órgano Desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y, hasta el 04 de enero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de la Policía Federal Preventiva, a través del cual se transformó la corporación policial y se estableció su dependencia de la Secretaría de Gobernación. Así pues, el 30 de noviembre del 2000, mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se creó la Secretaría de Seguridad Pública, con el objeto de desarrollar las políticas de seguridad pública, por lo que con fecha 01 de junio de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Policía Federal y el 17 de mayo de 2010, se publicó su Reglamento.¹





¹ HUETT, Sophia, Inspectora Jefa, "Revista Informativa: 90 Años con la Confianza de México", Secretaría de Gobernación, Centro Nacional de Seguridad y Policía Federal, N° de Revista 44, México, Agosto 2018.

Citados los antecedentes de la Policía Federal, es menester destacar que sus principales objetivos son el salvaguardar la vida, integridad y seguridad, así como los derechos de las personas, preservar libertades, prevenir e investigar la comisión de delitos y, aplicar y operar la política de seguridad pública², por lo que, el actuar de los integrantes de la Policía Federal, se encuentra regido con diversos principios, tales como:

Policía Federal ¹	Servidor Público ²	
Profesionalismo*	Profesionalismo	Eficacia
Honradez*	Honradez	Lealtad
Respeto a las garantías individuales y derechos humanos	Rendición de Cuentas	Imparcialidad
Legalidad*	Legalidad	Integridad
Objetividad	Objetividad	Disciplina
Eficiencia*	Eficiencia	

¹ Artículo 3 de la Ley de la Policía Federal.

2. CONSEJO FEDERAL DE DESARROLLO FEDERAL.

Para entender ampliamente la destacada labor del Consejo Federal de Desarrollo Policial, es importante conocer los conceptos que lo integran:

- "Consejo", órgano colegiado con la función de asesorar, de administrar o de dirigir una entidad.
- "Federal", es el ámbito de competencia que establece el artículo 1 de la Lev de la Policía Federal.
- "Desarrollo Policial", es el conjunto integral de reglas y procesos debidamente estructurados y enlazados entre sí que comprende la carrera policial, los esquemas de profesionalización, la certificación y Régimen disciplinario.3

1.1 Antecedentes del Consejo Federal de Desarrollo Federal.

El 31 de diciembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto mediante el cual se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", a través de éste se establece un nuevo



² Artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

² Artículo 2 de la Ley de la Policía Federal.

³ Artículo 72 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



modelo de procuración e impartición de justicia, previendo la facultad para que el Congreso de la Unión expida leyes generales para la coordinación de los distintos órdenes de gobierno en materia de seguridad pública, así como, para "la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal".

Derivado de lo anterior, el 11 de diciembre de 1995, atendiendo al mandato Constitucional se expide la "Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Publica", mediante el cual por primera ocasión se crea un Sistema integrado por las Instituciones de Seguridad Pública de los distintos órdenes de gobierno, constituyendo el primer antecedente para el establecimiento de la carrera policial, al que deberán sujetarse éstas de manera obligatoria y permanente.

En razón de lo anterior, el 4 de enero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto por el que se expide la Ley de la Policía Federal Preventiva", mismo que contempla en su Capítulo IV, un "Servicio Civil de Carrera Policial", destacando que el artículo 13, fracciones III y VI de la Ley de la Policía Federal Preventiva hace referencia a la constitución de dos instancias colegiadas, la primera de ellas para determinar las promociones y verificar que se cumplan los requisitos de permanencia, y la segunda para aplicar las sanciones de amonestación, suspensión, remoción o cese a los miembros de la Policía Federal Preventiva.

El 26 de abril del 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Reglamento de la Ley de la Policía Federal Preventiva", cuyo Título Tercero establece "del Servicio Civil de Carrera Policial", como un sistema obligatorio y permanente, que comprende el reclutamiento, la selección, el ingreso, la permanencia, la promoción, el régimen de estímulos y la conclusión del servicio de los integrantes. La aplicación de dicho sistema, corría a cargo de la Comisión del Servicio Civil de Carrera Policial, es importante mencionar que para tal efecto el 27 de agosto de 2007, se expidió el Acuerdo 07/2007 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se expide el Manual de normas del servicio civil de carrera policial de la Policía Federal.

Asimismo, se constituyó una Comisión de Honor y Justicia, órgano colegiado que estaría a cargo de conocer sobre infracciones o faltas a los deberes de los integrantes, así como de imponer las sanciones correspondientes.

No es hasta el 18 de junio de 2008, cuando derivado de la reforma constitucional en materia de Seguridad Pública y Justicia Penal, se establecen a nivel constitucional las bases mínimas a las deberán ajustarse las Instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública, previéndose como elemento novedoso, la certificación de los integrantes, además de la regulación sobre la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación y reconocimiento.

El 2 de enero de 2009, se publicó el "Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP)", en dicho ordena-







miento se establecen con precisión las diversas vertientes que integran el Servicio Profesional de Carrera Policial.

Una de las principales aportaciones de la LGSNSP, es pasar de un "servicio civil de carrera policial" a un "Desarrollo Policial", lo que representa un cambio relevante por el énfasis orientado a contar con policías mejor capacitados, quienes estarán sujetos a evaluaciones de confianza para el ingreso y la permanencia en su respectiva Institución, además, de estar certificados en sus funciones por una instancia independiente a cargo del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De igual forma, se prevé que las instituciones de los distintos órdenes de gobierno establecerán instancias colegiadas para conocer y resolver, toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos de la Carrera Policial y Régimen Disciplinario, para tal efecto, podrán constituir sus respectivas Comisiones del Servicio Profesional de Carrera Policial y de Honor y Justicia.

De tal manera, que el 1 de junio de 2009, se publicó en el DOF el "Decreto por el que se expide la Ley de la Policía Federal", contemplando en el Capítulo VII "Del Consejo Federal de Desarrollo Policial", que dicho órgano es "la instancia colegiada encargada de normar, conocer y resolver toda controversia que se suscite en relación con los procedimientos del Servicio Profesional, el Régimen Disciplinario de la Policía Federal y su Profesionalización".

El 17 de mayo de 2010, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Reglamento de la Ley de la Policía Federal", el cual contempló la integración del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal, así como las funciones de su Presidente, del Secretario General y de los Consejeros que lo integran.

Finalmente, el 7 de julio de 2010, se publicó en el DOF el "Acuerdo 05/2010 del Secretario de Seguridad Pública, por el que se expide el Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal", el cual tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Consejo Federal de Desarrollo Policial, así como los procedimientos para la atención de los temas vinculados con la carrera policía, la profesionalización y el régimen disciplinario, así como de las comisiones o comités que para el efecto se creen para auxiliar al Consejo Federal.

2.2 GENERALIDADES DEL CONSEJO FEDERAL DE DESARROLLO FEDERAL.

El Consejo Federal de Desarrollo Policial es la instancia colegiada que se encarga de normar, conocer y resolver los procedimientos del Desarrollo Policial, integrados por el servicio profesional (carrera policial), la profesionalización y el régimen disciplinario. Ahora bien, al ser un órgano colegiado su integración se encuentra conformada de la siguiente forma:







Comisionado General de la Policía Federal Presidente del Consejo Federal de Desarrollo Policial	Secretaría General del Consejo Federa de Desarrollo Policial	Consejero de la División Científica	Consejero de la División de Inteligencia
Consejero de la División de Seguridad Regional	Consejero de la División Antidrogas	Consejero de la División de Fuerzas Federales	Consejero de la División de Gendarmería
Titular del Órgano Interno de Control	Consejero de la División de Investigación	CNS	Consejero de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Policóa Federal

3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento administrativo se instruye contra los integrantes de la Policía Federal derivado de incumplimiento a los requisitos de permanencia (faltas) e infracción al régimen disciplinario (infracciones).

3.1 Régimen de Permanencia

Los requisitos de Permanencia⁴, entre algunos de ellos, son:

Aprobar los procesos de evaluación de control y confianza	Participar en los procesos de promoción y ascenso que se convoquen	Aprobar las evaluaciones de desempeño
Abstenerse de consumir sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras similares	No estar suspendido o inhabilitado	No ausentarse del servicio sin causa justificada, por un periodo de 3 días consecutivos o 5 dentro de un término de 30 días

3.2 Régimen Disciplinario

La disciplina es la base del funcionamiento y organización de la Policía Federal, por lo que sus integrantes deberán sujetar su conducta a la observancia de leyes, órdenes y jerarquías, así como a la obediencia y al alto concepto del honor, la justicia y la ética, por lo que el objetivo del régimen disciplinario es establecer las normas y procedimientos destinados a prevenir, regular y sancionar las infracciones en que incurran los integrantes en el servicio⁵, el cual deben desempeñar



⁴ Artículo 17 de la Ley de la Policía Federal.

⁵ Artículo 253 del Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal.

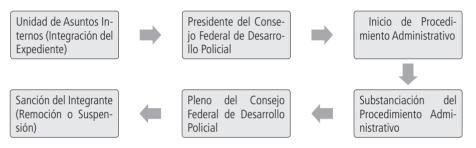


cumplimentando sus deberes establecidos en el artículo 19 de la Ley de la Policía Federal y el artículo 185 de su Reglamento.

3.3 Sustanciación del procedimiento.

En caso de que los integrantes de la Policía Federal incumplan alguno de los requisitos de permanencia o por infracción al régimen disciplinario, dará lugar al siguiente procedimiento⁶:

Cuando sí hay inicio del procedimiento correspondiente:



Cuando no hay inicio del procedimiento:



3.4 Clasificación de las faltas o infracciones y tipos de sanciones.

En virtud del procedimiento que al efecto pueda ser instruido en contra de los integrantes de la Policía Federal, se ha establecido un catálogo, en el que las faltas o infracciones son clasificadas en leves, graves y muy graves⁷, y en atención a lo cual se establece el tipo de sanción⁸, conforme a lo siguiente:

⁸ Artículo 20 de la Ley de la Policía Federal y 260 del Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal.







⁶ Capítulo VIII Del Procedimiento, de la Ley de la Policía Federal.

⁷ Artículo 259 del Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal.



4.RECURSOS

Entre los recursos y medios de impugnación que contempla el marco normativo de la materia, se encuentra el Recurso de Reclamación⁹, mismo que es procedente en contra del Acuerdo de Improcedencia, en cuyo caso es interpuesto por el Titular de Asuntos Internos, y contra la medida cautelar, misma que es interpuesta por los presuntos infractores. Asimismo, encontramos el Recurso de Revisión¹⁰, el cual procede en contra de la resolución del procedimiento ordinario que determine sanciones impuestas por violación al Régimen Disciplinario.

En la Policía Federal el Consejo Federal de Desarrollo Policial es así la Instancia que permite equilibrar las virtudes de la prudencia, fortaleza y templanza en armonía con la Justicia para permear los más sagrados valores en las actuaciones del día a día en la Institución Policial, en donde se avanza conforme a los más altos estándares de respeto a los derechos humanos, equilibrando capacitación, con justicia, para forjar grandes seres humanos en la Policía Federal.

5. FUENTES

- DÁVALOS, Marcela, HERNÁNDEZ FRANYUTI, Regina y PULIDO ESTEVA, Diego, Orden, "Policía y Seguridad: Historia de las Ciudades", Primera edición, Secretaría de Cultura e Instituto Nacional de Antropología e Historia, México. 2017.
- VÁZQUEZ GONZÁLEZ DE LA VEGA, Cuauhtémoc y ARCOS CORTÉS, Esteban Gilberto, "Nuevo Paradigma Policial en el Sistema Penal Acusatorio", Primera Edición, Editorial Flores, México, 2018.
- DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael, "Diccionario de Derecho", 32ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 2003.





⁹ Artículos del 337 al 340 del Manual del Consejo Federal de Desarrollo Federal de la Policía Federal.

¹⁰ Artículos del 341 al 350 del Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal.



CONSEJO FEDERAL DE DESARROLLO POLICIAL

HUETT, Sophia, Inspectora Jefa, *"Revista Informativa: 90 Años con la Confianza de México"*, Secretaría de Gobernación, Centro Nacional de Seguridad y Policía Federal, N° de Revista 44, México, Agosto 2018.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ley de la Policía Federal.

Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

Manual del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal.

Informe del Consejo Federal de Desarrollo Policial de la Policía Federal del año 2015.

http://www.joseacontreras.net/ServProfCarrUAEM/anthismex.htm, consulta de fecha 12 de septiembre de 2018.

http://www.cedhslp.org.mx/informes/

info11/B%20INF%20ESP/B.1.1.1%201a%20V%20G%20MANUAL%20%20 INV.pdf, consulta de fecha 10 de septiembre de 2018.

https://oncenoticias.tv/nota/90-anos-de-historia-de-la-policia-federal, consulta de fecha 11 de septiembre de 2018.

http://www.ssp.df.gob.mx/chj_antecedentes.html, consulta de fecha 09 de septiembre de 2018.











CAPÍTULO SEXTO

POLICÍA FEDERAL EN EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN Y EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO











LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 2008 (JUSTICIA PENAL), 2011 (DERECHOS HUMANOS) Y 2013 (SISTEMA ANTICORRUPCIÓN) COMO HERRAMIENTAS DE LOS DERECHOS HUMANOS CONTRA LA CORRUPCIÓN

Dr. Alejandro Carlos Espinosa*

ABSTRACT

La presente investigación tiene por objeto el análisis de las reformas constitucionales del 18 de junio de 2008 en materia de sistema penal acusatorio y las reformas del 10 de junio de 2011 relativa a los derechos humanos, por ser transversales y de fundamental importancia para el combate a la corrupción en México, en esa congruencia surgió la Reforma de 2013, con la creación del sistema que se ocupa de su combate.

En lo que respecta a la reforma del 18 de junio de 2008, que dicho sea de paso, entró en vigor en misma fecha pero en 2016, se destaca por un sistema garantista que respeta los derechos tanto de la víctima, ofendido y del imputado, de este último bajo la premisa de presunción de inocencia, bajo los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación con tipologías peculiares de acusatoriedad y oralidad, en concordancia con la actuación del resto de los actores del sistema de justicia penal, con acento en la función policial.

Es importante destacar que la función policial sobrepasó en algunos casos el debido proceso y careció de protocolos de actuación en el sistema inquisitivo, lo que arrojó una sistemática vulneración de los derechos humanos, que en ocasiones se entendía como normalizada, sin embargo, con la entrada en vigor del nuevo sistema penal acusatorio, el trabajo policial se sujetó a nuevos estándares por lo que se encuentra regulado a nivel constitucional en los artículos 21 y en el Código Nacional de Procedimientos Penales en su numeral 132, con obligaciones que exigen una adecuada formación y profesionalización de los elementos policiales.

193





26/11/18 16:47

^{*} Doctor en Política Criminal, Director General de Formación y Profesionalización de la Policía Federal, Profesor concursando en las materias Derechos Militar y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la UNAM, Miembro de número de la Academia Mexicana de Criminología, Ex Juez Ad hoc de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, autor de los libros Derecho Militar Mexicano, Derecho Procesal Penal Militar y coautor de la obra Jurisdicción Militar, Estudio Latinoamericano del Modelo de Justicia.

De acuerdo con la jurisprudencia interamericana y con la nacional el debido proceso se ha convertido en el eje del éxito de todas las investigaciones, no solo para el sistema de justicia penal adversarial sino también en el sistema nacional anticorrupción a través de sus diferentes expresiones, en donde encontramos tratamientos distintos para las violaciones graves y no graves en materia de corrupción.

Así mismo las sentencias de 2009 (Rosendo Radilla Pacheco) y 2010 (Inés Fernández Ortega, Valentina Rosendo Cantú y campesinos ecologistas Cabrera y Montiel) que emitiera la Corte Interamericana de Derechos Humanos a México, implicaron sendas reformas constitucionales y legales de protección a las víctimas, control de convencionalidad, la introducción del principio pro persona en el marco de la universalidad y garantizaron los derechos de la víctima y el acceso a la justicia en el marco del debido proceso.

Sumario I. Introducción II. Transversalidad de las Reformas Constitucionales: Una Visión de Conjunto de Combate a la Corrupción. III. Derechos Humanos como Herramienta contra la Corrupción IV. Las Sentencias Interamericanas Condenatorias al Estado Mexicano y sus Efectos. V.- Reflexiones Sobre los Delitos Cometidos por Servidores Públicos. VI. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

La Policía Federal a través de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y la Dirección General de Formación y Profesionalización celebra se haya logrado que con motivo del Diplomado Sistema Nacional Anticorrupción¹ en la Seguridad Pública fue posible junto con la Secretaria de la Función Pública este inédito ejercicio Interinstitucional, primero en su tipo con una mirada crítica y constructiva, en favor de la legalidad, del fortalecimiento de las Instituciones y que promueve un cambio endógeno en el servidor público.

En ambas Instituciones se tiene claro que el abuso del poder público para obtener algún beneficio privado, debe ser zanjado del pensamiento de los servidores públicos, en paralelo al combate a la corrupción destaca la obligación permanente de informar de los actos que se llevan a cabo como resultado de la delegación de autoridad que se realiza y que implica importantes responsabilidades que de no cumplirse aparejarán sanciones administrativas y/o penales.

Sin duda alguna el combate a la corrupción ha seguido importantes procesos evolutivos de carácter cultural, normativo e institucional en donde la participación de fenómenos políticos ha jugado un rol fundamental y donde se ha cons-



¹ De acuerdo con la definición legal, es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.



truido un discurso para su combate en el contexto ideológico² de los gobiernos, por lo que debemos transitar del discurso político y normativo a la cultura de la legalidad en los hechos.

A continuación se desglosan los tipos de corrupción que comúnmente se presentan en México.

Tipos de Corrupción en México		
Soborno de funcionarios nacionales	Abuso de funciones	
Soborno de funcionarios extranjeros y de organizaciones internacionales públicas	Enriquecimiento ilícito	
Malversación o peculado, apropiación indebida y otras formas de bienes públicos	Soborno en el sector privado	
Tráfico de influencias	Conductas permisivas en el ámbito público	

Fuente y elaboración propia.

Es importante destacar que para combatir la corrupción ha habido una evolución normativa en materia de Transparencia el Maestro Jorge Abdó Francis comenta al respecto en su artículo mencionando que:

"Uno de los grandes males que afectan a los países de América Latina y en especial, al nuestro, es el de la corrupción. Durante muchos años se han hecho esfuerzos notables para erradicarla sin lograr resultados concretos; entre otras muchas cosas, se debe principalmente a que todavía prevalece en nuestras sociedades la cultura del secreto de las actividades gubernamentales. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el derecho a la información en sus artículos 60., 70. y 80.; en el primero de ellos se impone al Estado la obligación de proteger el derecho a la información; sin embargo, es recién en 2002 que el Estado mexicano reglamenta este derecho a través de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental. Anteriormente, las reglas de consulta eran muy generales y estaban más bien orientadas a limitar el uso de los documentos imponiendo restricciones de acceso, como autorizaciones especiales de los funcionarios del archivo, quienes en el mejor de los casos sólo permitían la consulta de un archivo o expediente a la vez, y en el caso de la información producida por los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, eran sus dependencias las que —con criterio discrecional— determinaban cuáles eran los documentos reservados".

Como sabemos las transformaciones legales en tiempo reciente se fortalecieron con la Ley Federal de Transparencia de 2002, la Reforma de 2007 al artículo 6°. Derecho de acceso a la información, la autonomía constitucional del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y del Instituto Nacional de Acceso a la





² Conforme al concepto propuesto por la Dra. Guadalupe Leticia García García, la ideología cumple una función objetiva en las luchas sociales para logar mantener el dominio de un grupo. García García, Guadalupe Leticia Ideología, delito y pena, UNAM-M. A. Porrúa, 2014, p. 13

Información y Protección de Datos, (INAI) en 2013, así como la reforma a Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2015.

Se destaca que la referida Ley Federal que regula el acceso a la información ha tenido un avance significativo en materia de transparencia y lucha contra la corrupción, en donde algunas entidades federativas han incluido en su marco normativo interno preceptos que contribuyen a fortalecer el combate a la corrupción.

El maestro Jorge Abdó Francis señala de forma atinada que:

"En México, como en muchos otros países, hemos llegado a la conclusión que los actos de corrupción, la ausencia de ética y valores morales tanto en la población como en los funcionarios públicos y privados, la carencia de normas reguladoras, el inadecuado control y uso de los recursos de los estados y de las empresas, conllevan a una afectación general, en el que se perjudica no a quienes están involucrados en el poder o en los actos de corrupción, sino a la población en general, económica, política y culturalmente".

Tratar de desligar la corrupción del poder sería absurdo de modo que la cultura de la legalidad debe surgir del poder a las bases y no con sentido inverso, pensar lo contrario es condenar a resultados nugatorios los esfuerzos realizados, toda vez que en materia de combate a la corrupción es fundamental que estén involucrados los actores responsables en la toma de decisiones y con capacidades de disposición y asignación de los recursos públicos para sumar al resto de los actores de menor jerarquía, aun no así de menor importancia.

En suma, se trata de entender que la legalidad expresada en debidos procesos, respecto a los derechos humanos y el combate a la corrupción es un problema cultural de origen, que enfrentan tanto los civiles como quienes tienen calidad de servidores públicos cuando reciben beneficios personales a través de un acto ilícito, muchas veces visto como normal, sin que así sea, en las prácticas comerciales y de contratación de bienes y servicios, o bien en la deleznable práctica de retribuciones ilícitas a cambio de cumplir con sus obligaciones y responsabilidades legales, o a un más con la deficiente prestación del servicio público o bien por negligencia o incapacidad.

II. Transversalidad de las Reformas Constitucionales: Una visión en conjunto de combate a la corrupción

El punto de partida de la transformación del modelo jurídico mexicano, en los temas de justicia penal, derechos humanos y combate a la corrupción han partido de importantes reformas constitucionales que se han gestado en la última década, así cabe destacar que la reforma constitucional de junio de 2008, es de alguna manera también una reforma que impacta en el respeto a los derechos humanos y por ende en el combate a la corrupción.









El cambio de paradigma en la investigación y juzgamiento rompe con una tradición centenaria, al menos con los modelos tradicionales basados en la secrecía de las investigaciones, el monopolio de acción penal de los Ministerios Públicos, Jueces únicos que no conocían al procesado y tenían un poder omnímodo bajo la lógica de un control vertical del proceso, por lo que desde la exposición de motivos es factible identificar el calado de la reforma y su impacto en las leyes y en las Instituciones de investigación, procuración impartición de justicia y ejecución de sanciones, tal y como se aprecia en la exposición de motivos de la reforma Constitucional de 2008.

LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

"...La reforma penal de 2008 se sustenta en la dialéctica entre el sistema inquisitivo y el sistema acusatorio, para llegar una síntesis posible para el derecho penal mexicano. En la exposición de motivos se destaca también la idea de que el sistema acusatorio cuenta con las siguientes bondades: a) es un sistema garantista, en lo que se respetan los derechos de la víctima, del ofendido y del imputado, partiendo de la presunción de inocencia; b) que se rige por los principio de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación; c) que tiene características de acusatoriedad y oralidad

Dicho Dictamen dispone que la reforma prevé tres clases de jueces: a) juez de control; b) juez de la causa, y c) juez ejecutor. El primero para que resuelva, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, cuidando que se respeten las garantías de las partes y que la actuación de la parte acusadora sea apegada a derecho; el segundo, para que se haga cargo del asunto una vez que se la vinculación a proceso, hasta la emisión de la sentencia correspondiente, y el tercero, para vigilar y controlar la ejecución de la pena"



Fuente y Elaboración propia.



Dentro de los beneficio de la reforma destaca, que respecto al nuevo sistema penal acusatorio, prevalece el tema garantista en donde se respetan los derechos de la víctima, ofendido y del imputado de este último bajo la premisa de presunción de inocencia, preponderando los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, características de acusatoriedad y oralidad.



Fuente y Elaboración propia.

Sin embargo, como lo advertía ya desde el año del 2008 el jurista mexicano Carlos Barragán Salvatierra:. "Para la creación y funcionamiento de los proceso orales, únicamente, nos falta una preparación muy concienzuda de agentes del Ministerio Público, jueces una justicia alternativa que funcione, una mejor policía y además unos buenos defensores que conozcan todos ellos el proceso oral, lo que a la fecha no tenemos" 3, al respecto valga señalar que 10 años después, si bien existen avances, tanto de diseño institucional como normativo, el reto que señalaba el maestro Barragán aún sigue sin alcanzarse en plenitud.

Considero que el fin sustantivo del debido proceso es controlar la razonabilidad de las leves que emita el Estado tanto en el ámbito Ejecutivo, Legislativo y no sólo en lo que respecta al tema procesal. La modificación a los preceptos constitucionales y leves secundarias que originaron el Código Nacional de Procedimientos Penales, las reformas en materia de Derechos Humanos y las correlati-



³ BARRAGÁN Salvatierra, Carlos. Fisonomía de un nuevo procedimiento penal", en Revista Especializada en Criminología y Derecho Penal Criminogénesis, Número 2, México, 2006, p. 45.

LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

vas del mismo rango que dieron origen a partir del numeral 113 al Sistema Nacional Anticorrupción⁴ y su normatividad secundaria.

En lo que respecta a las tres clases de jueces, estos deberán cumplir en específico las funciones encomendadas en su ámbito y su propósito será que el delito no quede impune, que se repare el daño y que se presuma la inocencia lo que abonará, sin duda alguna al combate a la corrupción.

Para la implementación se requirió expedir el Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que el 05 de marzo de 2014, se publicó, sin demerito el aporte que en su oportunidad hicieron los códigos de los Estados que ya operaban con base en la reforma Constitucional y sus Códigos Procesales Locales, con mayores o menores méritos, sin embargo, la virtud de este Código Nacional es que vino a homologar procedimentalmente al modelo de justicia en las entidades federativas y sirvió de marco para la expedición del Código Militar de Procedimientos Penales, el 16 de mayo de 2016; con lo anterior se logró que se apliquen las reglas constitucionales con una misma lógica garantista para todas las personas.

Ahora bien, la otra gran reforma es la de Derechos Humanos que vino a ser impulsada entre muchos otros elementos por las sentencias internacionales de 2009 y 2010, particularmente la del Caso Radilla Pacheco, por desaparición forzada de persona⁵, esta sentencia tiene por precedente haber sido la primer ocasión en que un Tribunal Supranacional le ordenó al Estado Mexicano modificar su normatividad secundaria, concretamente la facultad atrayente que era prevista para todos los casos en el artículo 57 del Código de Justicia Militar y la modificación del Código Penal Federal en relación al delito de desaparición forzada de persona, en este sentido se hace necesario señalar el extracto siguiente de la exposición de motivos de las reformas constitucionales de Derechos Humanos.

"El proceso legislativo para la reforma constitucional en materia de derechos humanos en México se inició formalmente el 24 de abril de 2008, cuando la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión presentó una iniciativa cuya exposición de motivos expresaba principalmente la necesidad de armonizar el derecho interno con el derecho internacional de los derechos humanos. De acuerdo con esta exposición de motivos, es una responsabilidad constitucional hacer plenamente efectivos los derechos humanos, por lo que resultaba necesario su reconocimiento en la Constitución, e integrar a ésta los señalados en los tratados internacionales firmados por México.





⁴ Es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

⁵ De fecha 23 de noviembre de 2009



Esto obliga a todos los servidores públicos a promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos sin discriminación alguna; debiendo establecer las garantías y los mecanismos necesarios para ello: y aplicar en todo momento la disposición más favorable e interpretarlos conforme a los tratados internacionales. Finalmente, el 10 de junio de 2011 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reforma, que entró en vigor al día siguiente"6

Con dicha reforma y la de 2008, en materia de sistema de justicia penal se generó un cambio de paradigma en el juzgamiento, visibilizar a la víctima garantizar el debido proceso, bajo la lógica de presunción de inocencia que dicho sea de paso es un derecho humano de gran calado, e incluso da una nueva lectura a la forma de decir el derecho al incorporar con contundencia en todo el orden jurídico mexicano los medios alternos de solución de controversias con lo que se garantiza el acceso a la justicia y la reparación del daño en el marco de la reconstrucción del tejido social.

Barragán Salvatierra, refirió en relación al artículo 17 constitucional, desde el 2008 que "En su párrafo tercero se establecen los mecanismos alternativos de solución de controversias y en materia penal el aseguramiento de la reparación del daño. En este artículo ya se habla del proceso oral, las sentencias que dicten deberán explicarse en audiencia pública. Lo que si bien es necesario para el sentenciado, también es cierto que esto demorará la función del juez". 7

Dentro de las principales transformaciones del texto constitucional, la exposición de motivos expone:

Modificaciones en el texto constitucional

El Capítulo Primero del Título Primero se denominaba "De las garantías individuales", y cambió a "De los derechos humanos y sus garantías", distinguiendo expresamente entre el reconocimiento de los derechos y las garantías previstas para su protección. A lo largo de todo el texto constitucional se sustituyó el término "individuo" por el de "persona", que es más incluyente.

En el artículo 1° se amplió el catálogo de derechos humanos reconocidos en la Constitución, al integrar a ella todos los contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte. Además se incorporó el principio pro persona, que implica favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia en sus derechos. Se incluyeron también varias obligaciones de todas las autoridades para el cumplimiento de los derechos humanos:

• Promover: difundir una cultura para el conocimiento y respeto de los derechos humanos. • Respetar: cumplir lo establecido en la norma y no interferir en el ejercicio de los derechos humanos. • Proteger: implementar las medidas políticas, administrativas y



⁶ ComisiónEstataldeDerechosHumanos[en línea]http://cedhj.org.mx/iicadh/material%20de%20 difusion/REFORMA%20DH%202011.pdf

⁷ BARRAGÁN Salvatierra, Carlos. Op. Cit., p. 48.



jurídicas necesarias para asegurar su cumplimiento. • Garantizar: organizar el aparato gubernamental de tal manera que el poder público sea capaz de asegurar su pleno ejercicio para lo cual deberá: a) Prevenir cualquier violación de los derechos humanos. b) Investigar toda posible violación de derechos humanos. c) Sancionar a los perpetradores como un auténtico derecho de acceso a la justicia que tienen la víctima y sus familiares. d) Reparar integralmente a las víctimas el daño causado por la violación de derechos; esto, mediante el cese, restitución, satisfacción, indemnización, garantías de no repetición y rehabilitación. 8

LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

Como es natural en reformas de este alcance el impacto no solo fue al Título primero artículo 1° si no que repasa una importante cantidad de numerales que a la sazón son los siguientes:

Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos

Artículo 3.- La educación que imparta el Estado fomentará el respeto a los derechos humanos.

Artículo 11.- Todas las personas tienen derecho a solicitar asilo y refugio.

Artículo 15.- Se prohíbe la celebración de tratados para la extradición de reos políticos y sentenciados por delitos del orden común que hayan tenido la condición de esclavos en el país donde cometieron el delito.

Artículo 18.- El respeto a los derechos humanos será base de la organización del sistema penitenciario.

Artículo 29.- Derechos que por ninguna circunstancia podrán suspenderse o restringirse: • No discriminación • Reconocimiento de la personalidad jurídica • La vida • La integridad personal • La protección de la familia, el nombre, la nacionalidad • Los derechos de la niñez • Los derechos políticos • Las libertades de pensamiento, conciencia y culto • El principio de legalidad y retroactividad • La prohibición de la pena de muerte, la esclavitud, la servidumbre, la desaparición forzada, la tortura y las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Artículo 33.- Se otorgaron a los extranjeros las garantías de audiencia, defensa, legalidad y debido proceso para los casos en que se considerara su expulsión.

Artículo 89 fracción X.- El respeto, la protección y promoción de los derechos humanos regirán la política exterior...

Artículo 102 Apartado B.- Los servidores públicos deben dar respuesta a las recomendaciones emitidas por los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos. En caso de no cumplirlas o aceptarlas, les obliga a fundar y motivar públicamente su negativa...

(

 $^{^8}$ Comisión Estatal
de Derechos Humanos
[en línea]http://cedhj.org.mx/iicadh/material%20de%20 difusion/REFORMA%20DH%202011.pdf

Artículo 105 inciso g.- Legitima a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para ejercer la acción de inconstitucionalidad contra leves federales, estatales o del Distrito Federal9.

Dicha reforma de junio de 2011 introduce cambios medulares en su artículo 1°. Constitucional en donde se incorpora la palabra "Derechos Humanos" y se le confiere a los tratados internacionales en materia de derechos humanos un jerarquía fundamental, en caso de violación de algún derecho por las autoridades nacionales podrá la persona o el gobernado acudir a instancias supranacionales, una vez agotados los recursos del país que se trate y que sea parte del sistema interamericano.

Los operadores jurídicos en materia de Derechos Humanos son responsables de velar, a través de sus Instituciones Jurisdiccionales, no Jurisdiccionales y de todas las autoridades para su debido cumplimiento por parte del Estado, por lo que derivado de la reforma de junio 2011, tendrá relación con el ordenamiento interior, así como con las de carácter internacional, debiendo tomar en cuenta las resoluciones o instrumentos que emitan las Naciones Unidas, Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por medio de la Comisión y de la Corte Interamericana, a partir de sentencias y de opiniones consultivas enfocado en armonizar los instrumentos nacionales y estatales en beneficio de la población.

En este contexto, es menester perfilar el mínimo de obligaciones que debe de cumplir todo servidor público y en particular el policía en el ejercicio de sus funciones, es claro que el tramo de responsabilidad de la investigación es de suma importancia tanto para el imputado como para la víctima y ofendido; bajo la siguiente lógica:

"... El policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución, el texto propuesto Artículo 132. Obligaciones del policía.- El policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, me permito poner a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de Decreto que reforma el artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue: Obligaciones del policía El policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación





⁹ ComisiónEstataldeDerechosHumanos[en línea]http://cedhj.org.mx/iicadh/material%20de%20 difusion/REFORMA%20DH%202011.pdf



LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución v en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte". 10

Derivado de dicha reforma en materia de derechos humanos se hace necesario interpretar y aplicar estos, por lo que fue indispensable armonizar las leyes secundarias para garantizar la aplicación del principio de legalidad en el actuar del policía, siendo necesario reformar el citado numeral 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para situar al policía bajo la conducción del Ministerio Publico una vez que este tiene conocimiento de los hechos señalados como delito.

Vistos en contexto los modelos de justicia penal adversarial y de Derechos Humanos suman a las tareas de combate a la corrupción, así por ejemplo que el delito no quede impune, que se repare el daño y que se presuma la inocencia constituyen una manera primaria y fundamental de acceder a la justicia, Derecho Humano al que aspiramos todas las personas y que deben de garantizar las autoridades léase municipales ,estatales y federales, de los tres poderes a saber: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los órganos autónomos del Estado, dicha transversalidad garantiza la justicia, prueba la legalidad y construye el Estado Constitucional de Derecho como premisa de combate a la corrupción.

Dentro de todo este entramado es claro que un aspecto fundamental es el sustantivo, por lo que sin importar de que se trate de un tema administrativo o del orden penal deberán ser respetadas las formalidades esenciales del procedimiento regulado en el corpus iuris Interamericano dentro del cual para el caso México, está incluido su diseño constitucional y normativo, de suerte que el debido proceso es nodal, para lograr avanzar en las estrategias de combate a la corrupción.

"La violación al debido proceso proviene de la admisión y valoración en juicio de pruebas ilícitas. Vale mencionar, en este sentido, que en el derecho comparado se le ha dado mayor importancia a la obtención de justicia por encima de cuestiones procedimentales o adjetivas, contrario a lo que ha sucedido en nuestro país. Por ejemplo, en la jurisprudencia norteamericana se han creado excepciones a la regla general de exclusión de la prueba ilícita[iv]. Es decir, los jueces estadunidenses cuentan con herramientas para admitir y valorar pruebas que hayan sido obtenidas de manera ilícita, sin que esto implique violaciones al debido proceso. Es importante tener en cuenta esto, ya que en México se tiende a anular todo el procedimiento si la acusación formulada por el ministerio pú-



http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2015/03/asun_3218591_20150320_142375 6710.pdf



blico se apoya en pruebas ilícitas -sin siquiera intentar subsanar esto o por lo menos tratar de justificar que esa violación procesal realmente dejó indefenso al acusado. 11

A través de la experiencia en la aplicación del nuevo sistema de justicia penal han ocurrido contravenciones al debido proceso, lo que ha sido posible advertir en razón de la admisión y valoración de las pruebas ilícitas, las cuales se obtenían mediante violaciones al debido proceso y flagrante trasgresión a derechos humanos, en consecuencia la sociedad se ha visto agraviada por determinaciones judiciales ofensivas e injustas enmarcadas en prácticas de corrupción.

Algunos tribunales han dejado sin efectos procedimientos con la argucia de violaciones al debido proceso, por lo que existe un malestar social en virtud de que un sin número de personas que han cometido delitos, quedaron sin castigo y no se les podrá calificar de inocente o culpable en vista de no haber sido sujetos a proceso por violaciones al procedimiento, ello es debido en la mayoría de casos a la falta de preparación y actuar del primer respondiente, que incide en una inadecuada integración de la carpeta de investigación, lo que conlleva a que no sean calificadas de legales las detenciones, en un importante número de casos, a los presuntos infractores de hechos delictuosos.

III. Derechos humanos como herramienta contra la corrupción

Derivado de las reformas en materia del nuevo sistema penal acusatorio y de Derechos Humanos, es posible advertir que son herramientas de suma importancia para el combate a la corrupción, por lo que el Estado Mexicano, cursa una nueva época que incluso en el ámbito judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio paso a la décima época jurisprudencial conocida como de control de convencionalidad y del respeto a los derechos humanos. Como se sabe de acuerdo con la Reforma al artículo 1 de la Constitución Mexicana los tratados internacionales en la actualidad son derecho positivo mexicano, por lo que los instrumentos internacionales tienen plena aplicación y vigencia, particularmente a partir de que nuestra constitución se interpretara conforme a la propia constitución y a los Tratados Internacionales, así las cosas, los instrumentos en materia de combate a la corrupción tienen plena vigencia, tal es el caso de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción que en su prefacio establece:

"La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de



¹¹ http://derechoenaccion.cide.edu/debido-proceso-prueba-ilicita-y-la-persecucion-de-la-justicia/

LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana. 12

La corrupción es la piedra angular que causa un nulo rendimiento para el desarrollo de cualquier Nación, afectando a los pobres, en razón de que se desvía los fondos públicos, dejando de ofrecer servicios elementales, lo que da lugar a una brecha de desigualdad, injusticia, desalentando la inversión extranjera y falta de cooperación de países ricos en beneficio de los menos favorecidos.

La aprobación de dicha Convención y la participación de la comunidad internacional tienen como objetivo impedir la corrupción mediante los mecanismos idóneos y de cooperación de todos sus integrantes firmantes, debiendo tener como base fundamental el valor de la honestidad, el respeto al Estado de derecho, el compromiso de rendir cuentas y la transparencia del fomento al desarrollo de cada nación, en consecuencia deberán crearse los mecanismos para no tolerar a la corrupción.

Como señala Kofi A. Annan en referencia a la Convención de las Naciones en contra de la corrupción si este nuevo instrumento se aplica cabalmente puede mejorar mucho la calidad de vida de millones de personas de todo el mundo. Al eliminar unos de los principales obstáculos para el desarrollo, puede ayudarnos a cumplir objetivos del milenio... La Secretaría de las Naciones Unidas y en particular la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito harán todo lo posible por apoyar a los Estados en sus esfuerzos por eliminar el fájelo de la corrupción de la faz de la tierra.

En el preámbulo se destacan dentro de muchas ideas tres que considero nodales a saber: a) los vínculos entre la corrupción y otras formas de delincuencia, particularmente delincuencia organizada y delincuencia económica concretamente el blanqueo de dinero. b) La corrupción ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías. c) El enriquecimiento ilícito puede ser particularmente nocivo para las instituciones democráticas, las economías nacionales y el imperio de la lev.

Como la propia Convención lo señala, su finalidad estriba en: a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficiente la corrupción b) Promover facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y lucha contra la corrupción incluida la recuperación de activos. c). Promover la integridad la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y de los bienes públicos.

La Convención de las Naciones Unidas, como herramienta es muy completa toda vez que establece medidas preventivas, instrumentos de penalización y apli-



¹² https://www.unodoc.org/pdf/corruption/publications_unodoc_convention_s.pdf

cación de la ley, mecanismos para lograr de forma oportuna y eficiente la cooperación internacional; platea adecuadas estrategias para que los Estados a través de sus políticas públicas y de sus reformas legislativas logren la recuperación de activos, establece igualmente todo el andamiaje para una adecuada asistencia técnica internacional y el correcto intercambio de información entre los Estados, así como los mecanismos idóneos de aplicación; como se observa, se trata de un documento integral técnicamente construido con una visión política y jurídica de altos vuelos que permite el control social y el combate al delito de realización oculta que constituye la corrupción en todas sus formas de expresión a la par de respetar conforme a estándares internacionales los derechos humanos.

Uno de los aportes más importantes que como herramienta proporciona la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, es su propuesta de medidas relativas al Poder Judicial y al Ministerio Público, si partimos de la independencia del Poder Judicial y su indiscutible rol en la lucha contra la corrupción con base en los atributos del Juez natural a saber: imparcialidad, autonomía, profesionalismo e inamovilidad con motivo de sus determinaciones, por lo que al reforzar su integridad y desvanecer toda posibilidad de corrupción entre sus miembros sin duda se fortalecerá el Poder Judicial y como consecuencia será garante del combate a la corrupción.

Por su parte el Ministerio Público en esta misma tesitura y bajo lógicas de independencia deberá garantizar al menos los principios de bona fide, acuciosidad y representación social, lo que garantizará que se acuse correctamente y se pretenda punición en contra de los presuntos responsables dejando de lado la mala y vieja práctica de fabricar chivos expiatorios.¹³

Dentro de los elementos a destacar está el tratamiento queda en relación con los sobornos públicos nacionales ordenando adoptar medidas legislativas para tipificar como delito las siguientes hipótesis a la luz de un estándar a saber: a) La promesa el ofrecimiento o concesión a un funcionario público en forma directa o indirecta de un beneficio indebido que redunda en su propio derecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúa o se abstenga de actuar en cumplimiento de sus funciones oficiales b) La solicitud o aceptación en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio derecho o el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actué o se abstenga de actuar en cumplimiento de funciones oficiales

Por otro lado esta herramienta es fundamental para hacer referencias especificas a prácticas deleznables y regularlas en este sentido da oportuno tratamiento al tráfico de influencias, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito, soborno en el sector privado, malversación o peculado, encubrimiento, obstrucción de justi-



¹³ Perona inocente que es acusada por un delito cometió.

LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

cia entre otras, establece como premisa que cada Estado parte de la convención adoptara las medidas legislativas y de otra índole para tipificarlas como delito.

Dentro de las nuevas figuras jurídicas de la Convención destaca, la *nova* incorporación de la responsabilidad de las personas jurídicas al romper con la tradición jurídico penal de que dicha responsabilidad era solo atribuible a personas físicas imputables lo que permite establecer con este cambio la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en delitos tipificados con arreglo a la Convención.

Para Convención existen importantes consecuencias de los actos de corrupción, por lo que en su artículo 34 dispone: "Con la debida consideración de los derechos adquiridos de buena fe por terceros, cada Estado parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno adoptara medidas para eliminar las consecuencias de los actos de corrupción en este contexto, los estados parte podrán considerar la corrupción un factor pertinente en procedimientos jurídicos encaminados a anular o dejar sin efecto un contrato o a revocar una concesión u otro instrumento semejante, o adoptar cualquier otra medida correctiva".

Dentro de los alcances vinculados con los obstáculos de investigación destaca la añeja discusión sobre el secreto bancario, al respecto la Convención dispone que cada Estado parte velará por que, en el caso de investigación penales nacionales de delito tipificados con arreglo a la presente Convención, existirán en su ordenamiento jurídico interno mecanismos apropiados para salvar todo obstáculo que pueda surgir como consecuencia de la aplicación legislación relativa al secreto bancario.

En suma todas estas herramientas jurídicas de fuente internacional permitirán a los órdenes internos de los estados establecer mecanismos legislativos y de políticas públicas que en consonancia al respecto a los Derechos Humanos, la cultura de la legalidad y la observancia irrestricta a los debidos procesos tanto administrativos como penales, permitirá sumar a los sistemas de combate a la corrupción que cada de estos establezca elementos utiles y objetivos que permitan cumplir debidamente con la anhelada disminución de las prácticas de corrupción a niveles aceptables, toda vez que también valga decirlo a pesar de ser deseable la erradicación de la corrupción, esto no es posible al igual que los delitos y las conductas ilegales y violentas están íntimamente relacionadas con la naturaleza humana.

IV. Sentencias condenatorias al Estado mexicano y sus efectos en el orden jurídico

Los efectos jurídicos de las sentencias son vinculantes e imponen una condena al Estado Mexicano, mediante medios de restitución ya sea en su carácter pecuni-



ario, que incluyen la reparación de daño en temas muy importantes de carácter transversal a través de las cuales busca la garantía de no repetición por medio de reformas legislativas que garantizan el accesos a la justicia, por lo que con un solo caso que impacte en este contexto se resuelven muchos y se previene respecto a futuras violaciones a Derechos Humanos.

"El incumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos por parte del Estado, lo expone ante sus pares por la responsabilidad internacional en que ha incurrido, lo cual es imputable precisamente al Estado, sin importar el agente, poder, organismo o nivel de gobierno que haya cometido las respectivas, aun en los Estados federales; las violaciones pueden traducirse en actos u omisiones de diversa naturaleza, desde aquellos cometidos en ejercicio de la función administrativa, actuaciones o resoluciones judiciales e incluso leyes.

Esta sentencia adicionalmente impone una condena que puede traducirse en diversas medios de reparación, cuyas formas especificas son determinadas por la Corte Interamericana en cada caso, las cuales pueden ser pecuniarias, donde es posible incluir daño material moral e incluso al proyecto de vida de los afectados o sus sobrevivientes, o de diversa especie, tales como la orden de realizar investigaciones reales, profundas y efectivas para determinar fehacientemente los responsables de las violaciones de derechos humano; la anulación de leyes con -efectos generales-cuyos contenidos son contrarios a la Convención, la obligación de modificar la legislación interna, que puede ser ordinaria o hasta constitucional; la expedición de normas que hagan efectivos los derechos consagrados en la Convención Americana, entre otras medidas".14

La primera sentencia condenatoria que le imponen al Estado mexicano fue la relativa al caso de Jorge Castañeda Gutman, quien solicitó su registro ante el Instituto Federal Electoral, como candidato independiente a la presidencia de la república mexicana, circunstancia que le fue negada en razón de que no tuvo respaldado por ningún partido político.

Castañeda Gutman manifestó su inconformidad respecto a la inconstitucionalidad del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, no obtuvo respuesta favorable por el Estado Mexicano, por lo que recurrió ante la Justicia Interamericana por la falta de adecuación y de mecanismos de defensa a las transgresiones de derechos políticos electorales en la ley secundaria. En consecuencia el Estado mexicano fue condenado al pago de gastos y costas, posteriormente, la Corte Interamericana dictó una resolución que verifica el cumplimiento de dicha sentencia misma que a la vez ordena informar el su cumplimiento.





¹⁴ RANGEL Hernández Laura, Sentencias condenatorias al Estado mexicano dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sus implicaciones en el orden jurídico nacional, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. México, año V no. 28 julio- diciembre de 2011, pág. 163

LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

Por otra parte en el caso González y otras (Campo Algodonero) vs México nuestro país es condenado, por la Corte Interamericana basado en lo siguiente:

La muerte de Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, en donde el Estado por conducto de las autoridades fueron insensibles respecto de las investigaciones superficiales e irregulares y la aparente construcción de culpables; con la agravante atribuible al dolor de la familia y su imposibilidad para conocer la verdad histórica aunado a la nula sanción a los responsables del hecho.

Sobre el caso en particular, la Corte Interamericana se pronunció respecto a lo no discriminación, actuar para prevenir e investigar y sancionar la violencia de género y que la reparación del daño fuera mediante efectos punitivos y no restituidos; además, se solicitó la implementación de dispositivos de búsqueda de personas desde el año de 1993 en el Estado de Chihuahua, con la finalidad de saber el número de desapariciones reales.

Es un parteaguas el caso del campo algodonero, en razón de que se dispuso una partida presupuestal en el año 2011, dirigida al pago de indemnizaciones derivadas de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Podemos citar además los siguientes casos de violación a derechos humanos por parte del Estado Mexicano a saber: Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, Caso Inés Fernández Ortega vs. México, Valentina Cantú vs. México y el Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México.

La violación flagrante a sus derechos humanos y la particularidad de cada uno de los casos, la Corte condenó al Estado Mexicano a asumir su responsabilidad en la reparación del daño, en el cumplimiento de sus sentencias el Estado ha encontrado obstáculos en su legislación secundaria, por lo que no pueden oponerse para su cumplimiento en virtud de que México suscribió la Convención Americana admitiendo la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, y la observancia general a la Convención de Viena sobre los Tratados de la cual forma parte México.

Así las cosas valga señalar que en el concierto interamericano México figura como un actor muy importante, no solo por lo que los casos referidos con anterioridad han enriquecido la jurisprudencia interamericana, sino por la participación de sus jueces permanentes, así es posible destacar la participación de Héctor Fix Zamudio, Sergio García Ramírez y Eduardo Ferrer Mc-Gregor Poisot, entre otros que con sus votos particulares y concurrentes han contribuido a la construcción con base en estándares internacionales a los órdenes jurídicos de la región, bajo el postulado de que deben ser entendidos el mínimo de elementos que los estados deben de tomar del *corpus iuris* interamericano para la construcción de su orden interno.





V. DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS Y RESPONSABILIDAD PENAL EN LA FUNCIÓN POLICIAL

En primer lugar tenemos que definir que es servidor público, por lo que el artículo 108 Constitucional señala que:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Párrafo reformado DOF 22-08-1996, 13-11-2007, 29-01-2016

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorque autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales. Párrafo reformado DOF 31-12-1994. Fe de erratas DOF 03-01-1995. Reformado DOF 07-02-2014, 17-06-2014, 29-01-2016

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública. Párrafo reformado DOF 26-05-2015, 29-01-2016

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley". 15 Párrafo adicionado DOF 27-05-2015 Artículo reformado DOF 28-12-1982

El numeral 108 de la Ley suprema es de suma importancia en vista de que detalla la lista de servidores públicos y en caso de acción u omisión derivado de



¹⁵ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

su función será responsable de sus circunstancias, por lo que deberá sujetarse al marco jurídico Internacional, Nacional y Estatal.

A continuación se mencionarán los delitos en que pueden incurrir los servidores públicos conforme a lo dispuesto por el Código Penal Federal en su artículo 150, segundo párrafo que a la letra menciona:

"Si quien propicie la evasión fuese servidor público, se le incrementará la pena en una tercera parte de las penas señaladas en este artículo, según corresponda. Además será destituido de su empleo y se le inhabilitará para obtener otro durante un período de ocho a doce años". 16

En dicho numeral Artículo 150 del Código Penal Federal, contempla un incremento de la sanción al servidor en una tercera parte de las penas señaladas en caso de propiciar la evasión de presos y además será cesado de sus empleo e inhabilitando por un periodo de ocho a doce años, dicha sanción podría evitar actos de corrupción por el incremento punitivo en caso de ser servidor público.

Derivado de lo anterior, el tema que nos ocupa relativo a los delitos cometidos por servidores públicos nos invita a revisar el artículo 212 del Código Penal Federal que a la postre menciona:

"Para los efectos de este Título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal. Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente. De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios: I.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del





¹⁶ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_210618.pdf, Código Penal Federal pág. 41

delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y II.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior. Para efectos de lo anterior, el juez deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 213 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito. Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación para desempeñar un cargo público, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente: I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones; II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable; III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable.

Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena. Cuando los delitos a que se refieren los artículos 214, 217, 221, 222, 223 y 224, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio"¹⁷.

Además el Código Penal Federal sancionará al servidor público cuando cometa los delito de ejercicio ilícito del servicio público, abuso de autoridad, Uso ilícito de atribuciones y facultades, tráfico de influencia, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito entre otros delitos regulados en el Código Penal sustantivo; este catálogo de delitos sirve para inhibir que el servidor público incurra en la conducta corrupta que además es violatoria de derechos humanos.

Es menester destacar que el objeto del derecho penal es que los delitos no acontezcan, por lo que la creación del Sistema Nacional Anticorrupción es un extraordinario aliado para tal efecto; valga recordar que el derecho penal es apenas un atenuador de violencia y por su puesto tal condición lo coloca muy distante de un resolutor social. En tal razón, los penalistas modernos lo identifican a través de una última ratio; esto es deberá operar cuando el resto del derecho no pudo solucionar el conflicto.

VI. REFLEXIONES SOBRE LOS DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS.

El servidor público deberá desempeñar su encargo bajo los principios de honradez, lealtad, imparcialidad, legalidad y eficacia, en caso de acción u omisión en su desempeño por lo que en el caso de ser un infractor a las leyes penales será



¹⁷ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_210618.pdf pp.62-63

sancionado en los términos de los tipos y su punición en la ley; por lo que es de suma importancia que el actuar del servidor público esté apegado a derecho en su día a día, ya que ello evitaría la corrupción.

LAS REFORAS CONSTITUCIONALES DE 2008, 2011 Y 2013

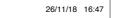
Derivado de todo lo anterior el servidor público está regulado por el marco jurídico Internacional el cual está integrado por los siguiente instrumentos internacionales tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 29 de septiembre de 2009, la Convención Interamericana Contra la Corrupción y Convención sobre el Combate a la Corrupción de Funcionarios Públicos extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, siendo de observancia la legislación nacional la cual contempla La ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, El Código Penal Federal, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y Leyes de Fiscalización y Rendición de cuentas de la Federación.

Los servidores públicos del Estado mexicano deberán adoptar medidas para fortalecer la integridad ética y profesional en el desarrollo de sus funciones para que sirva de ejemplo a sus subordinados y evitar generar actos de corrupción entre sus miembros.

En términos generales, el Estado del Control Social abordado por Darío Melossi, vincula el entramado de la administración gubernamental compuesto por el Sistema nacional Anticorrupción, el Sistema Penal Acusatorio y El Sistema Nacional de Seguridad Pública, para enfrentar la violencia, la inseguridad, la impunidad y la corrupción a través de la aplicación de sanciones penales y administrativas por el incumplimiento a la introyección de la norma en cumplimiento a la legalidad en un contexto de respeto a los derechos humanos en el contexto del servicio público de calidad y deontológicamente correcto.

VIVIRE MILITARE EST











CONFERENCIAS MAGISTRALES











ÓRGANOS FISCALIZADORES Y SANCIONADORES EN LA POLICÍA FEDERAL

Alejandro Durán Zárate*

Sumario I. Introducción. II. Órgano Interno de Control. Naturaleza y Función. III. Dualidad del Rol y Función del Órgano Interno de Control en la Policía Federal. IV. Conclusión

ABSTRACT

El artículo aborda la creación de órganos fiscalizadores y sancionadores, de conformidad con el artículo 109 de la Carta Magna, así como su necesaria existencia como órgano técnico en el servicio público, encargado de organizar y coordinar el sistema de control interno de toda institución, con fines de prevención y persuasión, cuya actuación se enmarca en un irrestricto apego al principio de legalidad, y de congruencia administrativa. Además, el autor describe las cualidades que debe ostentar su titular, en atención a la complejidad que demandan sus funciones. Adicionalmente, señala la importancia y función de un órgano interno de control en la Policía Federal, puntualizando su existencia en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción en la Seguridad Pública y demás órganos de fiscalización e imposición de sanciones: Unidad de Asuntos Internos y Consejo Federal de Desarrollo Policial.

I. INTRODUCCIÓN.

Al suscrito corresponde la tarea de exponer en el marco del apartado 3 denominado "Órganos fiscalizadores y sancionadores en la Policía Federal" del Módulo VI del Diplomado antes mencionado, intitulado "Policía Federal en el Sistema Nacional Anticorrupción y en el Sistema Penal Acusatorio", lo concerniente al Órgano Interno de Control.



^{*} Licenciado en Derecho por la UNAM. Titular del Órgano Interno de Control en la Policía Federal.

Como ya se ha expuesto durante el Diplomado, a lo largo de estos 4 meses, convergen dentro del Sistema Nacional Anticorrupción en la Seguridad Pública, los órganos de fiscalización y de imposición de sanciones, como son la Unidad de Asuntos Internos, el Órgano Interno de Control y el Consejo Federal de Desarrollo Policial.

Cuando se trata de explicar ¿qué es y para qué existe un Órgano Interno de Control? tales interrogantes deben responderse, al menos en mi concepción y particular punto de vista, desde la perspectiva de su naturaleza como "órgano técnico", sobre las cualidades de la persona que encarna a dicho órgano, respecto de las complejidades y complicaciones que sus funciones conllevan, y por supuesto, su presencia en la Policía Federal.

II. ÓRGANO INTERNO DE CONTROL. NATURALEZA Y FUNCIÓN.

Es indudable que como órgano técnico, es una instancia en el ámbito del servicio público, encargada de organizar y coordinar el sistema de control interno de la institución, con el propósito de que, oportuna y sistemáticamente ésta, aplique las disposiciones, políticas, planes, programas, presupuestos y procedimientos con los que cuenta en un marco de legalidad, de racionalidad económica y de congruencia administrativa, para alcanzar sus objetivos y metas.

En tal órgano técnico, convergen las capacidades de fiscalización y de sanción con fines de prevención y persuasión, a efecto de incidir en la gestión administrativa, impulsar la simplificación y desregulación de trámites y de servicios, propiciar la integridad y ética pública, así como la transparencia y la rendición de cuentas en el desempeño de las responsabilidades a cargo de los servidores públicos.

Con el establecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción, la facultad disciplinaria del Estado, se ha fortalecido de forma institucional, de suerte que la autoridad resolotura no es más juez y parte, y la investigación y sanción está a cargo de autoridades independientes entre sí, e incluso por lo que hace a los órganos internos de control, la sanción está acotada por una parte, a las faltas administrativas no graves de los servidores públicos, y por otra, a la de proveedores y contratistas en materia de contrataciones públicas, salvo que se trate de actos de corrupción, de tal suerte que las faltas graves de servidores públicos y los actos de corrupción en que participen particulares serán sancionadas *ex profeso* por un Tribunal Administrativo.

Un elemento consustancial a la existencia del órgano interno de control es el mandato que se establece en el párrafo quinto de la fracción III del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refiere que los







entes públicos federales contaran con dichos órganos¹¹. De esa guisa, la estructura orgánica de las instituciones públicas por disposición de la Ley Fundamental de nuestro país, han de contar con el órgano técnico, órgano interno de control.

Ahora bien, en cuanto a quién controla, y en este caso, nos referimos al Titular del Órgano Interno de Control. La persona que con tal carácter se desempeñe ha de cumplir exigencias éticas como persona, como profesional y como servidor público en lo general y, en lo particular, respecto del ejercicio de las atribuciones vinculadas a la actividad específica que desarrolla.

Un control ético no sólo se vincula con el comportamiento de quienes lo ejercen; también involucra la noción de un control eficiente, es decir, que no se desvíe de sus objetivos ni oculte fines complacientes, vacilantes o espurios, motivo por lo que debe igualmente satisfacer la exigencia de idoneidad, traducida ésta como la capacidad de independencia para actuar con rectitud, imparcialidad, integridad, objetividad, neutralidad y, por supuesto, con ética; de suerte que guarde distancia y se mantenga ecuánime, objetivo y firme ante cualquier presión, interferencia o pretensiones para influir en su ánimo y decisiones, particularmente proveniente de aquellos a quienes controla.

Al desempeñarse como Titular del Órgano Interno de Control, es inimaginable el ejercicio de las atribuciones correspondientes, sin la correlativa necesidad de construir nexos entre el "deber ser" y el "ser", sin que ello pueda confundirse con la ausencia de independencia.

Me explico, se trata de establecer un vínculo técnico-profesional que sin renunciar a las obligaciones propias del órgano técnico, contribuya a mejorar la gestión y al cumplimiento de los objetivos de la institución.

Implica colaborar -técnicamente hablando- para corregir conductas y concretar la articulación de instrumentos y procedimientos que ayuden a la actuación pública de la institución ajustada a lo señalado por la Constitución y a la Lev.

Sumamente preocupante es pensar que al aplicar castigos (observaciones y sanciones) se tiene un mejor control, permítanme hacer la siguiente metáfora o analogía, cuando el árbitro en un partido de futbol se nota menos o no se nota, el juego se gesta atractivo, apasionante y goza de la aceptación de la afición, los héroes de la justa son los jugadores, y no es que importe o no el resultado, sea empate, derrota o victoria, sino el haber fortalecido la justa deportiva, el espíritu con el que se compite y dar satisfacción y orgullo a los seguidores.

Así por ejemplo, coadyuvar al fortalecimiento de los procesos de la organización, de su estructura y funcionamiento, como a contribuir al logro de sus resultados, aprovechando eficientemente los recursos de los que dispone, implica



^{1 1} Articulo 109, párrafo quinto, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917, última actualización del 27 de agosto de 2018.

igualmente una conducción de acompañamiento ordenada y puntual de las acciones de prevención, de control y evaluación sobre las acciones de la institución, sin mayor participación que la verificación del cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, en absoluta libertad de acción y actuación imparcial.

Ahora bien, es importante no sólo quedarnos en esos dos aspectos, la naturaleza de órgano técnico y las cualidades de quien desempeña la función, sino contextualizar y propiciar la reflexión sobre qué implican las facultades, cómo se ejercen y los retos que se enfrenta para el cumplimiento de su razón de ser.

A decir de Maurice Hariou "Hay dos correctivos de las prerrogativas de la Administración: Que actúe, pero que obedezca la ley; que actúe, pero que pague el perjuicio."

Debe ponerse en contexto tal aseveración, puesto que hoy en día, vivimos bajo la mirada inquisidora de la sociedad, de su desconfianza y desprecio a todo lo que sea político o guarde afinidad con éstos, incluidos los servidores públicos; entre el ferviente análisis dogmático y lacerante dictamen de lo que ha de hacerse para mejorar el servicio público, como recetas de integridad y ética las que de no seguirse implican opacidad, falta de compromiso y voluntad política, y por otra parte, la desafiante, conspicua y proclive capacidad de determinados servidores públicos para encumbrarse, entre los más inmorales y socarrones ejemplos del descaro y faltos de ética, sea por acción o por omisión en el servicio público.

La liga es fuerte y flexible, pero tarde o temprano ha de reventarse y es en los últimos 50 años, que pronunciamientos van y otros vienen, pero no trascienden, así la medición de la percepción de la corrupción en nuestro país, por parte de la sociedad en su conjunto, toma sólo en cuenta, los factores directos e indirectos que se reflejan cotidianamente en su vida, así como la proximidad media o relativa con los actos de corrupción, sean conocidos vía los medios de comunicación, las redes sociales o las experiencias propias frente a éstos.

Entre las situaciones que alimentan el hastío, la crítica y la insatisfacción de la sociedad sobre la corrupción sin duda alguna, son la creación de instituciones especializadas con poca eficacia, un alto impacto en el presupuesto de egresos con resultados nimios en el largo plazo; el incremento de las organizaciones criminales y su diversificación, las ineficaces investigaciones que realizan las policías investigadoras, las casi nulas condenas a delincuentes en lo general, y en particular a secuestradores, narcotraficantes y miembros del crimen organizado; la omisión de investigación y castigo del soborno o cohecho que se realiza para obtener grandes contratos; y en cambio se sanciona a servidores públicos de bajo perfil por la falta de presentación de la declaración de situación patrimonial, por haber incumplido con el pase de lista, haber omitido el registro de documentos u olvidado informar de la inasistencia de un servidor público y a éste no habérsele descontado un día por la falta, por sólo ejemplificar.







Ahora los casos de Gobernadores y legisladores corruptos atrapan la atención de los medios de comunicación, de los analistas y politólogos, y la sociedad en general percibe contubernio en las altas esferas, las cuales lejos de promover cambios consustanciales en las instituciones jurídicas, encuentran argumentaciones para justificar su incapacidad de actuar en contra de los personajes involucrados, apelando a soportar estoicamente y palear mediante pronunciamientos vacíos la intención de apostar a que un nuevo caso se apodere de la atención y deslice a un segundo o tercer término cada uno de ellos.

En este escenario, son los órganos internos de control el fiel de la balanza, como parece prever en el artículo 109, fracción III, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que prevé "Los entes públicos federales [entiéndase entre éstos, a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y los órganos administrativos desconcentrados, lo que] tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere... [la propia] Constitución."

Sin embargo, las leyes que reglamentan tal disposición constitucional, no fueron explicitas al desarrollar el señalado mandato, de modo que la actuación de los órganos internos de control, si bien debe llevarse a cabo de acuerdo con las directrices y lineamientos que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción establezca, ante la falta de éstos, han tenido que atenuar el ejercicio de las atribuciones, como es el caso, de la evolución patrimonial de los servidores públicos.

En días pasados el mencionado Comité Coordinador ha aprobado los formatos para la presentación de las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, no obstante aún están pendientes *–y se entiende desde luego*– la operación de la Plataforma Nacional Digital o la emisión de lineamientos diversos que hagan factible ejercer las atribuciones correspondientes.





(

III. DUALIDAD DEL ROL Y FUNCIÓN DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA POLICÍA FEDERAL.

Ahora déjenme comentarles sobre el Órgano Interno de Control en la Policía Federal, la dualidad de su rol y función dentro del órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Es la Policía Federal una institución de seguridad pública, de suerte que se rige por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal.

Bajo esas circunstancias, los integrantes de Policía Federal se encuentran sujetos a los regímenes disciplinarios que, en las respectivas competencias que la propia Constitución señala, y por consiguiente defina la ley. Asimismo tales elementos, además de resultar integrantes de una institución de seguridad pública, cuentan con la calidad de servidores públicos.

Dada esas circunstancias convergen en el ámbito de Policía Federal, el Régimen Disciplinario previsto en la Ley de la Policía Federal, y el Régimen de Responsabilidades de los servidores públicos, en caso de incurrir en faltas administrativas graves o no graves.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo a través de la jurisprudencia 112/2014 (10a.)²², que el régimen disciplinario de los elementos de la Policía Federal por incumplir los requisitos de permanencia o incurrir en infracciones, no guarda relación con el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de suerte que ambos sistemas normativos resultan distintos y claramente diferenciados entre sí, de manera que la existencia de uno no sustituye al otro.

Lo anterior es así, dado que conforme a los artículos 14, 15, 17 y 31 de la Ley de la Policía Federal, así como 5, tercer párrafo, 107 y 118 de su reglamento, existen dos sistemas distintos y diferenciados entre sí, a cargo de un mismo número de entes facultados para sancionar a los integrantes de ese órgano administrativo desconcentrado; uno, relacionado con el incumplimiento a los requisitos de permanencia y con las infracciones al régimen disciplinario del propio ordenamiento, que es competencia del Consejo Federal de Desarrollo Policial, y otro, vinculado con las presuntas infracciones administrativas, derivadas del incumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuyo conocimiento corresponde al Órgano Interno de Control en la Policía Federal, y por cuanto hace a su sanción, cuando resulten faltas administrativas no graves, en tanto, resulten graves corresponderá a éste promover ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa la imposición de la sanción respecti-



² Suprema Corte de Justicia, "Semanario Judicial de la Federación", https://sif.scjn.gob.mx/SJF-Sist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2007857&Clase=DetalleTesisBL, [consulta: xxx de xxx, 2018].



va [o, si fuere el caso, en términos de los artículos 8, 21 y 24 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos abrogada, y considerando la fecha en que ocurrieron los hechos, su sanción sería impuesta por el órgano interno de control].

Es importante hacer énfasis, en que no todo comportamiento aparentemente contrario a la disciplina, puede resultar una infracción al régimen disciplinario de la Policía Federal y al mismo tiempo constituir responsabilidad administrativa, que pueda calificarse como falta no grave o grave.

Lo anterior considerando que al ser la disciplina la base del funcionamiento y organización de la Policía Federal, es que sus integrantes deben sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, así como a la obediencia y alto concepto del honor, de la justicia y de la ética, según lo establecido por los artículos 18 y 19 de la Ley de la Policía Federal, 192, 193 y 194 de su Reglamento y, por consiguiente el comportamiento desplegado por el elemento de la Policía Federal ha de valorarse si resulta compatible o no con el servicio que se presta.

Al efecto, el tamiz con el que se valoraría el comportamiento desplegado por el integrante de la Policía Federal, es el objetivo establecido por el artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, substancialmente considerado en salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas; preservar las libertades, el orden y la paz públicos, así como prevenir e investigar la comisión de delitos, bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación.

Si al efecto, la conducta o comportamiento del integrante conlleva a procurar la correcta continuación de las labores y actividades que tiene encomendadas sin verse interrumpidas o afectadas por la actuación de uno de sus miembros, entendida como la opción y obligación de la Institución de atender ese desajuste en su estructura y organización, cuenta habida de que en ese sentido ante el incumplimiento de un deber policial, la propia ley confiere a las autoridades jerárquicas de la Policía Federal, la prerrogativa expresa para actuar en consecuencia, toda vez que conlleva la vigilancia estricta del adecuado funcionamiento de sus integrantes, con miras a salvaguardar el adecuado desarrollo de sus actividades tendentes a la consecución de fines que interesan a la colectividad, en tanto que la conservación de la disciplina dentro de la función policial, es un asunto del más alto interés en el seno de la Policía Federal.

Así, conforme a lo dispuesto en los artículos 192 a 196 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, la potestad de aplicar correcciones disciplinarias, como son los extrañamientos y arrestos.

Otras situaciones o hechos, podrían inclusive resultar meros incumplimientos a los requisitos de permanencia, y no por ello, necesariamente constituir una responsabilidad administrativa, desde luego habrá casos en que el comportamiento constituirá falta disciplinaria y al mismo tiempo calificarse como falta no grave o inclusive grave, atendiendo al supuesto, al daño o perjuicios que se cause







a la ciudadanía, a otros integrantes o a la corporación policiaca, en su caso, a la intencionalidad o negligencia con la que actúe, y por consiguiente podría inclusive constituir responsabilidad penal.

También resulta importante apuntar, que si bien, el órgano interno de control actúa de acuerdo al ámbito de sus atribuciones, el titular del Órgano Interno de Control en la Policía Federal, en razón de esa condición representa al órgano técnico y forma parte del Consejo Federal de Desarrollo Policial, atento a lo previsto en los artículos 28, fracción III, de la Ley de la Policía Federal, 5, párrafo tercero, y 107 de su Reglamento.

En la Administración Pública Federal no es el único órgano interno de control, que coincide con otra instancia de fiscalización o de orden sancionatoria, están los casos de Procuraduría General de la República en donde se cuenta con un esquema especial y la Visitaduría General tiene a su cargo la investigación de las irregularidades en que incurran los integrantes de la Procuraduría, y el Consejo de Profesionalización, tiente entre otras, la facultad de imponer sanciones a las faltas disciplinarias; en la Secretaría de Relaciones Exteriores existe una Subcomisión de Asuntos Disciplinarios, de la que es parte el Titular del Órgano Interno de Control, y sanciona las faltas al régimen disciplinario.

También, coexisten en el fuero militar el órgano interno de control y el Consejo de Honor, conforme a la Ley de Disciplina del Ejército y Fuerza Área Mexicanos.

En estos casos, existe una concurrencia sistémica de dos leyes, una especial y otra general, que no se contraponen o excluyen entre sí, por el contrario, se combinan y complementan, lo cual se advierte del análisis, por una parte, y en cada caso mencionado, a la especificidad del régimen disciplinario, sea en el orden policial, procuración de justicia, servicio diplomático o el militar, los cuales grosso modo son coincidentes en prever que la actuación de los miembros de esas instituciones se sujetarán, invariablemente, a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.³³

Ahora bien, por otra parte, será responsabilidad de esos integrantes de tales instituciones, en su calidad de servidores públicos, sujetarse a la ley en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en la propia Carta Magna, como en la Ley de responsabilidades administrativas, sea la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como en su momento la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.



³ Artículo 21, párrafo noveno, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917, última actualización del 27 de agosto de 2018



Como puede apreciarse, el ordenamiento específico, regula las funciones de los miembros de esas instituciones, en tanto que el segundo dispone el marco general que rige la actuación de todos los servidores públicos, incluidos aquéllos, lo cual es acorde con los principios rectores de la función pública establecidos en el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya inobservancia conlleva una sanción administrativa, conforme a las normas aludidas.

El aspecto de impacto y relevancia no está en cómo el órgano interno de control, asume la función en un contexto ampliamente conocido, sino en el complejo escenario que se vive, la abrogación de un esquema de responsabilidades y la vigencia de un nuevo régimen, el que está acompañado de un reclamo social por la impunidad y opacidad sea por la falta de sanción a casos mediáticos, sea por la reserva que se invoca de esos casos, o por las sanciones pírricas que se imponen, si bien en número parecen incluso alarmantes y hace pensar mediana efectividad, al realizar su detalle por servidor público, nivel jerárquico de éste, tipo de sanción, en su caso, monto de la sanción económica, existe una decepción en la sociedad.

Quizá hasta ahí parece no tan malo, lo cierto es que, cuando el análisis con lleva su confronta contra las impugnaciones, se advierten diversos escenarios que hacen mucho más catastrófica la decepción, por ejemplo, el medio de impugnación en sede administrativa, el recurso de revocación, se interpone en 1 de cada 50 resoluciones sancionatorias, y su resolución confirma en el 99% la sancionatoria.

Las 49 restantes resoluciones sancionatorias, en un 30 por ciento aproximadamente, se quedan firmes pues no se impugnan, se trata de sanciones de amonestación privada, pública, suspensión en el empleo, cargo o comisión que va de 3 días a 3 meses. No obstante, el 70 por ciento del resto de las resoluciones sancionatorias, se impugnan ante el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con un efecto multiplicador del desencanto pues la mitad de ellas, se declarara su nulidad lisa y llana, un diez por ciento más, será nulidad para efectos, y el resto quedará firme, aproximadamente 14 de 50 resoluciones, la efectividad de la sanción es baja, si entre éstas existen sanciones económicas, su ejecución tardara varios años, aunado al tiempo que llevó su impugnación para que lograse firmeza y ejecutoriedad.

Los órganos internos de control, seguramente serán renovados en sus integrantes con el nuevo gobierno que tome posesión el 1o. de diciembre próximo, y más allá de que cumplan sus titulares con la exigencia en sus cualidades, deberán encontrar un esquema para la profesionalización.

Han de ir sorteando, con cuidado y mesura, casi ensayando, prueba y error, la aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y en los casos de hechos ocurridos antes de la entrada en vigor de aquélla, aplicar la Ley









Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, he incluso regularizar procedimientos que pudieron haberse seguido como híbridos por llamarles de algún modo a la aplicación incorrecta de ambos ordenamientos.

Por otra parte, el Órgano Interno de Control deberá coadyuvar e impulsar acorde al mandato de la Constitución Federal y los ordenamientos reglamentarios, en la construcción y consolidación de la cultura de prevención de la corrupción, de la transparencia y la rendición de cuentas.

Se asegurara de observar, respetar y garantizar los derechos humanos de cualquier persona en los asuntos a su cargo y fortalecer sus capacidades en esta materia.

Abonar en la efectividad de un servicio público honesto, comprometido y con sentido de servicio a la ciudadanía, y a través de actuaciones contundentes y ejemplares, generar confianza y credibilidad en la función pública, al informar sobre los resultados e impulsar una adecuada rendición de cuentas.

Propiciará y fomentará la participación de la sociedad en el combate a la corrupción, la transparencia y rendición de cuentas sobre la gestión de la institución en que se encuentre adscrito.

La política anticorrupción es una bandera que no es moda, es una exigencia puntual, en modo alguno coyuntural, y son los órganos internos de control los que deberán empujar con firmeza para desarticular los enjambres y redes de corrupción, impunidad y opacidad que existen en las organizaciones públicas, hoy tampoco es fácil asegurar o garantizar que una institución está libre de corrupción, empecemos por reconocerlo y actuar en consecuencia.

V. CONCLUSIÓN

Ha sido un privilegio reitero, el haber podido dirigirme hoy a ustedes desde este punto, de participar como docente en este Diplomado, de constatar su interés y entusiasmo por fortalecer sus conocimientos, empoderarse de los aspectos técnicos de importancia del Sistema Nacional Anticorrupción, así como de acrecentar sus capacidades para prevenir y persuadir se gesten actos de corrupción en el medio y en su ámbito de influencia próximo mediato e inmediato, y dar pasos firmes para apoyar a sus instituciones en el combate de este flagelo.

Sus participaciones en ocasiones anteriores, han motivado en mi persona no cejar ni claudicar en mis convicciones personales, y seguir abonando para contar con un servicio público acorde a las necesidades de nuestra nación, quizá en algún tiempo, hacer realidad un gobierno honesto y transparente, con alta vocación de servicio, y enfocado a las necesidades de la ciudadanía, para contribuir a los fines del Estado.









Comisaria General Mtra. María Luisa Saucedo López*

ABSTRACT

El presente artículo muestra un panorama de las acciones realizadas por la Unidad de Asuntos Internos para inhibir conductas que afecten el servicio y demeriten el trabajo realizado por los integrantes de la Institución; así como, prevenir actos de corrupción en la Policía Federal.

Sumario Introducción; II. Funciones de la Unidad de Asuntos Internos; III. Régimen Disciplinario. IV. Cero Tolerancia a la corrupción; V. Fortalecimiento de la confianza ciudadana; VI. Buenas prácticas; VII. Fuentes.

I. Introducción

La Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal fortalece día a día su compromiso con la cultura de la legalidad, denuncia ciudadana, imagen institucional, transparencia y mejora continua.

Sus acciones se desarrollan bajo un enfoque transversal, atendiendo los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en su meta "México en Paz", vinculado a las líneas de acción del Programa Nacional de Seguridad Pública 2014-2018.

En este sentido, se describen las acciones que de acuerdo a las atribuciones de la Unidad de Asuntos Internos se realizan para contribuir a la construcción de una Institución sólida e incluyente comprometida con la prevención y combate a la corrupción dentro de la Policía Federal.

* Licenciada en Derecho con Maestría en Prevención del Delito y Sistemas Penitenciarios, Especialidades en Sistemas Penitenciarios y Menores Infractores, así como Prevención del Delito y Derechos Humanos, cuenta con capacitaciones a nivel nacional e internacional y ha participado en diversos foros relacionados con los temas de Derechos Humanos, Asuntos Internos, Seguridad, entre otros. Titular de la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal,



26/11/18 16:47

II. FUNCIONES DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS.

La Unidad de Asuntos Internos es la encargada de vigilar y supervisar que todos los integrantes de la Policía Federal cumplan con los principios institucionales, mediante la instrumentación de procedimientos de inspección e investigación; así como, atender quejas y denuncias (incluso anónimas) con el objetivo de detectar irregularidades o faltas administrativas que vulneren el trabajo que lleva a cabo la Institución.

Su misión es concientizar a los integrantes de la Institución, que sus actuaciones observen los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, y respeto a los derechos humanos; así como, de las consecuencias derivadas de su incumplimiento, por lo que está comprometida a que el ejercicio de sus funciones se realice en el marco de la legalidad.

La visión de la Unidad es lograr que la actuación de los integrantes de la Policía Federal, esté apegada a Derecho y con respeto absoluto a los derechos humanos, lo que fortalecerá la credibilidad en la Institución, dará confianza y certidumbre a la sociedad.

En este sentido, en la presente administración se implementó una política de calidad de la Unidad de Asuntos Internos mediante la cual se refrenda el compromiso de brindar un servicio de calidad en la atención de la actuación de los integrantes de la Policía Federal, mediante programas y acciones desarrollados con esquemas de inteligencia y tecnología de vanguardia, que den confianza y certidumbre a la sociedad con personal comprometido y capacitado; así como, la mejora continua de sus procesos.

El marco legal de actuación de la Unidad de Asuntos Internos se encuentra establecido en el artículo 31 de la Ley de la Policía Federal y 19, 104, 105 y 106 del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, su estructura organizacional contempla:

- Dirección General de Vigilancia y Supervisión Interna, la cual realiza labores de inspección, vigilancia y supervisión en las unidades administrativas, operativas y de servicios, de la Policía Federal, las diversas instituciones de formación básica o alguna otra instalación donde se encuentre personal desplegado y/o alojado, en todo el territorio nacional, a fin de detectar deficiencias, irregularidades o faltas en el cumplimiento de las obligaciones de los integrantes de la institución.
- Dirección General de Investigación Interna, coordina e implementa los procedimientos para la recolección, presentación, análisis e interpretación de información derivado de las denuncias y quejas formuladas con respecto a la actuación de integrantes de la Policía Federal, mediante las herra-









mientas que permitan recabar los elementos de prueba para integrar el expediente que de sustento al supuesto hecho imputado.

• Dirección General de Responsabilidades, determina la posible existencia de infracciones al régimen disciplinario o incumplimiento a los requisitos de permanencia de los integrantes de la Policía Federal, y en su caso proponer el inicio del procedimiento administrativo en materia de carrera policial y régimen disciplinario al Consejo de Desarrollo Policial.

Asimismo, se realizan propuestas para hacer vínculos con instituciones nacionales e internacionales con las que sea factible el intercambio de información y de mejores prácticas que permitan a la Unidad fortalecer su actuación.

III. RÉGIMEN DISCIPLINARIO

La disciplina es la base del funcionamiento y organización de la Policía Federal, por lo que sus integrantes deben sujetar su conducta a la observancia de las leyes, órdenes y jerarquías, así como a la obediencia y el alto concepto del honor, de la justicia y de la ética⁴.

Bajo este esquema, el artículo 99, párrafo 3 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública refrenda que la disciplina debe comprender el aprecio de sí mismo, la pulcritud, los buenos modales, el rechazo a los vicios, la puntualidad en el servicio, la exactitud en la obediencia, el escrupuloso respeto a las leyes y reglamentos, así como a los derechos humanos.

Cabe resaltar, que la disciplina demanda respeto y consideración mutua entre quien ostente un mando y sus subordinados.

A nivel internacional, la mayoría de los grandes departamentos policiales cuentan con mecanismos administrativos disciplinarios, ya sea una Inspectoría General, una Unidad de Asuntos Internos o una Oficina de Responsabilidad Profesional, sus atribuciones y estructura, se encuentran plasmados en las leyes y reglamentos respectivos⁵.





⁴ Artículo 18 de la Lev de la Policía Federal.

⁵ Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), "Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública. Una guía para la sociedad civil. Controles Internos y Órganos Disciplinarios Policiales" [en línea], https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/internal%20%20controls%20formatted--sp.pdf> [consulta: 10 de octubre, 2018].

•

IV. CERO TOLERANCIA A LA CORRUPCIÓN.

La corrupción pone a los intereses particulares sobre los generales, y tiene efectos nocivos sobre las instituciones y su funcionamiento. A nivel internacional este flagelo disemina los esfuerzos gubernamentales y como respuesta a esta problemática la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el 31 de octubre de 2003, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, conforme a las cifras de este organismo internacional, "cada año se paga 1 billón de dólares en sobornos y se calcula que se roban 2,6 billones de dólares anuales mediante la corrupción, suma que equivale a más del 5% del producto interior bruto mundial⁶".

En México, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018⁷ establece como parte de la primera meta denominada México en Paz, el deber de garantizar el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de la población. Lo anterior, con el objetivo de fortalecer las instituciones mediante el diálogo y la construcción de acuerdos con actores políticos y sociales, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, la erradicación de la violencia de género, el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas, todo ello orientado a la consolidación de una democracia plena.

La Unidad de Asuntos Internos focaliza sus esfuerzos en realizar acciones de prevención con el objetivo de consolidar la cultura de la legalidad, a través de mecanismos que identifiquen factores de riesgo e inhiban conductas indebidas por parte de los integrantes de la Policía Federal. Es decir, se fomenta en los integrantes el apego a sus responsabilidades como servidores públicos y a sus deberes como policías federales, con el fin de prevenir faltas o actos de corrupción en la Institución que impacten negativamente en la confianza ciudadana.

Al respecto, es importante señalar que la Unidad de Asuntos Internos promueve el orgullo y respeto por quienes integran la Policía Federal, como lo afirma el Comisionado Nacional de Seguridad, Lic. Renato Sales Heredia: "No solo se trata de ver que nuestros policías se están apegando a la norma, al reglamento, al derecho. Se trata también de generar el escudo protector del policía cuando se enfrenta a situaciones de riesgo" ⁸, y que mejor escudo que el reconocimiento y respaldo de la ciudadanía.





⁶ Organización de las Naciones Unidas (ONU), "Día Internacional Anticorrupción" [en línea], http://www.un.org/en/events/anticorruptionday/> [consulta: 10 de octubre, 2018].

⁷ Diario Oficial de la Federación, "Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018" [en línea], http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465> [consulta: 10 de octubre, 2018].

⁸ Durante el Discurso del Lic. Renato Sales Heredia, el día 09 de junio de 2017, con motivo de la puesta en marcha de la Cuarta Oficina Regional de la Unidad de Asuntos Internos en Chetumal, Quintana Roo.



Aunado a lo anterior, se realizan inspecciones, visitas de supervisión y vigilancia a todas las áreas que integran la Institución para confirmar que el personal observe sus deberes con apego a la normatividad establecida.

V. FORTALECIMIENTO DE LA CONFIANZA CIUDADANA.

La seguridad es un factor primordial para determinar la calidad de la vida de una sociedad, en el caso de la Policía Federal cuyo objetivo es salvaguardar la vida, integridad, seguridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos, entre otros mecanismos, cuenta con la Unidad de Asuntos Internos, cuya autonomía de gestión le permite mayor agilidad y oportunidad en su actuación, orientada al fortalecimiento de la imagen de la Policía Federal ante la ciudadanía y sus integrantes.

Para la Unidad de Asuntos Internos, la clave es el fortalecimiento de la confianza ciudadana en la Policía Federal, a través de la prevención e inhibición de conductas contrarias a la norma, a los principios y valores así como a los deberes que guían la actuación de sus integrantes.

En este sentido, la creación, implementación y actualización de esquemas técnicos, tácticos, operativos y jurídicos para el cumplimiento de sus atribuciones, orienta sus acciones hacia la concientización de la ciudadanía e integrantes sobre la importancia de consolidar una cultura anticorrupción basada en la denuncia, transparencia y rendición de cuentas.

La estrategia de proximidad social de la Unidad de Asuntos Internos contempla líneas de acción endógenas y exógenas, acorde a la importancia de contribuir con la construcción de entornos seguros, libres de violencia, proximidad social y generación de sinergias interinstitucionales, las cuales son implementadas a través del "Programa para el Fortalecimiento de la Confianza Ciudadana y Fomento de la Denuncia".

El Programa cuenta con objetivos específicos dirigidos a integrantes y ciudadanía, consistentes en:

- Identificar los medios y elementos necesarios para presentar reportes por faltas o actos de corrupción de policías federales; así como, la importancia de realizar dichos reportes;
- Fomentar la confianza para realizar reportes por faltas o actos de corrupción de policías federales
- Promover el respeto de las normas y leyes que rigen la función policial, como parte de una cultura para la prevención de actos de corrupción.





Las acciones que se realizan son de carácter lúdico, a través de pláticas y entrega de materiales gráficos informativos, para que se compartan a su vez con familiares, amistades y personas de su entorno.

Con estas actividades se busca fomentar en la ciudadanía los valores y principios que rigen la actuación de la Policía Federal como honor, disciplina, lealtad, honradez, solidaridad, autoridad, legalidad, objetividad y profesionalismo, entre otros, con la finalidad de generar conciencia en la población sobre la importancia de que tanto instituciones como ciudadanía deben regir sus actos con base en principios y valores para construir un país libre de corrupción.

VI. BUFNAS PRÁCTICAS

El trabajo que realiza la Unidad de Asuntos Internos en la Policía Federal, es la punta de lanza para la prevención e inhibición de conductas contrarias a la norma, al interior y exterior de la Institución, atendiendo las acciones siguientes:

- a) Cumplimiento de sus funciones acorde a los instrumentos de Planeación Nacional. Ha orientado sus esfuerzos a resultados para consolidar una Institución honesta, incluyente, transparente, apegada a la ética y la ley, de esta forma se incrementa la eficacia institucional y se reduce la brecha con la ciudadanía.
- b) Programas de Trabajo acorde a las necesidades de la Institución, basado en el logro de metas y objetivos.
- c) Establecimiento de estrategias cercanas a la ciudadanía. La atención de Reportes Ciudadanos, busca garantizar que los reportes presentados contengan la mayor información posible de circunstancias de tiempo, modo y lugar tan pronto como el reporte es presentado o captado, para iniciar como un expediente administrativo de investigación.
- d) Generación de Manuales. Con el propósito de homologar y estandarizar el proceso y los procedimientos de la Unidad de Asuntos Internos para coordinar las estrategias y programas de vigilancia, supervisión e investigación de la operación policial y administrativa realizada por los integrantes de la Institución, en cumplimiento con lo establecido en el artículo 19, fracción II del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, se elaboró el Manual de Operación de la Unidad de Asuntos Internos, donde se establecieron los procedimientos sustantivos. Así como los Manuales de Organización Específicos y Manuales de Procedimientos.
- e) Comunicación efectiva al interior de la Institución. Derivado de la supervisión y vigilancia que realiza el personal de la Unidad de Asuntos Internos se ha desarrollado la vinculación efectiva al interior de la Policía Federal, para dar a conocer los resultados respectivos a los Titulares de Divisiones, lo que







sirve de enlace y pondera la mejora continua en los rubros de recursos materiales, humanos, capacidad operativa, disciplina e imagen institucional.

f) Retroalimentación a Mandos. A través del Programa para la Resolución ágil y Efectiva de Reportes, Quejas y Denuncias Ciudadanas, se ha logrado consolidar la atención primaria, por medio de la retroalimentación al mando, en aquellos reportes que, posterior al primer contacto con el promovente o cuando no existe posibilidad de complementar la información proporcionada, se confirma que se trata de sugerencias o molestias que pueden solventarse a través de acciones de mejora con correctivos disciplinarios en el ámbito de las atribuciones del Mando.

A través de la retroalimentación, se hace del conocimiento en forma directa de los principales motivos de molestia, inconformidades o sugerencias recibidas, clasificándolas por áreas, puntos geográficos específicos, comportamientos recurrentes por parte de los integrantes, motivos de molestias, inconformidades o sugerencias reiterativos, guardando en todo momento la secrecía de la información y confidencialidad de los datos del denunciante.

En este rubro, la Unidad de Asuntos Internos con la finalidad de aprovechar la información derivada de Denuncias y/o Quejas realiza la identificación de las zonas geográficas donde se registra actividades de integrantes que inciden en la ciudadanía y a través de la técnica de georreferenciación se determina su localización para generar acciones eficientes y direccionadas que son incluidas en los planes de Vigilancia y Supervisión.

g) Fortalecimiento de la Unidad de Asuntos Internos, derivado de un proceso de mejora continua se detectó la necesidad de tener presencia en diferentes zonas del país, por lo que a partir del año 2017 se abrieron las oficinas regionales que abarcan las zonas Occidente, Noreste, Noroeste, Sureste y Centro.

Es así como la Unidad de Asuntos Internos, atiende las quejas y/o denuncias en forma integral, con apego al marco legal y respeto irrestricto de los Derechos Humanos en la investigación e integración de los expedientes iniciados por faltas al régimen disciplinario y requisitos de permanencia de la Policía Federal.

Cabe señalar que la descentralización de la Unidad ha tenido los siguientes beneficios:

- Agilizar la integración de expedientes de investigación.
- Disminución de tiempos muertos y gastos de traslado de integrantes citados para comparecer.
- Prontitud en la investigación en sitio.
- Proximidad al interior y exterior de la Institución.







233



Las acciones descritas con anterioridad se han realizado con la finalidad de crear una cultura de prevención de la corrupción y mejora continua al interior de la Policía Federal, lo que tiene como resultado inmediato la confianza de la ciudadanía en las acciones policiales. Sin embargo, los esfuerzos deben ser constantes y con base en la cultura de la legalidad.

VII. FUENTES

Normatividad.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ley de la Policía Federal.

Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

Documentos electrónicos.

Diario Oficial de la Federación, "Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018" [en línea],http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465>.

Diario Oficial de la Federación "Programa Nacional de Seguridad Pública" [en línea],http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343081&fe-cha=30/04/2014.

Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), "Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública. Una guía para la sociedad civil. Controles Internos y órganos Disciplinarios Policiales" [en línea], https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/internal%20%20controls%20formatted--sp.pdf >.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), "Día Internacional Anticorrupción" [en línea], http://www.un.org/en/e



