

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE DERECHO MEXICALI
DOCTORADO EN DERECHO**



NUEVO PARADIGMA POLICIAL EN BAJA CALIFORNIA

Tesis

**Que para obtener el grado de
DOCTOR EN DERECHO**

Presenta:

JAVIER ARMANDO BAYLÓN GRECCO

Director de tesis:

DR. PABLO JESÚS GONZÁLEZ REYES

DEDICATORIA

“A mis hijas Mariana, Gabriela y Bárbara”.

“A mis padres”.

“A mis compañeros policías y a los que
han caído en el cumplimiento del deber”.

	Página
<i>Índice</i>	5
<i>Introducción</i>	8

Capítulo I. Marco conceptual y normativo de seguridad pública

1. La seguridad pública una función para salvaguardar el estado de derecho y la convivencia humana.	18
1.1 Concepto de seguridad pública.	18
1.2 Seguridad pública: Función de Estado.	19
1.3 Seguridad ciudadana.	21
1.4 Seguridad nacional.	22
1.5 Seguridad pública y fuerzas armadas.	26
1.6 Seguridad internacional.	27
1.7 Marco normativo de seguridad pública.	28
1.7.1 Sistema Nacional de Seguridad Pública.	29
1.7.2 Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Baja California.	40
1.7.3 Políticas públicas: significado y eficacia.	44
1.7.4 Política criminal: eje rector de la seguridad pública.	54

Capítulo II. Seguridad Pública y Derechos Humanos

2. Seguridad pública y derechos humanos.	58
2.1 Derechos humanos aplicables a la seguridad pública.	60
2.2. Sistema universal de los derechos humanos.	61
2.2.1 Instrumentos universales de derechos humanos a la seguridad pública y de derechos humanos frente a la seguridad pública.	61
2.2.2. Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía.	68
2.3 Sistema interamericano de los derechos humanos.	80
2.3.1 Instrumentos interamericanos de derechos humanos a la seguridad pública y de derechos humanos frente a la seguridad pública.	80

2.4 Sistema nacional de los derechos humanos.	83
2.5 Sistema estatal de los derechos humanos en Baja California.	84
2.6 Reforma constitucional junio de 2011 en materia de derechos humanos. . .	85
2.7 Policía y derechos humanos.	88

Capítulo III. Revisión genérica de Policías con éxito en el mundo, casos ciudad de New York, Estados Unidos de América y Policía Federal, México

3.1 Departamento de Policía de la ciudad de New York, Estados Unidos de América, décadas de 1970 al 2000.	91
3.1.1 Modelos de Policía de la ciudad de New York durante las décadas de 1970 al 2000.	95
3.1.2 Cambio de estrategia de la Policía de la ciudad de New York después del 9/11.	96
3.1.3 Importancia del uso de inteligencia.	97
3.1.4 Políticas de combate al crimen en la ciudad de New York implementadas por el Comisionado de Policía William Bratton (1994-1996) y el Alcalde Rudolph Giuliani.	99
3.1.4.1 Combate a la corrupción.	100
3.1.4.2 Participación ciudadana y aproximación de la policía.	100
3.2 Policía Federal, México.	101
3.2.1 Antecedentes y evolución de la Policía Federal.	102
3.2.2 Transición de la Policía Federal Preventiva a Policía Federal.	105
3.2.3 Nuevo Modelo Policial Federal.	107
3.2.4 Organización y estructura de la Policía Federal.	108
3.2.5 Gendarmería una nueva División de la Policía Federal.	110
3.2.6 Ejes transversales de la reforma policial federal.	115
3.2.7 Profesionalización y dignificación de la Policía Federal.	115
3.2.8 Sistema Plataforma México y Centro de Inteligencia de la Policía Federal.	116

3.2.9 Consejo Nacional de Seguridad sustituye a la Secretaría de Seguridad Pública Federal.	119
--	-----

Capítulo IV. Nuevo Paradigma Policial en Baja California

4.1 Organización política, geografía y población del estado de Baja California.	121
4.2 Composición actual de los cuerpos de seguridad pública en el estado de Baja California.	123
4.2.1 Policía Estatal Preventiva y Custodios Penitenciarios.	124
4.2.2 Policía Ministerial.	125
4.2.3 Policía Municipal.	132
4.3 Incidencia delictiva en el estado de Baja California, periodo 2008-2015. . .	134
4.3.1 Delitos del fuero común, periodo 2008-2015.	135
4.3.2 Delitos del fuero federal, periodo 2008-2015.	137
4.4 Cambio de paradigma, buscando un modelo de Policía que coadyuve a solucionar el problema de inseguridad en el estado de Baja California. . . .	138
4.4.1 Propuesta de creación de la Policía Estatal de Baja California y Mando Único.	140
4.4.2 Modificación normativa y operativa, justificación.	147
4.4.3 Organigrama de la Policía Estatal Preventiva de Baja California.	155
4.4.4 Organigrama de la Procuraduría General de Justicia de Baja California	157
4.4.5 Organigrama del nuevo modelo policial para el estado de Baja California.	158
<i>Conclusiones.</i>	159
<i>Propuestas.</i>	162
<i>Fuentes consultadas.</i>	165

INTRODUCCIÓN

La seguridad pública ha sido, es y será una de las políticas públicas prioritarias que el Estado ejerce de manera permanente con la finalidad de mantener el estado de derecho, el orden público y la armonía social.

La Constitución Federal establece en su artículo 21 párrafo IX que: La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, la Ciudad de México, los Estados 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.

De este precepto se desprende que el Estado ejerce estas funciones de tres formas.

- 1) La prevención del delito, 2) La persecución del delito y 3) La imposición de sanciones a infracciones administrativas.

El objetivo prioritario del Estado es garantizar la paz social, promover el desarrollo económico, político, bienestar social, educativo y salud, en un ambiente de tranquilidad, armonía, legalidad y respeto a los derechos humanos, garantizando la libertad de tránsito, de reunión o cualquier otra actividad humana, se requiere que ésta se realice con apego a la legalidad, respetando la dignidad humana y fomento a la cultura de la legalidad.

Las políticas públicas que en materia de seguridad se implementen, deben establecerse en coordinación con la comunidad, trabajar de manera conjunta contra la inseguridad, las primeras en el ámbito de sus competencias y la segunda con participación social, esto, sin escatimar esfuerzos para mejorar el servicio de seguridad, buscando un solo fin, la tranquilidad de la población.

Solamente se hará realidad si autoridades policiales y sociedad trabajan de manera conjunta en los programas que para tal efecto implementen para promover y tener una mejor comunidad, más segura, participativa y en la que exista una verdadera vinculación entre policía y ciudadanía.

En el presente trabajo de investigación se planteó en un principio analizar si el cuerpo de seguridad pública de la ciudad de Mexicali, Baja California durante el periodo de 2008 a 2013 en el ejercicio de sus funciones había cumplido con los

programas de trabajo establecidos, organización, planeación, ejecución, respeto y fortalecimiento de los derechos humanos y dignificación policial.

Conforme se fue desarrollando el presente trabajo de investigación existió la necesidad de replantear el tema de la tesis, así como del índice del trabajo y su capitulado, toda vez que de la información recopilada y analizada dio pauta para hacer un estudio más amplio sobre la inseguridad en el estado y de la necesidad de hacer una reingeniería administrativa, técnica y táctica en materia de seguridad pública en el estado de Baja California, denominándola “Nuevo Paradigma Policial en Baja California”.

Para tal efecto se hizo un estudio del marco teórico en el que se desarrolla la seguridad pública, de acuerdo a las diferentes opiniones que especialistas en el tema exponen, con la finalidad de determinar que es, quien la ejerce, si es función del Estado o servicio público, los diversos tipos de seguridad que existen como ciudadana y nacional.

Importante es también el marco normativo en el que la seguridad pública se ejerce, así como las disposiciones que en derechos humanos del ámbito universal, interamericano, nacional y local son aplicables a los agentes de seguridad pública en el cumplimiento del deber y dignificación policial, así como de los derechos humanos de la población frente a la seguridad pública.

Con el objeto de conocer cuerpos de policía con éxito en el mundo se hizo un estudio referencial del Departamento de Policía de la ciudad de New York, Estados Unidos de América, toda vez que después del acto terrorista de septiembre 11 de 2001, conocido mundialmente como 9/11, esta corporación realizó un cambio de paradigma institucional, especializándolo y dignificando al cuerpo policial, aplicando diversas teorías de combate al crimen como la de ventanas rotas y política orientada a la solución de problemas comunitarios implementada por el Comisionado de Policía William Bratton (1994-1996) y el Alcalde Rudolph Giuliani, llevando a cabo una política de reestructuración e innovación policial sin precedente.¹

¹ Andrea R. Nagy, Joel Podolny, *Effective State, Local, and Tribal Police Intelligence* (New Heaven: Yale School of Management, 2008) p.1.

Existe otra referencia de éxito que es la Policía Federal mexicana, que se creó en la década de los años noventa, con nuevo modelo policial, sus funciones preventivas, reactivas, investigativas, su cambio organizacional, el nuevo diseño estructural, la construcción de las capacidades institucionales, el proceso de transformación y consolidación de la Policía Federal, la dignificación policial, el uso de inteligencia, equipamiento, infraestructura y especializaciones de armas.²

El tema de investigación que se propone es real, actual, objetivo y oportuno, toda vez que el reclamo social sigue siendo la inseguridad que estamos padeciendo los baja californianos en el estado.

El propósito de esta tesis de doctorado se justifica toda vez que se pretende demostrar la conveniencia de un cambio de paradigma policial para el estado de Baja California, lo cual es pertinente, tomando en consideración que el actual es inoperante e ineficaz.

Es importante examinar el marco teórico y normativo con la finalidad de determinar en base a las propuestas que se presentan la conveniencia de efectuar el cambio de paradigma policial en el estado, con el objeto de prevenir y combatir eficazmente la comisión de delitos, haciendo conciencia que la participación ciudadana es fundamental en tareas de seguridad pública, el combate a la corrupción, la transparencia y rendición de cuentas, la implementación de procedimientos técnicos y tácticos, así como de protocolos de actuación, todo con estricto apego a la ley y a los derechos humanos.

Así mismo, considerar que con la propuesta de este nuevo modelo policial se mejorará el servicio, toda vez que la idea general es que la policía se profesionalice y especialice, realizando su trabajo con técnicas científicas, inteligencia, con el uso de tecnologías de información y comunicación, cumpliendo con el marco legal establecido por el nuevo sistema de justicia penal.

En cuanto al tema de la seguridad pública existe mucha información doctrinal al respecto, diversos autores hacen un análisis en cuanto a su esencia propia, si es

http://www.som.yale.edu/sites/default/files/files/Case.Bratton_2nd_ed.final_end_complete.pdf (fecha de acceso: 17 de mayo de 2015).

² David Arellano y Juan Salgado (Coordinadores), *Policía Federal: Una Nueva Institución para México* (México: SSP-CIES, 2012) p.p. 135, 136.

una función del Estado, si es un servicio público, si es una actividad del Estado, si puede o no concesionarse como cualquier otro servicio público, el objeto principal de la seguridad pública, es una actividad exclusiva del Estado, ¿son actividades, programas y técnicas aplicadas por el Estado?

En el proceso de la participación ciudadana en tareas de gobierno se habla de la teoría de la seguridad ciudadana como una política pública enfocada a solucionar los problemas de la comunidad.

Otra concepción doctrinal es la de seguridad nacional como una teoría de defensa del territorio nacional, su patrimonio cultural, étnico, social, recursos naturales e infraestructura institucional, así como defensa de las instituciones, democracia y desarrollo social de los mexicanos, por agresiones y acciones que pueden ejercerlas enemigos desde el interior o exterior del país.

De gran trascendencia es el estudio doctrinal de la seguridad pública y los derechos humanos que se analizan desde el contexto del sistema universal, sistema interamericano, sistema nacional y sistema estatal de los derechos humanos.

Tanto del derecho humano a la seguridad pública como de los derechos humanos frente a la seguridad pública. México ha signado a nivel universal e interamericano diversos instrumentos jurídicos que lo vinculan con la aplicación de los derechos humanos en esta materia, lo cual lo hace un promotor y ejecutor de los derechos humanos.

Es importante mencionar sobre el control de la convencionalidad de los derechos humanos, reforma constitucional del 10 de junio de 2011, que constituyó un cambio de paradigma jurídico en materia de derechos humanos, obligando a todas las autoridades federales, estatales y municipales a cumplir con la convencionalidad internacional expedida en materia de derechos humanos.

En cuanto a policía y derechos humanos autores como Raúl Ramírez Bahena establece que los cuerpos de seguridad pública deben cumplir con la normatividad expedida por la ONU a efecto de que actúen en el ejercicio de sus funciones con estricto respeto a los derechos humanos.

La pregunta general de investigación es: ¿Cuáles fueron las funciones que tuvieron los agentes de seguridad pública en el estado de Baja California en relación con la aplicación de programas de seguridad pública y fortalecimiento de los derechos humanos durante el periodo 2008-2013?

Las preguntas específicas son:

1.- ¿Que problemas de inseguridad pública se presentaron con mayor incidencia en el estado de Baja California durante el periodo 2008-2013?

2.- ¿Cuáles son los delitos que con mayor incidencia se presentaron en el estado de Baja California durante el periodo 2008-2013?

El objetivo general es: Analizar si en el ejercicio de sus funciones los agentes de seguridad pública en el estado cumplieron con los programas de seguridad pública, con el fortalecimiento y promoción de los derechos humanos de la población durante el periodo 2008- 2013.

Los objetivos específicos son:

1.- Analizar en base a las funciones de los agentes de seguridad pública en el estado si se cumplió con los programas de seguridad publica propuestos durante el periodo 2008-2013.

2.- Analizar en base a los derechos humanos las diversas normatividades que la regulan y que son aplicables a la seguridad pública durante el periodo 2008-2013.

Las hipótesis que se planteó es: ¿Si de acuerdo con la situación actual de inseguridad que prevalece en el estado de Baja California, las políticas públicas en materia de seguridad pública utilizadas por las diversas corporaciones policiales han sido las más efectivas para mejorar la seguridad?

En los últimos años diversos representantes de la sociedad baja californiana como el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Confederación Patronal Mexicana, Cámara Nacional de la Industria de Transformación, Cámara Nacional de Comercio, Asociación de Maquiladoras, líderes sociales, representantes de colonias, así como de algunos organismos de la sociedad civil han expresado su preocupación por el incremento de la incidencia delictiva de robos domiciliarios, de

vehículos, extorsiones telefónicas, asalto a mano armada, privaciones de la libertad, secuestros y homicidios dolosos en el estado.

Critican también el Nuevo Sistema de Justicia Penal implementado desde agosto del año 2010 en Baja California, donde manifiestan sobre la impunidad de los imputados que los dejan en libertad por falta de pruebas por que las autoridades policiales y de procuración de justicia no reunieron los elementos técnicos, científicos y jurídicos que deben aportar en la carpeta de investigación para la vinculación a proceso.

¿Será necesario la conformación de un cuerpo de policía único para el estado de Baja California donde se fortalezca la profesionalización, especialización y dignificación de los agentes de seguridad pública para desarrollar su trabajo de manera técnica científica, con respeto a los derechos humanos y un verdadero compromiso social de servir a la comunidad?

¿Falta informar a la ciudadanía de manera puntual los derechos que tienen frente a la seguridad pública a efecto de que los ejerzan, hagan valer y no vulneren sus derechos humanos los agentes de seguridad pública en el ejercicio de sus funciones?

La metodología a aplicar en el presente trabajo de investigación es de carácter documental y cuantitativo, toda vez que en el desarrollo del mismo se realizaron estudios sobre la seguridad pública desde el punto de vista teórico, normativo, referencial y estadístico.

El presente trabajo de investigación se ha estructurado de tal manera con la finalidad de determinar si es necesario un cambio de paradigma policial en el estado de Baja California para mejorar la prestación de la seguridad pública. Su estudio se ha dividido en cuatro capítulos, el primero denominado Marco Conceptual y Normativo de Seguridad Pública, tiene como finalidad establecer el marco teórico y normativo de la seguridad pública, con las diversas opiniones que los especialistas en esta materia han realizado, con el objeto de conocer que es la seguridad pública, porque se habla de seguridad ciudadana, qué importancia tiene la seguridad nacional, que participación tienen las fuerzas armadas en materia de

seguridad pública, así como del marco normativo que regula la función de seguridad pública.

En el segundo capítulo, denominado Seguridad Pública y Derechos Humanos, se analizan las opiniones de diversos tratadistas que en relación al tema esgrimen, llegando a la conclusión de la importancia del conocimiento, fortalecimiento y promoción y respeto de los derechos humanos a la seguridad pública y los derechos humanos frente a la seguridad pública.

Se analizan los siguientes sistemas: el Universal de Derechos Humanos, el Interamericano de Derechos Humanos, el Nacional y Estatal de Baja California con el objeto de estudiar los diversos ordenamientos universales, interamericanos, nacional y local que en materia de derechos humanos existen y que están relacionados a la aplicación de la seguridad pública y de los derechos que las personas poseen frente a la seguridad pública, así como de los protocolos de actuación que a nivel universal se aplican a los agentes de seguridad pública en el ejercicio de sus funciones.

En el tercer capítulo denominado Revisión Genérica de Policías con Éxito en el Mundo, casos ciudad de New York, Estados Unidos de América y Policía Federal, México, basados en su experiencia, el primero por reestructuración derivada del acto terrorista conocido mundialmente como 9/11 (del 9 de septiembre de 2001) ejercido por el grupo terrorista denominado “Al Qaeda”, el cual propició una reestructuración administrativa y operativa, colocándola como una de las mejores policías del planeta. El segundo, Policía Federal de México, por su creación, transformación, desarrollo profesional, especialización a nivel nacional y dignificación policial, así como de infraestructura, equipamiento, disciplina y operatividad.

Se tomaron en cuenta las opiniones emitidas por especialistas en el tema sobre el cambio que tuvo el Departamento de Policía de la ciudad de New York, así como el de la Policía Federal mexicana.

En el capítulo cuarto, denominado Nuevo Paradigma Policial en Baja California se analizan las propuestas a desarrollar en el cambio de estructura, organización y operatividad de la policía en el estado, a efecto de que sea eficiente y efectiva,

profesional y especializada, fortaleciendo la capacidad de servicio, la dignificación policial y respeto a sus derechos humanos, así como el de los individuos en el estado, realizando una reingeniería jurídica, administrativa, técnica y táctica en el servicio de seguridad.

Así mismo, se presentan las conclusiones del trabajo, como las propuestas para mejorar el servicio de seguridad pública en el estado de Baja California y por último las fuentes consultadas en la presente investigación.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO DE SEGURIDAD PÚBLICA

1. La seguridad pública una función para salvaguardar el estado de derecho y la convivencia humana

La prestación del servicio de seguridad pública por parte del Estado-nación ha sido y será una de las principales funciones que este ejerza, por ello Thomas Hobbes en su obra *Leviatán* define al Estado como "una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común".³

De tal forma que cada persona cede a este ente parte de sus derechos a efecto de que gobierne, incluso ejerciendo la fuerza para mantener el orden y legalidad con la finalidad de preservar la paz y respetar los derechos de los demás.

1.1 Concepto de seguridad pública

Para definir el concepto de seguridad pública hay que partir desde su análisis constitucional. El artículo 21 párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, la Ciudad de México, los Estados 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.

Respecto a la seguridad pública municipal la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

³ Thomas Hobbes, *El Estado* (México: Fondo de Cultura Económica, 2000) p. 11.

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

1.2 Seguridad pública: Función de Estado

La seguridad pública es considerada por algunos autores como una función o actividad del Estado, para otros, un servicio público. Así mismo, existe una contradicción entre lo que establece la propia constitución federal en relación con el concepto de seguridad pública, pues por un lado menciona que es una función y por otra la define como un servicio público, conceptos que son diferentes jurídicamente y que se explicaran a continuación.

Al respecto Gabino Fraga define el concepto de función de Estado “se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones, actividad del Estado, es todo lo que hace o tiene que hacer”.⁴

En consecuencia desde esta posición la seguridad pública es una función que ejerce el Estado como una actividad exclusiva, basado en sus atribuciones que son fijadas por la potestad de la ley, en este caso, la Constitución Federal.

Para entender por qué la seguridad pública se ejerce, que órganos del Estado son competentes para ejecutarla, determinar si es una función propia que ejerce el Estado o un servicio público, es necesario conocer diferentes posturas que han realizado estudiosos de la materia, mismos que a continuación exponen.

Por ejemplo para Ángel Zarazúa Martínez la seguridad pública “....es una función del Estado, pues no es posible concebir un Estado sin el elemento indispensable de la seguridad pública y ésta existe en la medida en que existe el propio Estado, lo que nos conduce a la insoslayable conclusión de que la ausencia de seguridad pública trae consigo la desaparición del propio Estado y, por el contrario, la seguridad pública garantiza su viabilidad”.⁵

⁴ Gabino Fraga, *Derecho Administrativo* (México: Porrúa, 2006) p. 26.

⁵ Ángel Zarazúa Martínez, *Seguridad Pública, II Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo* (México: UNAM, 2007) p. 252.

Para Jorge Fernández Ruiz la seguridad pública es “La realización de un conjunto heterogéneo de actividades dirigidas a garantizar y hacer efectivo el derecho humano a estar libre y exento de todo peligro, daño o riesgo; es decir, a estar seguro en el entorno sociopolítico comunitario y supraindividual, actividades que conllevan el ejercicio del imperio, de la potestad del Estado”.⁶

En ambos casos puede observarse que el fin del servicio de seguridad pública es prestado por el Estado como una función o actividad imprescindible para la vida diaria y convivencia, garantizando con esto la paz y armonía social.

Otro autor, Jesús Martínez Garnelo, define seguridad pública como “...el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato, es el encaminar la diligenciación, valorativa y evaluativa de estos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito”⁷

El autor mencionado con anterioridad refiere a la seguridad como actividad del Estado, ésta se constituye como una atribución que el Estado brinda a una nación.

Octavio A. Orellana Wiarco menciona que “La seguridad pública consiste en brindar al ciudadano la protección al ejercicio y disfrute de sus garantías constitucionales y derechos, tarea que el Estado lleva a cabo por medio de los cuerpos de seguridad pública, en especial de la policía preventiva, sea ésta, federal, estatal o municipal”.⁸

Las tareas o políticas públicas que el Estado desarrolla en esta materia siguen siendo parte de las actividades del mismo, las cuales se traducen en funciones del Estado.

De tal manera que para Samuel González Ruiz constituye “...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”.⁹

⁶ Jorge Fernández Ruiz, *Seguridad pública municipal* (México: FUNDAP, 2003) p. 30.

⁷ Jesús Martínez Garnelo, *Sistema Nacional de Seguridad Pública* (México: Porrúa, 2005) p.57.

⁸ Octavio A. Orellana Wiarco, *Seguridad Pública* (México: Porrúa, 2010) p. 67.

⁹ Samuel González Ruiz, *Seguridad Pública en México* (México: UNAM, 1994) p. 49.

De acuerdo a la conceptualización expuesta por los diferentes autores señalados no hay una definición exacta de seguridad pública, puesto que para unos es una función del Estado, para otros es una actividad o tarea, o un conjunto de políticas públicas y en cuanto al marco normativo la Constitución Federal en su artículo 21 establece que es una función a cargo del Estado, mientras que en el artículo 115 f-III establece que la seguridad pública es un servicio público.

1.3 Seguridad ciudadana

Es un concepto que se ha ido desarrollando derivado de la participación de la sociedad en las tareas de gobierno, que de manera conjunta trabajan y coordinan esfuerzos para eficientar el servicio de seguridad.

Guillermo Romero Ruiz define la seguridad ciudadana como:

Un proceso en el que se conjugan los esfuerzos del Estado y las instituciones vinculadas con el ejercicio de garantizar seguridad a la sociedad, al ciudadano, a los habitantes, a la nación, para que conjuntamente con la sociedad civil y sus múltiples expresiones de organización ciudadana, sean capaces de construir los necesarios consensos para garantizar condiciones sociales, económicas, políticas, culturales y organizativas, que permitan el más libre y absoluto ejercicio de todas las garantías, derechos y libertades ciudadanas.¹⁰

Hoy por hoy la inclusión de la sociedad civil a través de Consejos Ciudadanos y de Participación en coordinación permanente con los órganos de gobierno, coadyuvan en las acciones gubernamentales, supervisando, revisando y evaluando el servicio otorgado y el ejercicio de los funcionarios públicos, como lo menciona el siguiente autor.

Octavio A. Orellana Wiarco menciona que:

La seguridad ciudadana para que deje de ser un discurso y pase a integrarse como parte fundamental de las instituciones de seguridad pública, en particular de la policía, exige en primer lugar de una política en esta materia que formule el marco normativo que dé acceso a la ciudadanía para efectuar una real y eficiente tarea de colaboración y supervisión de las acciones de la policía, que elimine los abusos

¹⁰ Guillermo Romero Ruiz, *"El Distrito Federal: Entre la Seguridad Pública y la Seguridad Ciudadana"*, Criminogénesis 2 (marzo de 2008): p.p. 145-168, en esp. [p.p. 167, 168].

policíacos, que sea vehículo de relaciones de confianza entre ciudadanía y policía y permita la, ahora extraviada dignificación de la función policial”.¹¹

Para Francisco Alonso Pérez la seguridad ciudadana “Es una situación social en la que no existe riesgos o peligros para los ciudadanos; es decir, que éstos pueden ejercitar libremente sus derechos y libertades sin que exista obstáculo para ello”.¹²

El ejercicio pleno de los derechos humanos en una nación es sinónimo de respeto a la dignidad humana, democracia, orden, legalidad y de armonía social.

Dammert y Bailey mencionan “Que en la seguridad pública hoy en día participan no solo las instituciones estatales, sino la sociedad. Lo cual conduce a la reflexión sobre la participación civil en la prevención del delito y la necesidad de fortalecer la seguridad ciudadana”.¹³

En materia de seguridad pública el receptor directo del servicio es la ciudadanía, es quien califica su calidad, en consecuencia, debe participar activamente en la elaboración de programas preventivos, del delito, en coordinación con las autoridades, con el objeto de dichos programas sean efectivos en la comunidad produciendo valor público.

1.4 Seguridad nacional

Para hablar de seguridad nacional es conveniente manifestar qué es una política de Estado prevista en la Constitución Federal, en la Ley de Seguridad Nacional y en el Plan Nacional de Desarrollo de la administración pública federal actual, hay que precisar que su conceptualización y ejecución cambia cada sexenio en las administraciones públicas federales que hemos tenido. Es en este último documento donde realmente se establece la definición de seguridad nacional, es decir, de acuerdo a la situación sexenal que vive el país se diseñan las políticas públicas relacionadas con la materia, la cual puede variar de acuerdo a los

¹¹ Octavio A. Orellana Wiarco, obra citada (cita 8) p. 68.

¹² Francisco Alonso Pérez, *Seguridad ciudadana* (Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas S. A. 1994) p.p. 14, 15, citado por Jorge Fernández Ruiz en *Seguridad pública municipal*, obra citada (cita 6) p. 34.

¹³ John Bailey y Lucia Dammert (coordinadores), *Seguridad y reforma policial en las Américas (Experiencias y Desafíos)*, (México: Siglo XXI editores, 2005) p.23.

acontecimientos políticos, sociales, jurídicos e internacionales que se vivan en cada periodo y que pudieran afectar al país. Para tal efecto, a continuación se expone como está regulado en nuestro marco jurídico nacional y las diferentes concepciones que existen sobre seguridad nacional.

Nuestra Constitución Federal establece dentro de las facultades y obligaciones del Presidente las siguientes:

Artículo 89 F-VI.- Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa del exterior de la federación.

Este precepto solo describe el término de seguridad nacional sin mencionar en qué consiste. Al poder disponer de la fuerza armada es considerado el Ejecutivo Federal en su carácter de Presidente de México, jefe supremo de las fuerzas armadas, las cuales puede disponer de ellas para cuidar la seguridad interna del país y defensa de cualquier agresión por parte del exterior.

La Ley de Seguridad Nacional publicada en el Diario Oficial de la Federación, en lo sucesivo (DOF) del 31 de enero de 2005, define a la seguridad nacional como:

Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Es importante mencionar que si bien le corresponde a las fuerzas armadas nacionales la seguridad nacional, los estados y municipios colaborarán con la federación en el ámbito de sus competencias en dicha tarea.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del Gobierno de la República, dentro de la Meta Nacional I México en Paz, página 31 establece en cuanto a la seguridad nacional lo siguiente:

El diseño de la política de seguridad nacional responde a su identificación como una función esencial del Estado y como un derecho fundamental de los ciudadanos. Asimismo, engloba y potencia los principios que definen al Estado Mexicano como país soberano e independiente que asume los compromisos suscritos ante la comunidad internacional y que, desde sus aspiraciones y objetivos, define los términos de cooperación en la materia. El concepto jurídico de Seguridad Nacional condensa una serie de objetivos e intereses estratégicos nacionales, tales como la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos; la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; la preservación de la unidad de las partes integrantes de la Federación; la defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional; y el desarrollo económico, social y político del país como ejes en la preservación de la democracia.

Para Jesús Martínez Garnelo la seguridad nacional “Plantea la guarda, custodia, seguridad, el respeto al estado de derecho, la soberanía y del principio de autodeterminación de la voluntad del pueblo, ya sea en forma interna o externamente, pero siempre buscando como objetivo rector la preservación de la paz, la armonía, la concordia y el respeto de los derechos comunes de una entidad a otra y de un particular a otro”.¹⁴

Solo las fuerzas armadas en el país tienen la capacidad humana e infraestructura para garantizar a nivel nacional la seguridad interna y externa, así como la defensa de la soberanía.

Octavio A. Orellana Wiarco menciona sobre seguridad nacional “Se refiere a los intereses vitales de una nación. También se le señala como la tarea fundamental de preservar la integridad territorial de la nación, así como de sus instituciones”.¹⁵

Al referirse a intereses vitales se considera que son los recursos naturales, plataformas petroleras, plantas eléctricas, presas, instalaciones estratégicas, instituciones oficiales, en general todo el espacio aéreo, terrestre y marítimo de la

¹⁴ Jesús Martínez Garnelo, obra citada (cita 7) p. 799.

¹⁵ Octavio A. Orellana Wiarco, obra citada (cita 8) p. 70.

nación y en cuanto a las instituciones todas aquellas que han sido creadas democráticamente para la gobernabilidad y convivencia diaria de un país, como son los Poderes de la Unión, de los estados y municipios.

Samuel González Ruiz menciona “Que es fundamental entender como premisa, que la seguridad interior del Estado, en este contexto, implica que las fuerzas armadas tienen intervención solamente cuando los cuerpos de seguridad pública han sido desbordados y los conflictos atentan contra los intereses fundamentales de la nación, tales como la soberanía, integridad del territorio, forma de gobierno republicana y democrática, así como el pacto federal”.¹⁶

Andrew Hurrell menciona que “Uno de los problemas radica en que las nuevas amenazas para la seguridad derivan de la incapacidad de los Estados para proveer condiciones mínimas de orden público dentro de sus fronteras y de la forma en que la inestabilidad y violencia internas pueden extenderse al ámbito internacional”.¹⁷

Ante la imposibilidad o incapacidad de los estados y municipios, es función del Estado mexicano a través de las fuerzas armadas y del uso de inteligencia, localizar, identificar y neutralizar las amenazas que atenten contra la soberanía nacional, defenderse de grupos guerrilleros o del crimen organizado que pretendan vulnerar o vulneren el orden público y estado de derecho, desestabilizar a las instituciones de gobierno o evitar el desarrollo democrático de la nación.

Ana María Salazar considera “Que la seguridad nacional es la defensa de los intereses y los valores de una nación; en este orden de ideas debemos destacar que la seguridad nacional implica dos niveles, uno objetivo que tiene que ver con la detección de factores adversos que pueden obstruir la consecución de los objetivos nacionales; el otro nivel es subjetivo y tiene que ver con la percepción de

¹⁶ Samuel González Ruiz, obra citada (cita 9) p. 46.

¹⁷ Andrew Hurrell, *Seguridad y violencia en América Latina: un análisis conceptual*. Foro Internacional Colmex, vol. 38 enero-marzo de 1998, p.p.19-36. Citado por José María Ramos García, *Relaciones México-Estados Unidos, Seguridad nacional e impactos en la frontera norte* (Mexicali: UABC, 2005) p. 20.

cuáles son los factores que real o potencialmente pueden desestabilizar a la nación".¹⁸

Como lo menciona la autora con anterioridad los valores e intereses que los mexicanos han establecido históricamente como proyecto de nación se encuentran insertos en la Constitución Federal, leyes y reglamentos, usos, costumbres y tradiciones, valores e intereses que se han preservado y fortalecido de generación a generación y que seguirán con el devenir del tiempo. Por lo que es importante que el Estado detecte todas aquellas amenazas internas o externas que pongan en riesgo el desarrollo y estabilidad del país, así como de la consecución de sus objetivos y conocer a los actores o factores que pudieran incidir en vulnerar la seguridad nacional.

1.5 Seguridad pública y fuerzas armadas

La participación de las fuerzas armadas se limita solo en apoyar a las autoridades civiles en materia de seguridad pública, como lo señalan las siguientes tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se mencionan a continuación:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia del Pleno, identificada como P./J. 36/2000 determinó que "Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública".¹⁹

Adicionalmente, en la tesis de jurisprudencia identificada como P./J. 38/2000 el Pleno de la Suprema Corte señaló que "La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las fuerzas armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen".²⁰

¹⁸ Ana María Salazar, *La Seguridad Nacional en México*, citado por Alejandro Carlos Espinosa, *Derecho Militar Mexicano* (México: Porrúa, 2011) p. 365.

¹⁹ Tesis P./J. 36/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 552.

²⁰ Tesis P./J. 38/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p.549.

Cabe señalar que las fuerzas armadas tienen al personal, disciplina, organización, infraestructura, capacitación y recursos materiales para apoyar a las autoridades civiles en materia de seguridad pública cuando estas se lo soliciten.

1.6 Seguridad internacional

Después de la segunda guerra mundial (1939-1945) y con la creación de la polarización ideológica y política en el mundo se origina un nuevo orden mundial.

Zoé Robledo menciona que durante estos periodos de tiempo “eran épocas de grandes retos. El orden mundial caracterizado por el sistema bipolar era sustituido por el desorden: guerras civiles, conflictos étnicos, estados fallidos, narcotráfico, terrorismo internacional, propagación de enfermedades contagiosas y degradación ambiental conformaban la colección de amenazas que debían ser enfrentadas”.²¹

Sin embargo, a partir de 1970 hasta nuestros días las actividades que más han sobresalido son las del terrorismo. Un nuevo enemigo internacional que ha propiciado que exista un nuevo orden mundial, cuyas formas de operar son privar de la libertad, asesinar, infundir miedo a la población indefensa por las tácticas que usan y adjudicarse el acto terrorista.

José María Ramos García considera “Que en el campo de la política internacional países en desarrollo como México, deben pensar que en tal condición, las prioridades de seguridad nacional también se relacionan con una nueva teoría de seguridad que incluya, en un rango mucho más amplio, las relaciones entre fenómenos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales, que determinen las acciones a tomar para lograr la seguridad en todos esos aspectos”.²²

Es importante señalar que se debe tomar en cuenta esta nueva teoría de seguridad, ya que no solamente utilizando aspectos de fuerza pública o militar se solucionan los problemas como narcotráfico, crimen organizado internamente, ni

²¹ Zoé Robledo, *Nuevo orden mundial* (México: Reforma 11 septiembre 2011) <http://vlex.com/vid/316603250> (Fecha de acceso: 20 de mayo de 2015) p.3.

²² José María Ramos García, *Relaciones México-Estados Unidos, Seguridad nacional e impactos en la frontera norte* (Mexicali: UABC, 2005) p.71.

entre las naciones, la multiplicidad de fenómenos sociales y de cualquier índole son muy diversos, de tal manera se les tienen que dar un enfoque y tratamiento especial a efecto de que a través de las relaciones internacionales, de la negociación diplomática, de las conferencias o congresos se lleguen a acuerdos multilaterales, máxime que nuestro país aplica como política exterior los principios de autodeterminación de los pueblos, no intervención, cooperación multilateral, respeto y protección de los derechos humanos.

1.7 Marco normativo de seguridad pública

Una vez establecido el marco conceptual de seguridad pública en los puntos anteriores, es importante establecer el andamiaje jurídico dentro del cual la policía ejerce sus funciones en materia de seguridad pública, para lo cual en el presente cuadro se establece las diversas disposiciones jurídicas aplicables en esta materia.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	LEGISLACIÓN FEDERAL	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	LEGISLACIÓN ESTATAL	LEGISLACIÓN MUNICIPAL
Artículos 16, 17, 18 Artículo 19 p. II Artículo 20 Apartado A, f-I, II,V, IX Apartado B, f-I, II, III Artículo 21 p.I, IV,VII,IX,X Artículo 22, p. II Artículo 73, f-XXIII Artículo 115, f-VII Artículo 123, Apartado B, f-XIII	LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL LEY DE LA POLICÍA FEDERAL LEY FEDERAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA LEY ORGÁNICA DE LA ARMADA DE MÉXICO	Artículos 4, 7, 8, 11, 27, 40 Artículo 49, f-III, XVIII, XXIII Artículos 69, 70, 76 Artículo 81, f-VI Artículo 82, Apartado A, f-II, d), X Artículo 82, Apartado B, f-VIII Artículos 84, 105	LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA LEY CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA LEY DE LA POLICÍA ESTATAL PREVENTIVA DE BAJA CALIFORNIA LEY DE EXTINCIÓN DE DOMINIO PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA LEY DE JUSTICIA ALTERNATIVA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	LEY DEL RÉGIMEN MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO REGLAMENTO DE TRÁNSITO MUNICIPAL

	CÓDIGO PENAL FEDERAL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES TÉSIS JURISPRUDENCIA P/J 36/2000 Y 38/2000		CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	
--	---	--	---	--

Cuadro 1. Fuente: Marco normativo de seguridad pública. Elaboración propia. Con información de normas federales, estatales y municipales. 4 de agosto de 2014.

1.7.1 Sistema Nacional de Seguridad Pública

Anterior al año de 1995 la diferencia entre policías era muy tajante, agentes de la judicial federal, federal de caminos, policía judicial del estado y policías municipales, desdeñando siempre la actividad desarrollada por policías municipales a actividades de prevención de delitos y cuestiones de tránsito, no se diga de la dignificación laboral y salarial. Tan marcada era la diferencia que a los municipales los denominaban policías y en las otras corporaciones eran llamados agentes.

Existía una gran diferencia profesional y de coordinación entre instituciones, siendo el eslabón más débil las corporaciones de seguridad pública de los municipios.

No existía un verdadero control del recurso humano, de antecedentes de ingreso, formación profesional, certificación de control y confianza, lo que propició que en las filas de las corporaciones en el país existiera corrupción, opacidad, incompetencia, deshonestidad, falta de profesionalismo, de vocación de servicio público, de abuso de autoridad, violación de derechos humanos, arbitrariedades, desapariciones forzadas y hasta homicidios.

En México el año de 1994 fue muy convulsionado políticamente, el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas, los homicidios de José Francisco Ruiz Massieu, secretario general nacional del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y de Luis Donald Colosio Murrieta candidato del PRI a la presidencia de la república. La situación de inseguridad creció con el aumento del narcotráfico y rivalidad de bandas del crimen organizado por el

control en zonas del país. Ernesto Zedillo Ponce de León sucesor de Luis Donaldo Colosio Murrieta en la candidatura presidencial, dentro de las demandas ciudadanas que recibió en su campaña en 1994 las de mayor peso fueron sobre procuración e impartición de justicia.

Fueron presentadas en el Foro Sobre Seguridad y Justicia que se celebró en la ciudad de Guadalajara el 14 de julio de 1994.²³ Se propusieron diez puntos en materia de seguridad y justicia mismos que a continuación se exponen.

1. Profesionalización, dignificación y moralización de los cuerpos de seguridad pública.
2. Mejoramiento de la administración de los cuerpos de seguridad pública.
3. Eficiente coordinación policial.
4. Por una gran campaña de prevención del delito.
5. Lucha firme y permanente contra el narcotráfico y el secuestro.
6. Modernización del Ministerio Público.
7. Reforma integral del Poder Judicial.
8. Independencia de los jueces y calidad de la impartición de justicia.
9. Garantizar para todos los accesos a la justicia.
10. Establecimiento de mecanismos efectivos para controlar los actos de autoridad.

Si bien estas propuestas se presentaron en el año de 1994, hoy por hoy en 2017 los reclamos sociales son los mismos, han pasado 23 años y aún subsiste la inseguridad, injusticia, impunidad y corrupción en el país. Jesús Martínez Garnelo manifiesta que en octubre de 1995 el Ejecutivo Federal lanzó una iniciativa de ley para crear la LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, estableciendo en su exposición de motivos lo siguiente.

²³ Guillermo Ruiz Morales, Alberto Rocha Arrieta. 2012. La Reforma al Poder Judicial 1994. ¿Un Golpe de Estado? *El Cotidiano*, 172 (marzo-abril) p.19.

Seguridad Pública: La concibe no solo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones sustantivas de investigación y persecución, para que los delincuentes sean enjuiciados, sancionados y readaptados conforme a las leyes. . .”.

Se refiere a todas aquellas actividades encaminadas a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como las acciones que realiza el Ministerio Público a través de la procuración de justicia, las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor, así mismo, la labor de las instituciones encargadas de la protección de instalaciones y servicios estratégicos del país y en general, todas las que realicen directa e indirectamente, las dependencias y entidades que deban contribuir a los fines de la seguridad pública en México.²⁴

Por primera vez en la historia del México moderno se realizan reformas constitucionales y una reestructuración política, jurídica, administrativa y operativa en materia de seguridad pública sin precedente. Se concibe como una función del Estado, donde participan coordinados los tres órdenes de gobierno, en materia de prevención, investigación y readaptación del delincuente. Se toma en cuenta dentro de las políticas públicas la política criminológica como instrumento fundamental para la proyección y elaboración de estudios y programas en materia de seguridad pública, de una manera articulada entre gobierno y sociedad.

En consecuencia en fecha 11 de diciembre de 1995 se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, teniendo como objetivos los siguientes.

Artículo 10.- La presente ley tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

Artículo 20.- El Sistema Nacional de Seguridad Pública se integra con las instancias, instrumentos, políticas, servicios y acciones previstos en la presente ley, tendientes a cumplir los objetivos y fines de la seguridad pública.

²⁴ Jesús Martínez Garnelo, obra citada (cita 7) p.53.

Artículo 30.- Conforme al artículo 21 constitucional y para los efectos de esta ley, la seguridad pública es la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Las autoridades competentes alcanzarán los fines de la seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, así como la reinserción social del delincuente y del menor infractor. El Estado combatirá las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollará políticas, programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad.

La función de seguridad pública se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público, de los tribunales, de las responsables de la prisión preventiva, ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las encargadas de protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país; así como por las demás autoridades que en razón de sus atribuciones, deban contribuir directa o indirectamente al objeto de esta ley.

Uno de los grandes avances en materia de prevención, procuración e impartición de justicia es que a partir de la expedición de la ley, estas instituciones jurídicas forman parte de un sistema que se denomina de seguridad pública.

Entendiendo por sistema: “El conjunto de instituciones, fuerzas, estructuras, relaciones, grupos y procesos, por los cuales y a través de los cuales se genera, se distribuye, se usa y se modifica el poder político en una sociedad y fase histórica determinadas”.²⁵

Jesús Martínez Garnelo menciona que la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que el objeto de la estrategia del sistema es el siguiente.²⁶



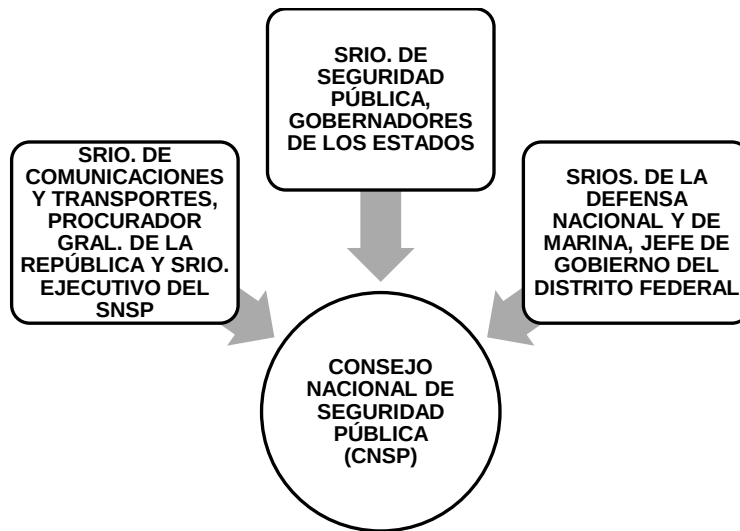
Esquema 1. Fuente: Objeto del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Elaboración propia. Con información de Jesús Martínez Garnelo. Obra citada (cita 26) 6 de agosto de 2014.

²⁵ Diccionario Jurídico Mexicano: *Sistema* (México: Porrúa-UNAM, 1991) p.2933.

²⁶ Jesús Martínez Garnelo, obra citada (cita 7), p. 77.

La forma de hacer frente a la delincuencia es con disciplina, inteligencia, coordinación de esfuerzos policiales institucionales, apego a la ley y respeto a los derechos humanos, utilizando la investigación técnica científica para el conocimiento de la verdad y esclarecimiento de los hechos. Esto se logra dentro de un sistema en el que se apliquen leyes, reglamentos, procedimientos y tácticas policiales de conocimiento general por el personal policial.

Se crea un Consejo Nacional de Seguridad Publica integrado por:



Esquema 2. Fuente: Integración del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Elaboración propia. Con información del Consejo Nacional de Seguridad Pública. 6 de agosto de 2014.

Es el Consejo la máxima autoridad encargada de establecer las políticas, lineamientos y coordinación en materia de seguridad pública, haciendo la precisión que el titular del Ejecutivo Federal no formaba parte del mismo en ese tiempo, art. 12 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Publica.

Para el cumplimiento de sus atribuciones el Consejo Nacional de Seguridad Publica se compone de las siguientes áreas:

De la Información Nacional sobre Seguridad Pública (art. 25).

Del Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública (art. 26)

Del Registro Nacional de Armamento y Equipo (art. 32)

De la Estadística de Seguridad Pública (art. 38)

De la Información de Apoyo a la Procuración de Justicia (art. 41) ²⁷

De las Reglas Generales sobre la Información (art. 43)

De los Servicios de Atención a la Población (art. 47)

De la Participación de la Comunidad (art. 49)

De los Servicios Privados de Seguridad (art. 52)

Hay que reconocer que durante el periodo de administración del Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) se fijó un precedente de organización, coordinación, orden y disciplina con la expedición de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como del Consejo Nacional de Seguridad Pública dependiente del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sin embargo no fue suficiente.

Cuando el Presidente de la República Felipe de Jesús Calderón Hinojosa inició su gestión administrativa (2006-2012) encontró que muchos de los cuerpos policiacos federales, estatales y municipales estaban corrompidos y aliados con bandas del crimen organizado y narcotráfico. Las instituciones que combatían la delincuencia carecían de equipamiento, armamento y capacitación suficiente para hacerles frente. Las corporaciones policiales actuaban de manera reactiva, sin realizar trabajo de inteligencia ni desarrollando investigaciones técnico científicas.

Como consecuencia de lo mencionado con antelación el Presidente Felipe Calderón lanzó una iniciativa de reforma constitucional en junio de 2008 que contempla mejoras en los siguientes temas de justicia y seguridad pública.²⁸

²⁷ Se integrará una base nacional de datos sobre personas probables responsables de delitos, indiciadas, procesadas o sentenciadas, de consulta obligatoria en las actividades de seguridad pública, donde se incluyan sus características criminales, medios de identificación, recursos y modos de operación. Esta base nacional de datos se actualizará permanentemente y se conformará con la información que aporten las instituciones de prevención, procuración y administración de justicia, readaptación social y en general, todas las instituciones que deban contribuir a la seguridad pública, relativa a las investigaciones, averiguaciones previas, órdenes de detención y aprehensión, sentencias o ejecución de penas, (actualmente **PROGRAMA PLATAFORMA MÉXICO**). *Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, artículo 41* (fecha de acceso: 6 de octubre de 2014).

²⁸ Ana Laura Magaloni Kerpel, *El Nuevo Modelo de Policía en México* (México: CIES-SSP, 2012), p.100.

Código Federal de Procedimientos Penales
 Ley Federal contra la Delincuencia Organizada
 Ley que establece las Normas Mínimas sobre
 Readaptación Social de Sentenciados
 Código Penal Federal
 Ley de la Policía Federal
 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
 Ley de Amparo
 Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

De acuerdo a lo mencionado por Genaro García Luna, Secretario de Seguridad Pública Federal en la administración del Presidente Felipe Calderón (2006-2012), considera que las reformas normativas atienden cuatro problemas fundamentales.²⁹

- 1) Profesionalización de las instituciones de seguridad pública.
- 2) Mayores atribuciones a las corporaciones policiales en materia de investigación criminal que terminen con la rígida separación entre policías preventivos y policías ministeriales.
- 3) Coordinación entre las corporaciones policiales de los tres niveles de gobierno.
- 4) Transformación del sistema penitenciario.

Sin duda alguna uno de las reformas más importantes en materia de seguridad fue el permitir que las policías preventivas tengan mayores atribuciones y participación en las investigaciones criminales, las cuales antes no se tenían y se dedicaban exclusivamente a actividades de prevención de delitos y de tránsito.

²⁹ Genaro García Luna, *El Nuevo Modelo de Seguridad para México* (México: Nostra, 2010) p.32. Citado por Ana Laura Magaloni Kerpel, obra citada (cita 28), p.100.

Por lo que respecta a la reforma en materia de seguridad el Presidente Felipe Calderón lanzó la iniciativa de ley consistente primero en la abrogación de la LEY GENERAL QUE ESTABLECE LAS BASES DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, para ser sustituida por la LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL SEGURIDAD PÚBLICA, en lo sucesivo (LGSNSP), misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de fecha 2 de Enero de 2009, la cual contiene dentro de la misma las siguientes innovaciones jurídicas.

- 1) Establece la organización, funcionamiento y coordinación entre los tres órdenes de gobierno en materia de seguridad pública. (art. 1 LGSNSP)
- 2) Utilización de políticas públicas y criminológicas para prevenir el delito.(art.2)
- 3) El eje del sistema es la coordinación, respeto y atribuciones de las instancias de la federación, estados y municipios. (art. 4)
- 4) Instituciones policiales actuaran bajo el cumplimiento de principios. (art. 6)
- 5) Participación ciudadana, respeto a los derechos humanos, transparencia y rendición de cuentas. (art. 6)
- 6) Planeación de programas integrales de seguridad pública. (art. 7)

En cuanto a su organización el Sistema Nacional de Seguridad Pública está integrado por (art. 10).

- I.El Consejo Nacional de Seguridad Pública, que será la instancia 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, y

VII. El Secretariado Ejecutivo del Sistema.

El Poder Judicial de la Federación y los Tribunales Superiores de Justicia contribuirán con las instancias que integran el sistema, en la formulación de estudios, lineamientos e implementación de acciones que permitan alcanzar los fines de la seguridad pública.

De acuerdo a esta nueva ley, están articuladas las actividades de prevención del delito e investigación, así como readaptación del criminal, participando también el Poder Judicial, cerrando el ciclo de la seguridad pública.

Siendo la innovación diversas Conferencias Nacionales en materia de seguridad pública, procuración de justicia, sistema penitenciario.

El Consejo Nacional está integrado por (art. 12):

- 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;
- V. El Secretario de Seguridad Pública;
- VI. El Procurador General de la República;
- VII. Los Gobernadores de los Estados;
- VIII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal, y
- IX. El Secretario Ejecutivo del Sistema.

Es importante mencionar que se incluyen en el Consejo al Presidente de la República, el Secretario de Gobernación y sale el Secretario de Comunicaciones y Transportes.

Son comisiones permanentes del Consejo Nacional, las siguientes (A-16):

- I. De Información;
- II. De Certificación y Acreditación,
- III. De Prevención del Delito y Participación Ciudadana.

Estas comisiones se coordinarán con el Secretario Ejecutivo para dar seguimiento al cumplimiento de las disposiciones aplicables por parte de los

Centros Nacionales que integran el Secretariado Ejecutivo. El Consejo Nacional determinará el objeto, integrantes, deberes y funcionamiento de las mismas.

Contiene la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública los siguientes aspectos:

De la distribución de competencias. (art. 39)

De las obligaciones y sanciones de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública. (art. 40)

De los Sistemas Complementarios de Seguridad Social y Reconocimientos. (art. 45).

De las Academias e Institutos. (art. 47)

Del Ingreso al Servicio de Carrera de las Instituciones de Procuración de Justicia. (art. 52)

Del Desarrollo del Servicio de Carrera de las Instituciones de Procuración de Justicia. (art. 55)

De la Terminación del Servicio de Carrera de las Instituciones de Procuración de Justicia. (art. 58)

De la Profesionalización. (art. 61).

De la Certificación. (art. 65)

De la Carrera Policial y de la Profesionalización. (art. 78)

Del Régimen Disciplinario. (art. 99)

Del Sistema Nacional de Acreditación y Control de Confianza. (art. 106)

De la Información sobre Seguridad Pública. (art. 109)

Del Sistema Único de Información Criminal. (art. 117)

Del Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública. (art. 122)

Del Registro Nacional de Armamento y Equipo. (art. 124)

De la Participación de la Comunidad, de los Servicios de Atención a la Población. (art. 128)

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos. (art. 135)

De los Fondos de Ayuda Federal. (art. 142)

De la Cancelación y Suspensión de Ministración de los Recursos. (art. 144)

De las Instalaciones Estratégicas. (art. 146).

De los Servicios de Seguridad Privada. (art. 150)

Se reforman y adiciones a los artículos 27 F-XII a la F-XXXI, artículo 43 párrafos II y III de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de Enero de 2013, la organización de las dependencias del orden administrativo del Poder Ejecutivo Federal fue modificada, **desaparece la Secretaría de Seguridad Pública** y se crea una **Comisión Nacional de Seguridad** quien está al frente un Comisionado Nacional de Seguridad dependiente de la Secretaría de Gobernación.³⁰

Las atribuciones en materia de seguridad pública que tenía conferidas la Secretaría de Seguridad Pública pasaron a la Secretaría de Gobernación tales como, encabezar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública, la política criminal, proponer la política de prevención del delito a nivel nacional, ejercer la fuerza pública a través de la organización, dirección y supervisión de la Policía Federal así como el sistema penitenciario en el orden federal.

Se reforma el artículo 12 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para derogar la fracción V, en virtud que dicha norma contempla a la Secretaría de Seguridad Pública como parte integrante del Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Se modifica cambiando la denominación al capítulo V, “ de la Conferencia Nacional de Titulares de Seguridad Pública;” así mismo al artículo 27 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se señala que dicho cuerpo colegiado sea presidido por el Secretario de Gobernación.

En lo referente al artículo 29, se cambia el primer párrafo por la denominación a titulares de seguridad pública.³¹

³⁰ Diario Oficial de la Federación del 2 de Enero de 2013, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*.
[http:// www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013) (fecha de acceso: 7 de octubre de 2014).

³¹ Comisión de Seguridad Pública de la LXII legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, *Proyecto de decreto que reforma los artículos 27 y 29, y la denominación del capítulo v del título segundo; y deroga la fracción v del artículo 12 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública del* 4 *de* Marzo *de* 2014.
<http://www.gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/sep/20140902-III/DictamenaD-2html> (fecha de acceso: 7 de octubre de 2014).

1.7.2 Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Baja California

La experiencia vivida en el ámbito de seguridad pública en el estado de Baja California no es muy diferente en su contenido con el Sistema Nacional de Seguridad Pública de 1995.

En Baja California se han promulgado y publicado los siguientes ordenamientos jurídicos que regulan la actividad relacionada con la prestación de seguridad pública en el estado y los municipios, mismas que se exponen a continuación.

LEY DEL SERVICIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de fecha 31 de Octubre de 1989 ABROGADA
LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y BASES DE COORDINACIÓN PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de fecha 17 de Abril de 1998 ABROGADA
LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de fecha 21 de Agosto de 2009 VIGENTE

Cuadro 2. Fuente: Normatividad aplicable a la seguridad pública en Baja California. Elaboración propia. Con información del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Baja California. 8 de agosto de 2014.

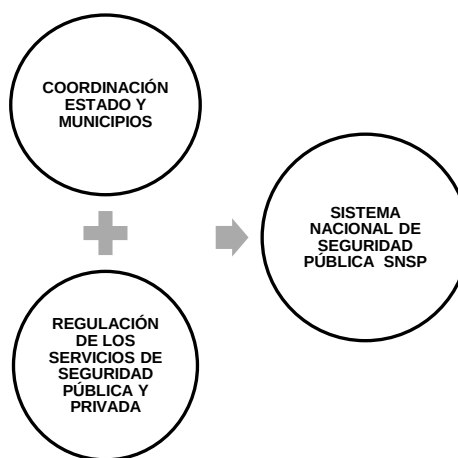
En cuanto al contenido de la Ley de Seguridad Pública del estado de Baja California del 2009 regula los siguientes aspectos.

- Bases fundamentales y reglamentarias del Sistema Estatal de Seguridad Pública. (art. 1)
- De la Evaluación y Control de Confianza de los Miembros, Agentes del Ministerio Público, Peritos y Elementos de Apoyo de las Instituciones de Seguridad Pública en el Estado. (art. 32)
- De la información Estatal sobre Seguridad Pública. (art. 41)
- Del Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo del Estado. (art. 68)

- De la Participación de la Comunidad y la Prevención del Delito. (art. 92)
- Del Desarrollo Policial. (art. 98)
- De la Carrera Policial y de la Profesionalización. (art. 112)
- De las Condiciones del Servicio. (art. 131)
- De los Derechos y Obligaciones de los Miembros. (art. 132)
- Del Régimen Disciplinario. (art. 134)
- De la Conclusión del Servicio y la Indemnización. (art. 180)
- Prescripción. (art. 183)
- De la Certificación de los Agentes del Ministerio Público, Peritos y Elementos de Apoyo de la Procuraduría. (art. 186)

En relación a la Ley de Seguridad Pública del estado de Baja California de 2009, se establece en su (art. 1) su objeto.

La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto desarrollar las bases de aplicación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, establecer las bases de coordinación entre el Estado y los Municipios, así como regular la prestación del servicio de seguridad pública, los servicios de seguridad privada y la relación administrativa entre los Miembros de las Instituciones Policiales del Estado de Baja California y las Dependencias de la Administración Pública Centralizada Estatal o Municipal, con motivo de la prestación de sus servicios, conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

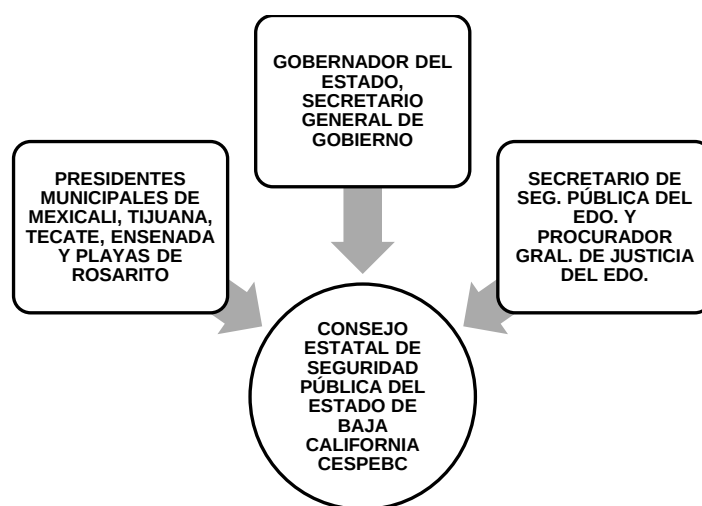


Los objetivos de la seguridad pública en el Estado y municipios se realizan según el (art. 5).

- Prevención del delito y participación de la comunidad.
- La denuncia ciudadana y anónima.
- La investigación, persecución y sanción de las infracciones y los delitos.
- La readaptación y reinserción social del delincuente y adolescentes.

A nivel estatal existe un Consejo que es la instancia de coordinación estatal de los tres órdenes de gobierno, que tiene por finalidad ejecutar la planeación e implementación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en la Entidad, mediante el desarrollo de una efectiva implementación de las líneas de acción que establezca el Consejo Nacional (art. 17).

El Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Baja California está integrado por los siguientes funcionarios públicos (art. 18).



Esquema 4. Fuente: Integrantes del Consejo Estatal de Seguridad Pública de Baja California. Elaboración propia. Con información de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California. 8 de agosto de 2014.

Para el ejercicio de sus funciones los cuerpos de seguridad pública elaborarán un programa de seguridad (art. 23).

Que es el documento que contiene las acciones que en forma planeada y coordinada, deberán realizar las Instituciones de Seguridad Pública, así como aquellas Instituciones Públicas que directa o indirectamente coadyuven en temas relacionados con la seguridad pública, en el corto, mediano y largo plazo. Este Programa tendrá carácter de prioritario y su ejecución se ajustará a la disponibilidad presupuestal anual, así como a las disposiciones y lineamientos que sobre el particular dicten los órganos competentes.

El Programa se elaborará por la Secretaría y los Ayuntamientos, con la colaboración de la Procuraduría, en los términos previstos en el Plan Estatal de Desarrollo y a los Planes de Desarrollo Municipales, atendiendo a los objetivos y estrategias planteados en estos documentos. Para su elaboración, se contará con la intervención del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y de los Comités Ciudadanos Municipales de Seguridad Pública en los términos de esta Ley; dicho Programa se revisará anualmente respecto a sus resultados, tomando como base la disminución de la problemática que atienda, y su resumen se publicará en el Periódico Oficial del Estado.



Esquema 5. Fuente: Programa estatal de seguridad pública. Elaboración propia. Con información de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California. 8 de agosto de 2014.

En cuanto a la coordinación de acciones de seguridad pública se tienen las siguientes (art. 28).

- Intercambio y sistematización de información sobre seguridad pública.
- Coordinación, planeación y ejecución de programas y estrategias conjuntas.
- Coordinación interinstitucional y de protección civil.
- Aplicación de procedimientos, protocolos y lineamientos.
- Intercambio académico y formación profesional.
- Procedimientos de formación, ingreso, permanencia, promoción y retiro.

Sin duda alguna el estado de Baja California cumple con los lineamientos establecidos por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como del propio Sistema Estatal de Seguridad Pública, conformado por las autoridades de seguridad del Estado y por los Ayuntamientos correspondientes. Factor importante es la participación de la sociedad a través del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y de los Comités Ciudadanos Municipales, quienes representan a la sociedad organizada, sector productivo y social, en la elaboración de programas y estrategias en materia de seguridad pública.

Es fundamental en una sociedad democrática para que avance en paz, el respeto a los derechos humanos, a la integridad de las personas, a obtener bienestar social, desarrollo económico y convivencia armónica a través de la prestación eficaz del servicio de seguridad pública.

1.7.3 Políticas públicas: significado y eficacia

Luis F. Aguilar Villanueva menciona sobre política pública lo siguiente: “El objeto de ésta es controlar y dirigir cursos futuros de acción, que es la única acción sujeta a control, propone una intervención para alterar alguna circunstancia o un modo de conducta”.³² En consecuencia las políticas públicas se plasman en los planes de los gobiernos, federal, estatales y municipales como documentos rectores con acciones de corto, mediano y largo plazo quienes reciben de la sociedad civil las propuestas económicas, políticas, sociales, jurídicas y en conjunto las procesan, en áreas de planeación y desarrollo donde elaboran los planes, estrategias sexenales y trienales de los programas gubernamentales con beneficio social.

A partir de la década de 1980 la administración pública en general empezó a utilizar conceptos de la nueva gestión pública, entendiéndose como tal según José María Ramos García como: “Corriente político administrativa considerada como la medida en que los gobiernos locales se rediseñen mediante el cambio en sus

³² Luis F. Aguilar Villanueva, *El Estudio de las Políticas Públicas* (México: Miguel Ángel Porrúa, 1992) p.278.

paradigmas de gestión, enfatizando una articulación conceptual y operativa efectiva entre gestión, políticas y planeación estratégica”.³³

La nueva gestión pública nace con la finalidad de adelgazar el aparato gubernamental burocrático que era ineficiente e ineficaz. La participación ciudadana, las quejas y observaciones sobre corrupción, omisión administrativa, burocracia, negligencia, abuso de autoridad e indolencia, propició nuevos aires de cambio en la forma en que se estaban conduciendo los gobiernos y su interacción con la ciudadanía.

Para la doctora María Eugenia Sentíes Santos la Nueva Gestión Pública consiste en la aplicación de conceptos, técnicas, y filosofías de clase mundial en la administración pública mexicana, proponiendo entre otras, las que a continuación se describen.

Administración pública moderna.

Acciones de las instituciones públicas utilizando técnicas, modelos y sistemas administrativos como: servicio profesional de carrera, programas de gestión de calidad y mejora continua, rediseño organizacional, utilización de tecnología de información y comunicación, evaluación del desempeño en base a indicadores competitivos.

Servicio profesional de carrera.

Sistema para la profesionalización del servidor público, de manera que posea los conocimientos, competencias, y vocación de servicio y se desempeñe con ética en el cumplimiento de sus funciones, siendo determinada su permanencia en el servicio público por sus méritos y desempeño.

Programas de gestión de calidad y mejora continua.

Son aquellos que tienen como objetivo lograr la prestación de servicios de calidad que superen las expectativas del ciudadano, buscando de manera permanente la mejora continua en el desempeño de su trabajo.

³³ José María Ramos García, *Inseguridad Pública en México: Una Propuesta de Gestión de Política Estratégica en Gobiernos Locales* (México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura/UABC/Miguel Ángel Porrúa, 2006) p. 64.

Rediseño organizacional.

Acciones orientadas hacia la búsqueda de la simplificación y adecuación organizacional, fusión y reubicación de departamentos y oficinas, eliminación de áreas de trabajo prescindibles, y descentralización de las decisiones.

Tecnología de información y comunicación.

Poseer una infraestructura de información y comunicación por medios electrónicos, que le posibilite a la administración lograr una interrelación ágil y frecuente con los ciudadanos, facilitándoles el que algunos trámites y servicios los pueda realizar por estos mismos medios.

Evaluación del desempeño en base a indicadores competitivos.

Utilizar indicadores internacionales para evaluar el desempeño y los resultados obtenidos.³⁴

Para Luis Enrique Concepción Montiel y David Tanimoto Licona sobre el tema menciona lo siguiente:

La nueva gerencia pública y los diversos estudios que existen sobre gestión señalan que dentro de las reformas que se deben realizar para contar con gobiernos innovadores y de calidad, se encuentra la creación de sistemas o modelos de evaluación que permitan determinar en qué medida estos son lo suficientemente capaces para realizar eficiente, eficaz y efectivamente sus acciones y si con el desarrollo de las mismas se atienden las necesidades sociales.³⁵

En consecuencia se expone a continuación la definición de estos tres principios administrativos.³⁶

EFICIENCIA	EFICACIA	EFFECTIVIDAD
Virtud y facultad para lograr un efecto determinado.	Virtud, actividad, fuerza y poder para obrar.	Que tiene la virtud de producir el efecto deseado.

Cuadro 3. Fuente: Definiciones de los 3 principios administrativos. Elaboración propia. Con información del Diccionario Enciclopédico Universal. 11 de agosto de 2014. (36)

³⁴ María Eugenia Senties Santos. "La Administración Pública en México frente al siglo XXI: Retos y Oportunidades", *Revista de Alta Tecnología y la Sociedad*, Academia Journals.com. Volumen 5, N° 1, (2011): p.p.50-55, en esp. p. [53].

³⁵ Luis Enrique Concepción Montiel, David Tanimoto Licona, *Políticas y Nueva Propuesta de Gestión Pública* (Mexicali: UABC, 2011) p.364.

³⁶ Diccionario Enciclopédico Universal, Tomo III (Barcelona: CREDSA, 1972) p.p.1327, 1328.

Se considera que en un Estado de derecho democrático con la finalidad que cumpla con sus funciones tiene que desarrollarlas basado en los principios de gobernabilidad y de gobernanza, que son principios fundamentales para la convivencia comunitaria y desarrollo humano, respeto de los derechos fundamentales, al orden público y las instituciones.

José María Ramos García menciona que es gobernabilidad: “Se entiende en sentido instrumental referido a la capacidad de las estructuras de gobierno para diseñar y ejecutar políticas públicas eficaces que respondan a las demandas sociales”.³⁷

Así mismo, Luis Concepción Montiel y Patricia Moctezuma Hernández mencionan que es gobernanza: “Está relacionado con las políticas públicas sectoriales, territoriales y locales; en relación con el medio ambiente, desarrollo, lucha contra la pobreza y la corrupción en la administración pública, como integración regional. La definición destaca elementos de la nueva gestión pública, buen gobierno, como eficiencia, eficacia, acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas”.³⁸

En consecuencia, las autoridades deben contemplar estos dos conceptos al momento de instrumentar políticas públicas de corto, mediano y largo plazo en los rubros de seguridad pública, derechos humanos, desarrollo económico y social, salud, educación, relaciones transfronterizas, innovación gubernamental, transparencia y rendición de cuentas. En lo particular, tanto el gobierno del estado de Baja California y los respectivos Ayuntamientos los tienen integrados en sus planes de gobierno. Con la finalidad de que a través de la aplicación de las mismas se establezcan programas, líneas estratégicas y de acción que permeen a la sociedad y produzcan beneficio colectivo con valor público, enfrentando así los grandes rezagos de desigualdad social, pobreza, hambre, marginación, inseguridad y frenar el índice de criminalidad y corrupción que tanto agobia a la población.

³⁷ José María Ramos García, obra citada (cita 33) p.192.

³⁸ Luis Concepción Montiel y Patricia Moctezuma Hernández, *Gobernanza global y democracia* (México: UABC-Miguel Ángel Porrúa, 2010) p.303.

En toda política pública va integrado el valor público, entendiendo como tal según José María Ramos García “Esto significa que las autoridades locales tienen capacidad para crear resultados socialmente aceptables para la sociedad”.³⁹

Considero que el objeto principal del gobierno es aplicar políticas de bienestar social y precisamente que sean aceptadas por la comunidad.

Es por eso que se debe realizar un diagnóstico de las políticas públicas utilizadas a través del uso de herramientas de la Nueva Gestión Pública en la dirección, administración y operación de la seguridad pública, con la aplicación de una planeación estratégica moderna que utilice una metodología y programa de trabajo con indicadores de gestión, acciones a corto, mediano y largo plazo, valores públicos, evaluación de desempeño, innovación, respeto a los derechos humanos, participación y corresponsabilidad ciudadana, análisis, revisión de resultados y evaluación de los mismos de manera permanente.

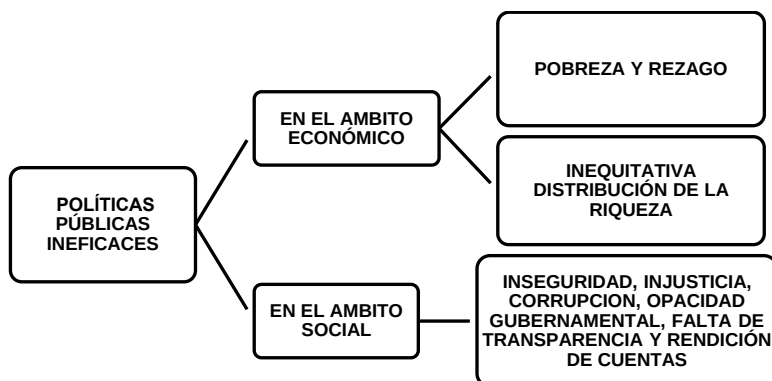
De esta manera la organización de todas las actividades de las corporaciones policiales serán efectivas y se desarrollarán con plenitud hasta el más mínimo detalle, tomándose en cuenta por todo el personal administrativo, operativo y auxiliar, en barandilla, remisiones, separos, custodios, archivo, reclutamiento, servicios generales, estaciones de servicios, patrullas, tránsito, peritos, analistas, comunicaciones, inteligencia e investigación, capacitación, academia y demás áreas de la corporación con la finalidad de tener control de las situaciones relacionadas con la seguridad pública.

Dependiendo de la organización policial y requerimientos, de su equipamiento tecnológico, estadístico, así como de los indicadores de gestión que hayan programado y utilizado será necesario evaluar resultados todos los días, una vez a la semana o por mes. El Departamento de Policía de la ciudad de New York, Estados Unidos de América evalúa las acciones, estadísticas y tareas policiales todos los días, lo cual considero que es lo más viable y seguro, toda vez que se analiza diariamente los acontecimientos que se hayan suscitado al final del turno del día, lo cual da oportunidad de establecer la planificación estratégica necesaria

³⁹ José María Ramos García, obra citada (cita 33) p. 66.

para hacer frente a la inseguridad en todos sus aspectos, así como establecer las medidas preventivas y de reacción correspondientes.

Es importante mencionar que también generan inseguridad los siguientes aspectos



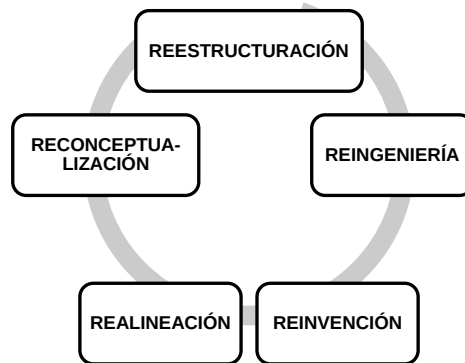
Esquema 6. Fuente: Lo que generan las políticas públicas ineficaces. Elaboración propia. 11 de agosto de 2014.

Estas situaciones repercuten en todo el país, en nuestro estado y municipios donde los afectados directamente son los habitantes de las comunidades. Con el objeto de que las autoridades policiales en nuestro estado tengan pleno conocimiento de sus atribuciones y los cuadros de mando, especialmente los directores, sean administradores de recursos, guíen al personal, conozcan la problemática de la inseguridad bajo un esquema de la nueva gestión pública que a continuación se señala.

David Osborne y Ted Gaebler manifiestan en relación a obtener un gobierno eficiente lo siguiente: “La tarea de reinventarlo, esto es pasar de un tipo de gobierno burocrático a otro de carácter empresarial, basado en la capacidad de aprender con rapidez nuevas formas de acción y de ofrecer servicios a la gente de manera innovadora y eficaz”.⁴⁰

⁴⁰ David Osborne, Ted Gaebler, *La Reinención del Gobierno, La Influencia del Espíritu Empresarial en el Sector Público* (Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2002) p.19.

Para tal efecto se basan en 5 principios básicos que le denominan “Las Cinco R de la Nueva Gerencia Pública”, que a continuación se menciona.



Esquema 7. Fuente: Principios de las Cinco R. Elaboración propia. Con información de David Osborne y Ted Gaebler. Obra citada (cita 41) 12 de agosto de 2014.

1.- Reestructuración:

Identificar las competencias centrales de la organización.
 Eliminar de la organización todo aquello que no agrega valor a sus servicios especialmente las reglas que inhiben el desempeño.
 Contratar externamente todo aquello que no sea una competencia central de la organización.

2.- Reingeniería:

Empezar de nuevo en lugar de tratar de “acomodar” los procesos existentes, de aplicar “paños tibios”.
 Ubicar la computación y otras tecnologías de la información en el centro de las operaciones.
 Construir desde la base hacia el vértice en lugar de hacerlo desde arriba hacia abajo.
 Basar el diseño organizacional en procesos más que en funciones y posiciones en el organigrama.
 Focalizar el esfuerzo en el mejoramiento de la calidad del servicio y en la reducción del tiempo del ciclo productivo y de los costos.

3.- Reinversión:

Desarrollar un proceso de planificación.
 Establecer una estrategia de servicio y de mercado.
 Desplazar la organización hacia nuevas modalidades de suministro de servicio y nuevos mercados.

4.- *Realineación:*

Alinear las estructuras administrativas y de responsabilidad de la organización con sus estrategias de mercado y de suministro de servicios.

Alinear la estructura de control/recompensas de la organización con sus estructuras administrativas y de responsabilidades.

Herramientas: Organizaciones Basadas en el Desempeño, estructuras multi-divisionales, producción mínima, presupuesto y rendición de cuentas de las responsabilidades, precios de transferencia, incentivos de alto poder.

5.- *Reconceptualización:*

Acelerar el ciclo de observación, orientación, decisión y acción tanto para mejorar el desempeño como para aprender con mayor rapidez.

Empoderar a los trabajadores de la línea del frente para evaluar el desempeño del servicio y dar feedback acerca del suministro del servicio y de la estrategia.

Construir una organización con capacidad para aprender y para adaptarse.

Herramientas: descentralización, controles flexibles, capital de trabajo, análisis rápido, nuevos modelos de aprendizaje.⁴¹

Es importante mencionar que estos principios son aplicables cada uno de acuerdo a los requerimientos y necesidades actuales de las dependencias de gobierno, donde en algunos casos bastará una reestructuración y en otros casos exista la conveniencia de llevar a cabo una reingeniería o cualquiera de los otros tres principios restantes.

En una sociedad globalizada en que los tiempos y distancias se acortan, las transacciones personales y comerciales se realizan en segundos a nivel mundial, la información en general se consigue, trasmite y recibe al momento, no hay necesidad de hacer línea, ni esperar a ser atendido, sin rostros, de manera impersonal, solamente dígitos y letras codificados que se ejecutan a través de diversos comandos electrónicos en medios de comunicación y tecnologías de información dan origen a la era digital. En consecuencia, las tecnologías de información y comunicación (TIC) son indispensables para el desarrollo, la vida diaria de la personas de todas edades, y condiciones sociales, instituciones y gobierno. Dentro de la era digital está la utilización de diversos medios de

⁴¹ David Osborne, Ted Gaebler, *La Reinención del Gobierno, La Influencia del Espíritu Empresarial en el Sector Público*, citado por Lawrence R. Jones, Fred Thompson en "Un modelo para la nueva gerencia pública: lecciones de la reforma de los sectores público y privado", *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N°15 (octubre 1999) Caracas, p.p.1-26, en esp. p.p. [1,2].

comunicación, satélites, computadoras, telefonía celular y satelital, televisión de alta definición HD, radios, rastreadores geo satelitales (GPS), cámaras y otros.

Benjamin I. y Blunt J. definen a las TIC: “Son toda tecnología basada en computadora y comunicación por computadora, usada para adquirir, almacenar, manipular y transmitir información a la población y unidades de negocio, tanto al interior como exterior de una organización.”⁴²

En materia de combate contra la criminalidad la utilización de tecnologías de información y comunicación (TIC) es fundamental y sobre todo con los adelantos tecnológicos aplicables para la prevención e investigación de delitos. La policía debe usar todos los medios de comunicación necesarios para estar en contacto con la población. Para tal caso no basta sólo que las llamadas que atiende la policía en los Centros de Cómputo, Control y Comando (C-4) sean de emergencias (911).

¿Después de la atención policial qué pasa?

¿Quién le da seguimiento al servicio prestado?

¿Quién califica el grado de calidad, calidez, eficiencia, eficacia y efectividad del servicio prestado, así como la evaluación del resultado y desempeño?

La policía debe tener personal calificado trabajando en coordinación con el área operativa y de vinculación ciudadana, que estén monitoreando este tipo de situaciones en los que se confirme el servicio de la policía después del llamado de emergencia o servicio normal. El trato a los solicitantes, víctimas, a sus familiares y el contacto que debe prevalecer entre la autoridad y la comunidad, esto con la finalidad de analizar la estadística de las TIC. Evaluar el resultado y desempeño y en su caso si se requiere modificar los procedimientos o protocolos de actuación utilizados, buscando siempre la calidad y calidez en el servicio prestado.

Uno de los medios más utilizados en la práctica es el teléfono celular, instrumento de fácil acceso y comunicación inmediata, si bien es más importante el trato directo con la población, la utilización de este medio es mucho más rápida y se puede cubrir ampliamente en una comunidad. Es importante que diariamente

⁴² Benjamin I. y Blunt, J. *Critical IT Issues: The Next Ten Years*. Sloan Management Review pp. [7-19], citado por José García Gómez en *Crecimiento urbano, tecnologías de información y comunicación (TIC) y criminalidad* (Mexicali: UABC, Jorale Editores, 2012) p.44.

personal especializado esté comunicándose con las empresas, comercios, tiendas, autoservicios, oficinas, despachos, grupos sociales, organismos no gubernamentales, organizaciones sociales y altruistas, educativas, instituciones, para que estén informando de las actividades de la corporación.

La comunicación global es inmediata y a tiempo real, la utilización del correo electrónico, *messenger*, *facebook* y *twitter* han revolucionado la forma de interactuar entre personas a través de las redes sociales vía internet. Estos medios son de gran importancia en la relación policía y comunidad, puesto que la información que se necesite proporcionar o recibir navegará de manera expedita y se tendrá como resultado respuesta inmediata de la misma. No sólo hay que pensar que este tipo de comunicación es para exhibir corrupción, abuso de autoridad o ineficiencia, hay que verlo positivamente y sacar provecho de esto, en el sentido de que es un medio de comunicación sumamente eficiente y sobre todo que se está en contacto con un grupo de la población que es muy activa, particularmente los jóvenes.

Es importante que la policía tenga también su página de portal de internet, donde establezca directorio de funcionarios y ubicación, servicios que presta, servicios a la comunidad, avances, comunicados sociales, programas comunitarios, recepción de quejas y denuncias, localización de personas, casos de alerta Amber,⁴³ infracciones, números telefónicos, control y desplazamiento de tráfico a tiempo real con video, más las que se necesiten. Este portal deberá actualizarse permanentemente para que su uso sea eficaz para la ciudadanía, contestándose las peticiones, sugerencias, quejas, observaciones que la gente haga en materia de seguridad pública, previo análisis que se realice de las mismas por personal especializado, remitiendo dicha información a las áreas involucradas para su conocimiento, debido tratamiento y solución.

⁴³ El nombre es derivado de la niña estadounidense de 9 años Amber Hagerman, secuestrada y encontrada muerta, en el estado de Texas, EUA, 1996, desde ese año se implementó en varios países el sistema ALERTA AMBER.

1.7.4 Política criminal: Eje rector de la seguridad pública

Dentro de las políticas públicas que ejerce el Estado, la que mantiene el control social es la política criminal. No se puede concebir la función de seguridad pública sin tener como antecedente la política criminal aplicable en materia de prevención del delito, de investigación, de impartición de justicia y de readaptación social. Ésta fija el parámetro y derrotero que sociedad y gobierno deben seguir a efecto de tener una sociedad en paz, con justicia, en orden y legalidad, respetando los derechos humanos y velando por la seguridad e integridad de la población.

René González de la Vega define a la política criminal como “El conjunto pragmático de medios, instrumentos, procedimientos y respuestas, que el Estado pone en juego, en un momento determinado, para prevenir y reprimir legalmente la actividad delictiva”.⁴⁴

Eduardo Lozano Tovar dice que la política criminal “Es el conjunto de conocimientos, en torno a ese grupo de medidas, estrategias, acciones o decisiones que el Estado adopta para enfrentar al problema de la delincuencia”.⁴⁵

Para Octavio A. Orellana Wiarco la política criminal “Es parte de la política social y que tiene indisoluble relación con el tema de la seguridad pública, no puede circunscribirse al ámbito normativo, a la expresión formal de la ley, sino que es preciso partir, como ya se ha venido apuntando, que son manifestaciones del poder del Estado, que busca con las medidas, estrategias y acciones que se deriven de las decisiones de la política criminal enfrentar tanto reactivamente, como preventivamente, el fenómeno de la delincuencia”.⁴⁶

De acuerdo a las definiciones de los tratadistas mencionados con antelación, la política criminal es fundamental para el diseño, planeación y ejecución de estrategias que van enfocadas a la prevención y persecución de delito las cuales se aplican en los programas de seguridad pública de manera disuasiva o reactiva, según sea el caso.

⁴⁴ René González de la Vega, *Políticas públicas en materia de criminalidad* (México: Porrúa, 2001) p.187.

⁴⁵ Eduardo Lozano Tovar, *Manual de política criminal y criminológica* (México: Porrúa, 2007) p.10.

⁴⁶ Octavio A. Orellana Wiarco, obra citada (cita 8) p.18

También para aplicar una política criminal no basta el análisis y estudio de la misma de manera aislada, es decir, se debe complementar y apoyarse en políticas sociales, educativas, de salud, económicas que tienen gran influencia en la sociedad, la cual su participación es fundamental, puesto que es ella quien resiente directamente los embates de la inseguridad.

Es importante mencionar que las instituciones de seguridad en el estado deben tener un departamento o área integrado por un equipo multidisciplinario de profesionistas especializados en temas criminológicos y seguridad, tales como policías con gran experiencia en campo, tanto investigadores como preventivos, abogados con especialidad en criminología, peritos con especialidad en criminalística, médicos, sociólogos, psicólogos, antropólogos, maestros, trabajadores sociales, administradores públicos, ingenieros en sistemas computacionales, ingenieros y arquitectos especializados en desarrollo urbano, vialidades y tránsito, mas todos aquellos profesionistas que sean afines a esta materia, con el fin de que analicen, planeen y elaboren la política criminal idónea.

La información obtenida servirá para ejercer una política criminal con visión de corto, mediano y largo plazo aplicable en coordinación con las instituciones de seguridad pública en el estado, basado así en sus programas de trabajo.

La participación de la sociedad en general es importante, de los organismos de la sociedad civil, de víctimas del delito, de adicciones, personas con capacidades diferentes, jóvenes, estudiantes, amas de casa, de la tercera edad, del sector educativo, empresarial, maquilador, salud y medios de comunicación, para que colaboren con los cuerpos de seguridad y establezcan de manera coordinada programas de prevención del delito, de vinculación ciudadana o todos aquellos que sirvan para recuperar espacios públicos, regenerar el tejido social, denunciar la corrupción, promover la cultura de la legalidad, apoyar a niños, jóvenes, adultos, abatir la delincuencia e informar oportunamente a la sociedad de los avances y logros obtenidos.

A continuación se presentan los conceptos que se consideran importantes para implementar una política criminal adecuada.



Esquema 8. Fuente: Conceptos para implementar una política criminal adecuada. Elaboración propia. 12 de agosto de 2014.

Cabe resaltar que la participación interinstitucional del gobierno del estado de Baja California y de sus municipios con apoyo logístico e informativo son factores fundamentales para realizar el trabajo de análisis y elaboración de la política criminal, dependencias como Secretaría General de Gobierno, Informática, de Planeación y Finanzas, Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Desarrollo Social, Desarrollo integral de la Familia DIF, Registro Civil, de Salud y Asistencia, de Infraestructura y Desarrollo Urbano, Consejo Estatal de Población, Comité de Planeación y Desarrollo, de Desarrollo Económico, Turismo entre otras.

En cuanto a los municipios son las Presidencias Municipales, Secretaría General, Regidores, Desarrollo Social, DIF Municipal, Desarrollo Urbano, Servicios Médicos, Servicios Públicos, Policía y Tránsito, Transportes, Institutos de Planeación Municipal, del Deporte, Atención Ciudadana, Relaciones Publicas, Comunicación Social y Delegaciones municipales, dependencias que están en contacto diario con la comunidad en la prestación permanente de los servicios públicos que ejercen.

CAPÍTULO SEGUNDO

SEGURIDAD PÚBLICA Y DERECHOS HUMANOS

2. Seguridad pública y derechos humanos

Todas las autoridades encargadas de implementar la seguridad pública deben aplicar todo los medios necesarios, legales, infraestructura, presupuesto y recursos humanos a su alcance a efecto de dar seguridad a la población y respeto a los derechos humanos.

Imer B. Flores se refiere a que “El Estado debe aplicar el control constitucional integrado por todos aquellos instrumentos estructurales y procesales que se han establecido para conservar el ordenamiento constitucional y prevenir su violación, reprimir su desconocimiento, así como lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales”.⁴⁷

Con el objeto de preservar el estado de derecho, la democracia, el respeto a la Constitución, a los derechos humanos y convivencia pacífica, es preciso que autoridades y comunidad participen, trabajen de manera conjunta en esta importante tarea, las primeras en el ámbito de sus competencias gobernabilidad y la segunda con corresponsabilidad y participación social gobernanza, sin escatimar esfuerzos para su implementación, buscando un solo fin: la seguridad de la población, fortaleciendo las instituciones y los derechos humanos, a través de la educación y cultura de la legalidad.

Héctor Fix Zamudio menciona “Que la población es un sector muy importante para la protección y salvaguarda de la constitución en la toma de decisiones la de los grupos sociales”.⁴⁸ Esto significa que la participación democrática de la población es fundamental en la toma de decisiones políticas de un país.

La función de los cuerpos de seguridad pública es servir y proteger. En una sociedad debe imperar la democracia, el estado de derecho, la participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos. Esta función debe ser permanente y el gobierno tiene que garantizarla. El Estado, a través de la

⁴⁷ Imer B. Flores, *Constitución y garantías constitucionales: El problema del cambio y control constitucional* (México: UNAM, 2009) p.p. 16, 17.

⁴⁸ Hector Fix Zamudio, *Introducción a la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano* (México: UNAM, 1994) cit. En la nota 11, pp. 21-28, citado por Imer B. Flores en *Constitución y garantías constitucionales: El problema del cambio y control constitucional* (México: UNAM, 2009) p. 23.

ejecución del servicio de seguridad, debe promover el desarrollo armónico de la sociedad en sus ámbitos económico, político y social, sin seguridad y violación a los derechos humanos no existe desarrollo democrático.

Ronald Dworkin menciona que "...la democracia puede estar saludable a pesar de carecer de un debate público serio si existe un consenso amplio acerca de lo que se debe hacer. Puede ser saludable e incluso sin existir consenso si posee una cultura del debate".⁴⁹

Es por eso que la participación ciudadana en las tareas de gobierno es fundamental democráticamente, a efecto de que se genere debates políticos reales y serios en relación al ejercicio de la prestación del servicio público. Lo que genera confianza al ciudadano que participa con su opinión y es tomada en cuenta al momento de que las autoridades elaboren y ejecuten sus programas de gobierno.

Samuel González Ruiz manifiesta:

Que es absolutamente factible lograr eficiencia con respeto a los derechos humanos, bajo una visión sobre la seguridad pública que abarque una estructura operativa racional, con elementos profesionales en la procuración de justicia, en los que se comprenda a un Ministerio Público técnico y autónomo. En tal concepción deberán integrarse además, en el ámbito de la política administrativa, modernos sistemas de análisis criminológico y las técnicas más avanzadas de la criminalística.⁵⁰

En consecuencia la profesionalización, la utilización de métodos técnicos científicos en las investigaciones criminales, el fomento a la educación, a la cultura de la legalidad y a la autonomía de las autoridades investigadoras, respetando siempre los derechos humanos, dará como resultado el fortalecimiento democrático de una nación.

Miguel Carbonell Sánchez y Pedro Salazar Ugarte manifiestan "...que cuando las personas son efectivamente libres, conviven en condiciones de igualdad,

⁴⁹ Ronald Dworkin, *Is Democracy Possible Here? Principles for a New Political Debate*, Princeton University Press, 2006, pp.20-21, citado por Imer B. Flores, *Democracia y Polarización: ¿(In)compatibilidad?* V Jornadas: Crisis y Derechos Humanos (México: UNAM, 2010) p. 99.

⁵⁰ Samuel González Ruiz, citado por Jesús Martínez Garnelo, obra citada (cita 7) p. 1040.

ejercen su autonomía política y tienen sus necesidades básicas satisfechas, entonces el constitucionalismo de los derechos será una realidad práctica”.⁵¹.

Tener un sistema democrático es aquel en que la ciudadanía ejerza plenamente sus derechos con libertad y autonomía, que se desarrollen en un ambiente de paz y armonía social, exigiendo a las autoridades el fiel cumplimiento de sus funciones.

2.1 Derechos humanos aplicables a la seguridad pública

En cuanto a los derechos humanos y seguridad pública su estudio se dividió en los siguientes apartados, sistema universal de los derechos humanos, sistema interamericano de los derechos humanos, sistema nacional y estatal de los derechos humanos.



Esquema 9. Fuente: Competencia de derechos humanos aplicables a la seguridad pública. Elaboración propia. 6 de septiembre de 2014.

⁵¹ Miguel Carbonell Sánchez, Pedro Salazar Ugarte, *La Reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma* (México: UNAM, 2011) p. VII.

2.2 Sistema universal de los derechos humanos

Para entender el concepto de derecho humano hay que saber que es dignidad humana.

El Diccionario Jurídico Mexicano la define “Como la excelencia que ésta posee en razón de su propia naturaleza. Con base en la noción de dignidad de la persona humana fundada en la naturaleza racional y espiritual del hombre se han hecho las diversas declaraciones de derechos humanos”.⁵²

Para Imer Benjamín Flores Mendoza, dignidad significa: “La calidad de digno, pero también es algo relativo a la excelencia, algo que se tiene, merece o posee, por ello, la dignidad puede identificarse como lo decoroso, lo que merece respeto y lo que posee integridad. Así, el ser humano como persona humana es un sujeto dotado intrínseca o inherentemente de dignidad, es decir, de excelencia que implica tanto digno de lo humano como decoro, respeto e integridad”.⁵³

La dignidad es un atributo natural del ser humano, fundamental para su desarrollo en una sociedad, respetado por el Estado y los particulares.

2.2.1 Instrumentos universales de derechos de humanos a la seguridad pública y de derechos humanos frente a la seguridad pública

El artículo 21 párrafo noveno de la Constitución Federal establece que “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”.

Si bien existe un marco normativo constitucional en el cual establece el respeto a los derechos humanos, México se ha adherido a la corriente globalizadora de los países democráticos elevando a rango constitucional la convencionalidad

⁵² Diccionario Jurídico Mexicano: *Dignidad* (México: Porrúa-UNAM, 1991) pp. 1138, 1139.

⁵³ Imer Benjamín Flores Mendoza, *Algunas consideraciones sobre los derechos humanos. Apuntes para la solución de nuevos desafíos y viejos dilemas* (México: UNAM, 1998) En *Liber Ad Honorem Sergio García Ramírez, Tomo I* (México: UNAM, 1998) p. 223.

internacional de los derechos humanos, reforma de junio de 2011 que se expone más adelante.

En el caso del Estado mexicano es vinculante la adopción de convenciones y tratados celebrados por el Presidente de la República mismos que deben ser aprobados por el Senado, publicados en el (DOF) y que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley sobre la Celebración de Tratados de México, instrumentos que se mencionan a continuación.

Como se mencionó con antelación existen disposiciones internacionales que son vinculantes con el Estado mexicano, sin embargo existen otras que no lo son, aun así es importante mencionarlas por que forman parte del sistema universal de derechos humanos y están relacionados con la prestación del servicio de seguridad pública, mismas que se presentan a continuación.

DOCUMENTO	ADOPCIÓN ASAMBLEA GENERAL DE LA O.N.U.	APROBACIÓN ESTADO MEXICANO	PUBLICACIÓN D.O.F.
Declaración universal de los derechos humanos.	10-12-1948	Instrumento internacional de carácter vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México. No obstante de ser una declaración, en la práctica no resulta factible negarle validez jurídica, forma parte de estándares universales en la materia.	
Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.	21-12-1965	20-02-1975	13-06-1975
Pacto internacional de derechos civiles y políticos.	16-12-1966	24-03-1981	20-05-1981
Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.	17-12-1979	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	18-12-1979	23-03-1981	12-05-1981
Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.	10-12-1984	09-12-1985	17-01-1986
Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de	28-11-1985	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	

Beijing).			
Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder.	29-11-1985	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	
Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.	24-05-1989	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	
Convención sobre los derechos del niño.	20-11-1989	02-09-1990	25-01-1991
Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.	07-09-1990	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	
Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio).	14-12-1990	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	
Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad.	14-12-1990	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	
Directrices sobre la función de los fiscales.	7-09-1990	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	
Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.	20-12-1993	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México.	
Estrategias y medidas prácticas modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal.	19-09-1997	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México	
Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía.	2003	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México	
Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	20-12-2006	13-11-2007	18-12-2007

Cuadro 4. Fuente: Instrumentos universales de los derechos humanos. Elaboración propia. Con información del Alto Comisionado de Derechos Humanos ONU. Obra citada (54) 7 de septiembre de 2014.⁵⁴

⁵⁴ Derecho internacional, *Instrumentos universales de los derechos humanos*. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/index.htm> (fecha de acceso: 7 de septiembre de 2014).

Florentín Meléndez menciona que así como se tienen instrumentos universales de derechos humanos a la seguridad pública también se tienen derechos humanos frente a la seguridad pública, que las personas por el simple hecho de serlo poseen, derechos aplicables tanto en la procuración como en la administración de justicia, como son el derecho a la justicia y protección judicial, derecho a un juez competente e independiente, igualdad ante la ley y los tribunales, publicidad del proceso penal, celeridad de la justicia, derechos del imputado, derecho a la defensa, derecho a medidas cautelares, contra la detención ilegal y arbitraria, contra la tortura y penas crueles e inhumanas, contra la incomunicación del detenido, derecho de víctimas y de abuso de poder, a la reparación del daño, a recurrir y de atención de menores.⁵⁵

Con el objeto de presentar de manera más explícita cuales son estos derechos de las personas frente a la seguridad pública se presenta el siguiente cuadro.

	Declaración universal de los derechos humanos.	Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.	Pacto internacional de derechos civiles y políticos.	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
Derecho de acceso a la justicia, protección judicial.	Preámbulo, 7, 8, 10	Preámbulo, 2, 3, 4, 5, 6	Preámbulo, 2, 9, 14	Preámbulo, 2, 6, 18, 29	Preámbulo, 2, 4, 6, 8, 12, 16
Derecho a un juez competente e independiente.	8, 10	5, 6	2, 9, 14		2, 4, 6,
Igualdad ante la ley y los tribunales.	1, 2, 7, 10	5, 6	2, 3, 9	7, 8, 10, 11, 12	6
Publicidad del proceso penal.			14		6
Celeridad de la justicia.		2	9, 10, 14	2	6
Derechos del imputado.			6, 7, 9, 11, 14, 15		6
Derecho a la defensa.	11	6	9, 14	2, 3, 4, 17, 18	6
Derecho a medidas cautelares sustitutivas de prisión.			9		
Derecho de protección contra las detenciones ilegales y arbitrarias.	3, 9		9, 11, 14		6

⁵⁵ Florentín Meléndez, *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia* (Bogotá: Fundación Konrad Adenaver-Fundación Editorial Universidad del Rosario, 2012) p. 507.

Derecho de protección contra la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.	5	6	7, 8, 10, 14	1, 2, 3, 5, 6, 7	2, 4, 6, 8, 12
Derecho de protección contra la incomunicación de detenidos.			9, 14		6, 7
Derecho de las víctimas de delitos y de abusos de poder.			2, 9, 14	17	17
Derecho a la reparación.			2, 9, 14		
Derecho a recurrir.	8		2, 9, 14		6, 7
Derecho de protección especial a los menores infractores de la ley.			6, 10, 14, 24		

	Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing).	Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder	Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.	Convención sobre los derechos del niño.	Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio).
Derecho de acceso a la justicia, protección judicial.	Preámbulo, 1.4, 2.3, 5.1, 6.1, 7.1, 10.1, 10.3, 11.2, 12.1, 14.1, 15.1, 24.1	Preámbulo, 4, 5, 6, 7	Preámbulo, 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 16, 17, 18	Preámbulo, 1, 2, 20, 37, 40	Preámbulo, 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 3.1, 3.9
Derecho a un juez competente e independiente.	10.1, 10.2, 10.3, 14.1	4, 5	4, 6, 8, 16, 18	37, 40	3.2, 3.3, 3.5, 8.1, 8.2, 9.1
Igualdad ante la ley y los tribunales.	7.1, 14.1	3	4, 6, 16, 17, 18	2, 37, 40	2.2
Publicidad del proceso penal.		6		8, 16, 37, 40	
Celeridad de la justicia.	10.2, 20.1	5	6, 9, 10, 16, 17, 18	37, 40	
Derechos del imputado.			5, 18		2.1, 3.6, 3.7, 6.1, 10.4
Derecho a la defensa.	7.1, 15.1, 15.2		2, 4, 6, 9, 17, 18	37, 40	3.6, 3.7, 10.4
Derecho a medidas cautelares sustitutivas de prisión.	11.1, 13.1			37, 40	2.3, 2.5, 2.7, 13.1
Derecho de protección contra las detenciones ilegales y arbitrarias.			6, 9, 15	37, 40	
Derecho de protección contra la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.			2, 13	19, 37, 39, 40	
Derecho de protección contra la	13.3			9, 37, 40	

incomunicación de detenidos.					
Derecho de las víctimas de delitos y de abusos de poder.	11.4	1, 4, 8, 12, 18	16, 20	39	5.1
Derecho a la reparación.		4, 5, 7, 8, 19	20	39	3.7
Derecho a recurrir.	23.2	21		37	3.7, 6.3, 9.3, 14.6
Derecho de protección especial a los menores infractores de la ley.	1.4, 2.3, 5.1, 6.1, 7.1, 10.1, 10.3, 11.2, 12.1, 13.1, 13.3, 14.1, 15.1			1, 3, 12, 37, 40	

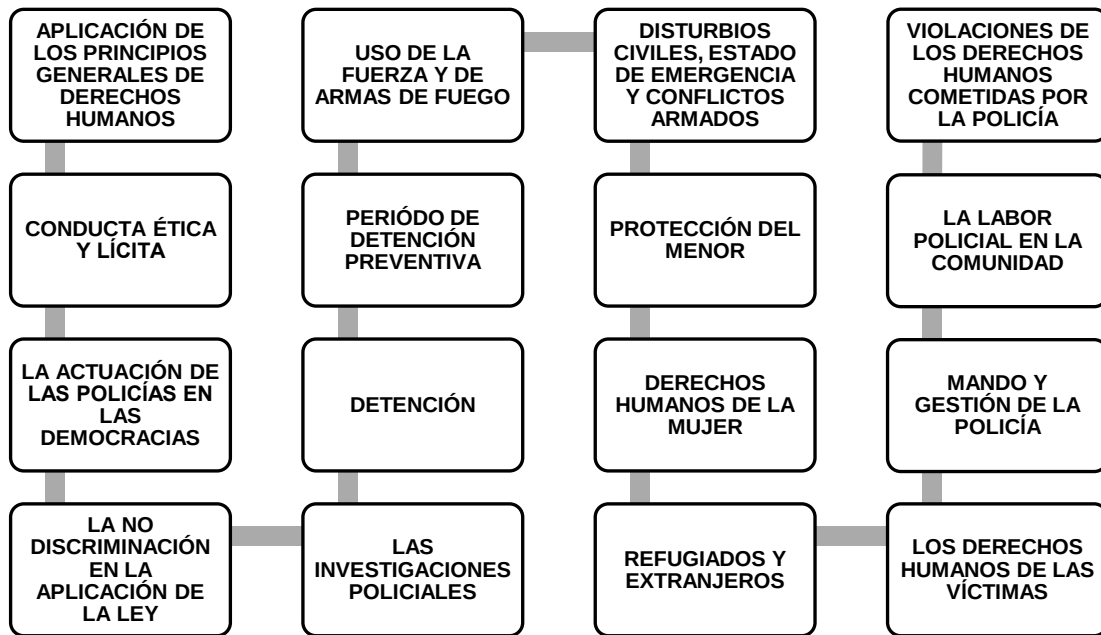
	Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad.	Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.	Estrategias y medidas prácticas modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal	Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.
Derecho de acceso a la justicia, protección judicial.	Preámbulo, 1, 2, 3, 5, 6,7,9, 11, 12, 19, 21, 30, 31, 39, 49, 56, 79	Preámbulo, 1, 2, 3,4,5	Preámbulo, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 17	Preámbulo, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 25, 26
Derecho a un juez competente e independiente.	1, 2, 6, 11, 15	4	7	9, 11, 14,
Igualdad ante la ley y los tribunales.	17	3	4, 5, 14, 17	
Publicidad del proceso penal.				
Celeridad de la justicia.	17	3, 4		10, 12
Derechos del imputado.			6	10, 17, 18
Derecho a la defensa.	18	4	7	10, 17, 18
Derecho a medidas cautelares sustitutivas de prisión.	17			
Derecho de protección contra las detenciones ilegales y arbitrarias.	17			
Derecho de protección contra la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.	17	2, 3	7	18
Derecho de protección contra la incomunicación de detenidos.	59, 60			
Derecho de las víctimas de delitos y de abusos de poder.		2	6, 7, 9, 10,	8, 12, 15, 24,
Derecho a la reparación.		4	5, 10,	24
Derecho a recurrir.				
Derecho de protección especial a los menores infractores de la ley.	59, 60			

	Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley	Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.	Directrices sobre la función de los fiscales.
Derecho de acceso a la justicia, protección judicial.	Preámbulo, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8	Preámbulo, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22	Preámbulo, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12
Derecho a un juez competente e independiente.		23,	20
Igualdad ante la ley y los tribunales.	2, 8	23,	20
Publicidad del proceso penal.	4		
Celeridad de la justicia.	1, 6	6	12
Derechos del imputado.		15, 16, 17, 23	
Derecho a la defensa.		23	
Derecho a medidas cautelares sustitutivas de prisión.			18
Derecho de protección contra las detenciones ilegales y arbitrarias.	5,		
Derecho de protección contra la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.	5,		16
Derecho de protección contra la incomunicación de detenidos.	5		
Derecho de las víctimas de delitos y de abusos de poder.	5	23	13
Derecho a la reparación.			
Derecho a recurrir.		22, 25	21, 24
Derecho de protección especial a los menores infractores de la ley.			19

Cuadro 5. Fuente: Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia. Elaboración propia. Con información de Florentín Meléndez. Obra citada (cita 55) 7 de septiembre de 2014.

2.2.2 Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía

En el año 2003 la Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en lo sucesivo OACDH) expidió una Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía.⁵⁶ Es una guía, 16 protocolos de actuación para agentes de policía, a efecto de que conozcan y apliquen los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones, misma que se presenta en el siguiente esquema.



Esquema 10. Fuente: Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía. Elaboración propia. Con información de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos. Obra citada (cita 56) 14 de septiembre de 2014.

Protocolos de actuación policial que se describen a continuación.

⁵⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos OACDH, *Normativa y practica de los derechos humanos para la policía* (Ginebra: ONU, 2003) p.p. 96,97, 98.

APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHOS HUMANOS	Las normas internacionales de derechos humanos obligan a todos los Estados y a sus agentes, incluidos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Los derechos humanos son objeto legítimo del derecho internacional y del escrutinio de la comunidad internacional. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley están obligados a conocer y aplicar las normas internacionales de derechos humanos.
CONDUCTA ÉTICA Y LÍCITA	Los derechos humanos emanan de la dignidad inherente a la persona humana. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y cumplirán la ley en todo momento. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y defenderán y harán respetar los derechos humanos de todas las personas. En todas las actividades de la policía se observarán los principios de legalidad, necesidad, no discriminación, proporcionalidad y humanidad.
LA ACTUACIÓN DE LAS POLICÍAS EN LAS DEMOCRACIAS	La policía velará por la protección de la seguridad pública y los derechos de las personas. Todo órgano de aplicación de la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella. Todos los funcionarios de policía son parte de la comunidad y tienen la obligación de servirla. Los funcionarios de policía ejercerán sus funciones, atribuciones y deberes como servidores imparciales del público en general y del gobierno. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley. Las limitaciones al ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades tendrán el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público. Todas las personas tienen derecho a la libertad de opinión, expresión, reunión y asociación.

LA NO DISCRIMINACIÓN EN LA APLICACIÓN DE LA LEY	Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Los derechos humanos emanan de la dignidad inherente a la persona humana. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que ésta les impone, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. En la protección y el servicio a la comunidad, la policía no discriminará ilícitamente por motivos de raza, sexo, religión, idioma, color, opinión política, origen nacional, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. No se considerarán ilícitamente discriminatorias las medidas que la policía aplique para proteger los derechos y la condición especial de la mujer (en particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes) los niños y los jóvenes, los enfermos, las personas de edad u otras personas que necesiten un trato especial.
LAS INVESTIGACIONES POLICIALES	Toda persona tiene derecho a la seguridad. Toda persona tiene derecho a un juicio imparcial. Toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad en un juicio imparcial. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia. No se ejercerá presión alguna, física o mental, sobre los acusados, los testigos o las víctimas con el propósito de obtener información. La tortura y otros tratos inhumanos o degradantes están absolutamente prohibidos. Las actividades de investigación se realizarán sólo de manera lícita y justificada. No se permitirán las actividades de investigación que sean arbitrarias o constituyan una intrusión indebida.

DETENCIÓN	Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y a circular libremente. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitraria. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de ésta. Toda persona detenida será notificada sin demora de la acusación formulada contra ella. Toda persona detenida será llevada sin demora ante una autoridad judicial. Toda persona que sea privada de su libertad tendrá derecho a comparecer ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su detención o de su privación de libertad y ordene su libertad si la privación de la libertad fuera ilegal. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general. Todas las personas detenidas o privadas de libertad tendrán acceso a un abogado u otro representante legal y oportunidades suficientes para comunicarse con ese representante.
PERIÓDO DE DETENCIÓN PREVENTIVA	Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano. Toda persona acusada de un delito penal será considerada inocente mientras no se demuestre su culpabilidad en un juicio imparcial. Ninguna persona encarcelada será sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni a forma alguna de violencia o amenazas. Las personas encarceladas lo estarán solamente en lugares oficialmente reconocidos, y sus familiares y representantes legales recibirán información completa al respecto. En esos lugares, los menores estarán separados de los adultos, los hombres de las mujeres y los procesados de los condenados. Las personas encarceladas tendrán derecho a ser informadas del motivo de su encarcelamiento y de todas las acusaciones formuladas contra ellas. Las personas encarceladas tendrán derecho a mantener contactos con el mundo exterior y a que las visiten sus familiares, así como a comunicarse en privado y personalmente con un representante legal.

USO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO

Toda persona tiene derecho a la vida, a la seguridad de su persona y a no ser sometida a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En primer lugar debe recurrirse a medios no violentos.

Se utilizará la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario.

Se utilizará la fuerza sólo para fines lícitos de aplicación de la ley.

No se admitirán excepciones ni excusas para el uso ilegítimo de la fuerza.

El uso de la fuerza será siempre proporcional a los objetivos lícitos.

La fuerza se utilizará siempre con moderación.

Se reducirán al mínimo los daños y las lesiones.

Se dispondrá de una serie de medios que permita un uso diferenciado de la fuerza.

Todos los policías recibirán adiestramiento en el uso de los distintos medios para el uso diferenciado de la fuerza.

Todos los policías recibirán adiestramiento en el uso de medios no violentos.

Responsabilidad por el uso de la fuerza y de armas de fuego.

Todos los incidentes de uso de la fuerza o de armas de fuego se notificarán a los funcionarios superiores, que los examinarán.

Los funcionarios superiores asumirán la debida responsabilidad cuando tengan, o deban haber tenido, conocimiento de que los funcionarios a sus órdenes han cometido abusos y no hayan adoptado medidas concretas al respecto.

Las armas de fuego se utilizarán solamente en defensa propia o en defensa de otros en caso de amenaza inminente de muerte o de lesiones graves o *bien* o Para evitar un delito particularmente grave que entrañe un serio peligro para la vida o *bien* o Para detener o impedir la fuga de la persona que plantea ese peligro y se opone a los esfuerzos por eliminarlo o En todos los casos, sólo cuando las medidas menos extremas resulten insuficientes.

El uso de la fuerza y de armas de fuego con la intención de causar la muerte se permitirá solamente cuando sea estrictamente inevitable para proteger la vida de una persona.

Procedimientos de uso de armas de fuego.

El funcionario debe identificarse como policía y

Advertir claramente de su intención de usar armas de fuego y

Dar tiempo suficiente para que se tenga en cuenta la advertencia,

	Pero esto no será necesario si la demora puede provocar la muerte o heridas graves al policía o a otras personas. Después de usar armas de fuego. Se prestará asistencia médica a todos los heridos. Se informará a los familiares o amigos de los afectados.
DISTURBIOS CIVILES, ESTADO DE EMERGENCIA Y CONFLICTOS ARMADOS	Disturbios civiles: Todas las medidas de restablecimiento del orden serán compatibles con los derechos humanos. El restablecimiento del orden se conseguirá sin discriminación. Las restricciones de los derechos serán exclusivamente las que determine la ley. Todas las medidas que se adopten y todas las restricciones de los derechos tendrán por objeto exclusivamente garantizar el respeto de los derechos y las libertades de los demás, así como el bienestar general. Todas las medidas que se adopten y todas las limitaciones de los derechos serán exclusivamente compatibles con los principios de una sociedad democrática. No se admitirán excepciones en relación con el derecho a la vida; el derecho a no ser torturado; la prohibición de la esclavitud; la prohibición de la pena de prisión por incumplimiento de una obligación contractual; la prohibición de las leyes retroactivas; el reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano; y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Se aplicarán medios no violentos antes de recurrir a la fuerza. La fuerza se utilizará sólo cuando sea estrictamente necesario. La fuerza se utilizará sólo para fines lícitos de aplicación de la ley. La fuerza utilizada será proporcional a los objetivos lícitos de aplicación de la ley. Se hará todo lo posible para limitar los daños y las lesiones. Se dispondrá de diversos medios para el uso diferenciado de la fuerza. No se impondrán limitaciones innecesarias a los derechos de libre expresión, reunión, asociación o circulación. No se impondrán limitaciones a la libertad de opinión. Se mantendrá el funcionamiento independiente del poder judicial. Se atenderá inmediatamente a todas las personas heridas y traumatizadas. Estado de emergencia: Los estados de emergencia se declararán sólo de conformidad con la ley.

	Sólo se declararán estados de emergencia cuando una emergencia pública ponga en peligro la vida de la nación y cuando las medidas ordinarias sean claramente insuficientes para hacer frente a la situación. Los estados de emergencia deberán proclamarse oficialmente antes de adoptar medidas excepcionales. Las medidas excepcionales deberán estar estrictamente limitadas a las exigencias de la situación. Las medidas excepcionales deberán ser compatibles con las demás obligaciones que impone el derecho internacional. Ninguna medida excepcional podrá entrañar discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. No se autorizará suspensión alguna en relación con el derecho a la vida; la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; la prohibición de la esclavitud; la prohibición de las penas de prisión por incumplimiento de una obligación contractual; la prohibición de las leyes retroactivas; el reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano; y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Conflictos armados: Durante los conflictos armados y las ocupaciones, se considerará que la policía tiene estatuto de no combatiente, a menos que esté incorporada a las fuerzas armadas. La policía tiene derecho a abstenerse de cumplir sus funciones durante una ocupación, por consideraciones de conciencia, lo cual no redundará en la modificación de su estatuto. El derecho humanitario se aplica en todas las situaciones de conflicto armado. Los principios de humanidad deben protegerse en todas las situaciones. Los no combatientes y las personas que han quedado fuera de combate a causa de heridas, enfermedad, captura u otras causas deben ser respetados y protegidos. Las personas que sufren los efectos de la guerra deben recibir ayuda y atención sin discriminación. Están prohibidas las represalias contra los heridos, los enfermos o los náufragos, el personal y los servicios médicos, los prisioneros de guerra, los civiles, los objetos civiles y culturales, el entorno natural y las obras que contengan fuerzas peligrosas. Nadie puede renunciar, ni ser obligado a renunciar, a la protección que se le otorga en virtud del derecho humanitario. Las personas protegidas deben tener acceso en todo momento a una potencia protectora (un Estado neutral que proteja sus intereses), al CICR o a cualquier otra organización humanitaria imparcial.
--	--

PROTECCIÓN DEL MENOR	Los niños deben disfrutar de todas las garantías de derechos humanos de que disponen los adultos. Además, se les aplicarán las siguientes normas: Se tratará a los niños de una forma que promueva su sentido de la dignidad y del decoro; facilite su reintegración en la sociedad; satisfaga su interés superior y tenga en cuenta las necesidades de las personas de su edad. Los niños no serán sometidos a torturas; a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; a castigos corporales; ni a prisión perpetua sin posibilidad de ser puestos en libertad. La detención o el encarcelamiento de los niños será una medida extrema de último recurso, y el período de detención deberá ser lo más breve posible. Los niños estarán separados de los reclusos adultos. Se permitirá que los niños encarcelados reciban visitas y correspondencia de sus familiares. Se establecerá una edad mínima para la responsabilidad penal. Deberán preverse procedimientos no judiciales y alternativas al cuidado en instituciones. Se respetará la intimidad del niño y se llevarán archivos completos y seguros, que serán confidenciales. Las restricciones físicas y la fuerza se utilizarán con los niños con carácter excepcional, sólo cuando se hayan agotado y hayan fracasado todas las demás medidas de control, y sólo por el período más breve posible. No se portarán armas en los establecimientos para menores. La disciplina respetará la dignidad del niño y le infundirá el sentido de la justicia, el amor propio y el respeto de los derechos humanos. Los funcionarios que traten con menores serán personas especialmente instruidas y personalmente aptas para ese fin. Se preverán visitas periódicas y no anunciadas de inspectores a los establecimientos para menores.
------------------------------------	---

DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER	Las mujeres tienen derecho, en condiciones de igualdad con los hombres, al disfrute y la protección de todos los derechos humanos en las esferas política, económica, social, cultural, civil y cualquier otra. Esos derechos comprenden, entre otros, el derecho a la vida; la igualdad; la libertad y seguridad de la persona; la protección igual ante la ley; la ausencia de discriminación; el mayor nivel posible de salud física y mental; condiciones de trabajo justas y favorables; y a no ser torturado o sometido a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. La violencia contra la mujer puede ser física, sexual o psicológica, y comprende los golpes, los abusos sexuales, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, las prácticas tradicionales que atentan contra la mujer, la violación y la violencia ejercida por personas distintas del marido, el hostigamiento sexual, la prostitución forzada, la trata de mujeres y la violencia relacionada con la explotación. Todas las formas de violencia contra la mujer violan y menoscaban o impiden el disfrute por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La policía debe ejercer la debida diligencia para prevenir, investigar y efectuar detenciones en relación con todos los actos de violencia contra la mujer, tanto si son cometidos por funcionarios públicos como por particulares, en el hogar, en la comunidad o en instituciones oficiales. La policía adoptará medidas rigurosas para impedir la victimización de las mujeres y se asegurará de que ésta no vuelva a producirse como consecuencia de omisiones de la propia policía o de prácticas de aplicación de la ley que no tengan en cuenta la condición específica de la mujer. La violencia contra la mujer es un delito y debe tratarse como tal, aunque se produzca dentro de la familia. Las mujeres detenidas o encarceladas no serán objeto de discriminación y se las protegerá contra todas las formas de violencia o explotación. Las detenidas o encarceladas serán vigiladas y físicamente registradas por personal femenino. Las detenidas estarán separadas de los detenidos. Las embarazadas y las madres lactantes dispondrán de servicios especiales durante su detención. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley no discriminarán contra la mujer en asuntos de reclutamiento, contratación, capacitación, destino, ascensos, sueldo u otros asuntos administrativos o relacionados con la carrera. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley contratarán mujeres en número suficiente para garantizar una representación justa de la comunidad y la protección de los derechos de las presuntas culpables detenidas o encarceladas.
--	---

REFUGIADOS Y EXTRANJEROS	Todos tienen derecho a buscar asilo en otro país, y a disfrutar de él. Un refugiado es una persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, no puede o no quiere regresar a su país de origen (o, si es apátrida, al país de su residencia habitual). Los refugiados tienen todos los derechos humanos fundamentales, salvo algunos derechos políticos, pero, si se encuentran ilegalmente dentro del territorio de un Estado, pueden imponérseles ciertas limitaciones de circulación en interés del orden y la salud públicos. Son extranjeros los extranjeros propiamente dichos y los apátridas. Todos los extranjeros deberán poder comunicarse libremente con el consulado o la misión diplomática de su país. (Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículos 36 b) y 38).
LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS VÍCTIMAS	Todas las víctimas de delitos, abusos de poder o violaciones de los derechos humanos serán tratadas con compasión y respeto. Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación. Los procedimientos de reparación serán expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de su derecho a pedir reparación y protección. Se informará a las víctimas de su actuación en el proceso y del alcance, los plazos y la marcha de éste, así como de las decisiones que se tomen en su caso. Se permitirá a las víctimas exponer sus opiniones y preocupaciones sobre todos los asuntos en que estén en juego sus intereses personales. Las víctimas recibirán toda la asistencia jurídica, material, médica, psicológica y social que sea necesaria, y serán informadas de la disponibilidad de esa asistencia. Se reducirán al mínimo las molestias causadas a las víctimas en la tramitación de sus causas. Se protegerá la intimidad y la seguridad de las víctimas. Se evitarán las demoras innecesarias en la tramitación de las causas de las víctimas. Cuando proceda, los culpables resarcirán a las víctimas. Los gobiernos se encargarán del resarcimiento cuando haya habido culpa de funcionarios públicos. Se pondrá a disposición de las víctimas una indemnización financiera a cargo del culpable y, si ello fuera imposible, del Estado. Se capacitará a la policía sobre las necesidades de las víctimas y se le darán directrices para proporcionar una ayuda apropiada y rápida.

MANDO Y GESTIÓN DE LA POLICÍA	Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción, se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad, derechos humanos de todas las personas. Todo organismo encargado de hacer cumplir la ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder ante ella. Los organismos policiales no podrán establecer ninguna forma de discriminación ilícita en sus políticas de reclutamiento, contratación, asignación de tareas y ascensos. Se mantendrán expedientes claros, completos y rigurosos de las investigaciones, las detenciones, el encarcelamiento, el uso de la fuerza y de armas de fuego, la asistencia a las víctimas y demás cuestiones relacionadas con la labor policial. Se impartirán cursos de capacitación y directrices claras sobre todos los aspectos de la labor policial relacionados con los derechos humanos. Los organismos policiales dispondrán de una serie de medios para un uso diferenciado de la fuerza y capacitarán a los funcionarios en su empleo. Todos los incidentes en que se usen la fuerza o las armas de fuego tendrán que comunicarse a los funcionarios superiores, quienes los someterán a examen. Los funcionarios superiores deberán asumir la debida responsabilidad por los actos realizados por los agentes a sus órdenes cuando tengan conocimiento, o deban haberlo tenido, de las infracciones cometidas y no hayan adoptado las medidas pertinentes. La información confidencial deberá tratarse con garantías de seguridad. Todos los candidatos a ingresar en la policía deberán tener las cualidades mentales y físicas idóneas. Todos los policías deberán ser continuamente objeto de procedimientos eficaces de presentación de informes y revisión. Para velar por el cumplimiento de la ley, la policía elaborará estrategias que sean eficaces, lícitas y compatibles con los derechos humanos.
---	---

LA LABOR POLICIAL EN LA COMUNIDAD	Establezca una relación de colaboración entre la policía y los miembros de la comunidad respetuosos de la ley. Adopte una política y un plan de acción en materia de relaciones con la comunidad. Contrate a agentes de todos los sectores de la comunidad. Forme a los funcionarios para aceptar la diversidad. Establezca programas de relaciones con la comunidad y de información pública. Mantenga contactos periódicos con todos los grupos de la comunidad, realizando actividades que no estén vinculadas con la labor policial. Asigne a agentes para que patrullen un barrio con carácter permanente. Incremente la participación de la comunidad en la labor policial y fomenta los programas de seguridad pública para la comunidad. Pida la participación de la comunidad en la determinación de los problemas y motivos de preocupación. Aplique un método creativo para resolver los problemas, que permita hacer frente a las dificultades específicas de la comunidad e incluya tácticas y estrategias no tradicionales. Coordine las políticas, estrategias y actividades con otros organismos oficiales y con las organizaciones no gubernamentales.
VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS COMETIDAS POR LA POLICÍA	Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y salvaguardarán los derechos humanos de todas las personas. Los organismos encargados de hacer cumplir la ley responderán ante la comunidad en su conjunto. Se establecerán mecanismos eficaces para garantizar la disciplina interna y el control externo, así como una supervisión eficaz de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que tengan motivos para creer que se ha producido o se va a producir una violación de los derechos humanos tienen el deber de denunciarlo. Se establecerán mecanismos para recibir y tramitar las denuncias presentadas por los ciudadanos contra los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y se dará a conocer la existencia de esos mecanismos. En las investigaciones se procurará identificar a las víctimas, recuperar y conservar las pruebas, descubrir posibles testigos, averiguar la causa, la forma, el lugar y el momento del delito e identificar y capturar a los autores. Se examinará detenidamente el lugar de los hechos.

Estos protocolos de actuación policial deben tomarse en cuenta para armonizarlos a los diferentes marcos normativos en los que se regule el ejercicio de la seguridad pública, con la finalidad de garantizar el respeto y aplicación de los derechos humanos de las personas al momento de ejecutar la función policial con total transparencia y legalidad.

2.3 Sistema interamericano de los derechos humanos

Para Florentín Meléndez “los tratados generales de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas o la Convención Americana sobre Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos, se reconocen principios jurídicos internacionales y un amplio catálogo de derechos relacionados directamente con la labor judicial. Se reconocen derechos individuales, libertades públicas o libertades democráticas, y garantías del debido proceso.”⁵⁷

Derechos que deben ser respetados por todas las autoridades en el ejercicio de sus funciones, respetando la dignidad y derechos de las personas.

Dentro del sistema interamericano de derechos humanos la Organización de Estados Americanos ha creado una serie de convenciones, declaraciones, organismos, protocolos y principios relacionados con esta materia que están relacionados con seguridad pública y que son de aplicables al Estado mexicano que signó y aprobó estos instrumentos jurídicos, mismos que se describen en el siguiente cuadro.⁵⁸

2.3.1 Instrumentos interamericanos de derecho humanos a la seguridad pública y de derechos humanos frente a la seguridad pública

⁵⁷ Florentín Meléndez, *obra citada (cita 55)* p. 23.

⁵⁸ Organización de Estados Americanos OEA. Documentos básicos.

http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp (fecha de acceso: 17 de septiembre de 2014).

DOCUMENTO	ADOPCIÓN ASAMBLEA GENERAL DE LA O.E.A.	APROBACIÓN ESTADO MEXICANO	PUBLICACION D.O.F.
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.	02-05-1948	Instrumento internacional de carácter vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México. No obstante de ser una declaración, en la práctica no resulta factible negarle validez jurídica, forma parte de estándares universales en la materia. CrIDH, opinión núm. 10 del 14-07-1989. Si bien no es un tratado tiene efectos jurídicos para miembros de la OEA.	
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	22-11-1969	18-12-1980	09-01-1981
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).	22-11-1969	18-12-1980	09-01-1981
Corte Interamericana de Derechos Humanos	22-11-1969	16-12-1998 Reconocimiento de la competencia contenciosa de la CrIDH. Aprobado por el Senado el 01-12-1998.	24-02-1999
Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.	08-06-1990	24-04-2007	30-05-2007
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. (Convención de Belém do Pará).	09-06-1994	26-11-1996	12-12-1996
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.	09-06-1994	10-12-2001	18-01-2002
Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad.	14-03-2008	Instrumento internacional de carácter no vinculante en materia de derechos humanos reconocido por México	

Cuadro 7. Fuente: Instrumentos interamericanos de derechos humanos aplicables a la seguridad pública. Elaboración propia. Con información de Documentos básicos, Organización de Estados Americanos OEA. Obra citada (cita 58) 2 de septiembre de 2014.

Es importante mencionar que de los instrumentos interamericanos de derechos humanos tenemos declaraciones, convenciones, creación de organismos y principios que regulan aspectos de derechos humanos y que están relacionados con la seguridad pública y con los derechos de las personas frente a la seguridad pública que se describen en el siguiente cuadro.

	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.	Comisión Inter- americana de Derechos Humanos	Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).	Corte Interamericana de Derechos Humanos	Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.
Derecho de acceso a la justicia, protección judicial.	Preámbulo, 1, 2,,3, 4, 8, 9, 10, 17, 18, 25, 28, 29, 30, 33	Carta de la OEA, 106, 107, 111, 112, 120	Preámbulo, 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 18, 19, 25, 33, 34, 41, 46, 48, 52	Convención ADH 52, 53, 61, 62, 63,66, 67,68,69	Preámbulo, 1, 2, 3, 4
Derecho a un juez competente e independiente.	18, 25	106, 107	7, 8, 25, 33, 41, 46, 48, 52, 63	52, 61, 62, 66, 70	
Igualdad ante la ley y los tribunales.	2, 17, 18, 24, 28, 33	106, 112	24	61	
Publicidad del proceso penal.					
Celeridad de la justicia.	18, 25	106	7	61, 63	
Derechos del imputado.	25, 26	106, 107	5, 7, 8,	63	
Derecho a la defensa.	25, 26	106, 107	8, 33, 41, 46, 48, 52	63	
Derecho a medidas cautelares sustitutivas de prisión.		106, 107		63	
Derecho de protección contra las detenciones ilegales y arbitrarias.	5, 25	106, 107	7		
Derecho de protección contra la tortura y los tratos o penas cruelles, inhumanos o degradantes.	5	106, 107	5		
Derecho de protección contra la incomunicación de detenidos.	18, 25, 26	106, 107			
Derecho de las víctimas de delitos y de abusos de poder.		106, 107	63		
Derecho a la reparación.		106, 107	10, 66	63, 68	
Derecho a recurrir.		106, 107	7, 8, 66	67	
Derecho de protección especial a los menores infractores de la ley.	7	106, 107	5, 19		

Cuadro 8. Fuente: Instrumentos interamericanos de derechos humanos frente a la seguridad pública. Elaboración propia. Con información de la Organización de Estados Americanos OEA y Florentín Meléndez. Obra citada (cita 58), obra citada (cita 55) 2 de septiembre de 2014.

2.4 Sistema nacional de los derechos humanos

En el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en lo sucesivo CNDH) el 6 de junio de 1990 como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Posteriormente mediante una reforma publicada en el DOF el 28 de enero de 1992 se adicionó el apartado “B” de artículo 102 de la Constitución Federal elevando a la Comisión Nacional de Derechos Humanos a rango constitucional, bajo la naturaleza jurídica de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio y el 13 de septiembre de 1999 por otra reforma cambia de nombre al de Comisión Nacional de los Derechos Humanos.⁵⁹

La ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece en su artículo sexto sus atribuciones, la de atender quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de derechos humanos por parte de cualquier autoridad o servidor público federal, así como la de emitir recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes, procurar la conciliación entre los quejosos y autoridades e impulsar los derechos humanos en el país.⁶⁰

La población mexicana ha encontrado en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos un bastión de defensa de sus derechos ante los embates arbitrarios de autoridades federales como ejército, marina y policía federal.

Dentro de la normatividad que rige en la CNDH están las siguientes.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Código de Ética y Conducta de los Servidores Públicos de la CNDH

Reglamento Interno y Manual de Organización General de la CNDH

⁵⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos México <http://www.cndh.org.mx/antecedentes> (fecha de acceso: 14 de octubre de 2014).

⁶⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos México. <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/conocenos/leyCNDH> (fecha de acceso: 14 de octubre de 2014).

2.5 Sistema estatal de los derechos humanos en Baja California

La Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana (en lo sucesivo PDHBC); fue creada en el estado de Baja California el 1° de agosto de 1990. La Constitución Política de Estado Libre y Soberano de Baja California en su artículo séptimo establece que en el Estado de Baja California se acata plenamente y se asegura a todos sus habitantes las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los demás derechos que otorga esta Constitución.

Es importante precisar que si bien normativamente está previsto el respeto a los derechos humanos, es necesario que se desarrollen campañas de difusión y supervisión permanentes de los mismos en todos los sectores de la sociedad baja californiana, con el ánimo de que la población conozca, promueva y fortalezca sus derechos como ciudadanos.

Las autoridades del estado en el ejercicio de sus funciones lo deben hacer siempre apegados a la ley y la población en la manera que los conozcan y haga valer propiciará el desarrollo democrático en la entidad.

El 31 de enero de 1991 se aprobó la Ley sobre la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California. Se considera a la PDHBC un organismo administrativo de participación ciudadana, dotado de autonomía plena, presupuestaria y reglamentaria, con personalidad jurídica y patrimonio propios.⁶¹

Con fecha 14 de enero de 2015 la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales de la de la XXI Legislatura del Estado de Baja California en acta de sesión ordinaria aprobó modificaciones a los artículos 7 y 27 de la Constitución Política del Estado de Baja California en la que crea la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California (en lo sucesivo la

⁶¹Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California.
<http://www.derechoshumanosbc.org/content/acerca-de-la-pdh> (fecha de acceso: 24 de febrero de 2014).

CEDHBC)⁶², misma que fue aprobada posteriormente en pleno y publicada en el Periódico Oficial del Estado en fecha 10 de abril de 2015 y la ley de la CEDHBC publicada en el POE en fecha 10 de julio de 2015.

Las atribuciones que tiene la CEDHBC son la de recibir las quejas que formulen los particulares sobre actos de los servidores públicos contrarios a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; recibir, investigar y atender las quejas y denuncias que le presenten los afectados, sus familiares o las organizaciones sociales que los represente sobre posibles violaciones a los derechos humanos; acudir a cualquier oficina o dependencia de la administración pública estatal y municipal para investigar todo lo relativo a la queja o denuncia de que se trate.⁶³

La normatividad que rige a la CEDHBC son las siguientes:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Ley sobre la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California.

2.6 Reforma constitucional junio de 2011 en materia de derechos humanos

Pedro Salazar Ugarte menciona como antecedente de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos lo siguiente:

El 23 de noviembre de 2009 la CrIDH en el caso Radilla Pacheco vs. México condenó al gobierno mexicano y señaló que todo los jueces mexicanos estaban obligados a realizar un “control de convencionalidad” teniendo como base la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las interpretaciones realizadas por la propia CrIDH. En el año 2010 en respuesta a esa decisión de los jueces interamericanos, una mayoría de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo la SCJN) rechazó la decisión de la CrIDH aduciendo que las decisiones de la CrIDH solamente constituían “criterios orientadores” para los jueces mexicanos. Sin embargo en junio de 2011 se aprobó la reforma constitucional de derechos humanos. Esa reforma motivó a la SCJN a reconsiderar su postura frente a el fallo de la

⁶² H. XXI Legislatura del Estado de Baja California. *Creación de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California*. http://www.congresobc.gob.mx/www/ses_comis/acta_gob_14ene15.pdf (fecha de acceso: 11 de diciembre de 2016).

⁶³ Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California. <http://www.derechoshumanosbc.org/content/atribuciones> (fecha de acceso: 24 de febrero de 2014).

CrIDH y en octubre de 2011 reconocieron la vinculatoriedad de las sentencias de la CrIDH (en los casos en los que el Estado mexicano fuera parte) y determinó la obligación que tienen los jueces mexicanos de realizar un control de convencionalidad ex officio como lo había ordenado la corte internacional en el (Expediente Varios 912/2010). Con esta decisión, finalmente, los ministros mexicanos abrieron las puertas al control difuso de la convencionalidad y las entreabrieron para desconcentrar también el control de constitucionalidad.

Así que, en septiembre de 2013, la Corte en Pleno tuvo que estudiar las contradicciones de la tesis en dos temas concretos ¿Cuál es la jerarquía de las normas internacionales de derechos humanos en el ordenamiento mexicano? ¿Cuáles son los alcances de las sentencias de la CrIDH? Por mayoría se decidió, básicamente que todas las normas sobre derechos humanos contenidas en tratados internacionales firmados por México tienen el rango de normas constitucionales y que todas las sentencias de la CrIDH (incluso en aquellos casos en los que México no es parte) son vinculatorias para todos los jueces nacionales, eliminando la distinción entre constitucionalidad y convencionalidad.⁶⁴

Los antecedentes a la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 expuestos por Pedro Salazar Ugarte constituyen detonantes jurídicos y sociales sin precedentes en materia de derechos humanos, creando un nuevo paradigma histórico para nuestro país en materia de derechos humanos, estableciendo esta reforma lo siguiente:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. (*Párrafo reformado DOF 10-06-2011*).

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (*Párrafo adicionado DOF 10-06-2011*).

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

⁶⁴ Pedro Salazar Ugarte, *Un caso, cuatro postulados y una preocupación sincera (A propósito de la justicia constitucional en México)* p.17. http://www.law.yale.edu/documents/pdf/SELA14_Salazar_CV_SP.pdf. (fecha de acceso: 7 de diciembre de 2014).

derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (*Párrafo adicionado DOF 10-06-2011*).

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. (*Párrafo reformado DOF 04-12-2006, 10-06-2011 Artículo reformado DOF 14-08-2001*).

La aplicación de los derechos humanos en materia de seguridad pública respecto al primer párrafo del artículo señalado con antelación, es de gran trascendencia jurídica y social, toda vez que eleva a rango constitucional los derechos humanos, así mismo el Estado mexicano debe cumplir con la convencionalidad internacional en esta materia. Es por tal motivo que todas aquellas convenciones, tratados, declaraciones, principios o reglas que los sistemas internacional o interamericano de derechos humanos expidan y en los que nuestro país haya firmado y aprobado son vinculantes jurídicamente.

Respecto al control de la convencionalidad Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez mencionan "...que ningún sector del Estado nacional o regional, federal o local podría sustraerse al cumplimiento de esos deberes, en consecuencia, los tribunales internos deberían de analizar la observancia de aquellos y ajustar sus decisiones a estos imperativos, de ahí que ejerzan un control de convencionalidad que se extiende tanto a la actuación de órganos no jurisdiccionales como a la de órganos jurisdiccionales, cuando esta actuación queda sujeta a revisión por parte del tribunal que ejerce el control".⁶⁵

De tal manera que las autoridades de los tres órdenes de gobierno deben de cumplir con la convencionalidad de manera obligatoria y en su caso ante la violación de derechos humanos la autoridad jurisdiccional revisara el control de convencionalidad.

⁶⁵ Sergio García Ramírez, Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos 2009-2011* (México: Porrúa, UNAM, 2012) p. 209.

Una de las grandes aportaciones de esta reforma es precisamente el control de convencionalidad, en la que cualquier autoridad al momento de ejercer un acto de autoridad o ejecución de una ley deberá de fundar y motivar sus actuaciones, analizando primero el respeto y cumplimiento de convenciones y tratados en materia de derechos humanos que México haya suscrito. En relación al segundo párrafo cabe mencionar el principio pro persona, en donde la norma o normas internacionales de derechos humanos más favorables a una persona serán las aplicables en su beneficio.

En cuanto al tercer párrafo es importante precisar que al referirse a las autoridades y sus competencias corresponden a la federación, estados y municipios, así como de los órganos del poder ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales están obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

En consecuencia, el gobierno debe armonizar la convencionalidad de derechos humanos a nuestro derecho interno, legislación federal, estatal y municipal con la finalidad de estar acorde a la normatividad internacional, por lo que en el caso de no hacerlo los actos de autoridad que tengan que ver con derechos humanos estarán viciados por la violación de estas disposiciones internacionales y lo cual propiciará que la ciudadanía ejerza a su favor los instrumentos y mecanismos de control constitucional en su beneficio y protección.

2.7 Policía y derechos humanos

Raúl Ramírez Baena, Director de la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste, A.C. manifiesta que urge una reforma policial democrática en la que consideren los siguientes puntos:

Lo primero que las autoridades pueden hacer es voltear la mirada hacia el paradigma de la Seguridad Ciudadana, propuesto por la ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, que propone policías comunitarias arraigadas a sus comunidades de origen, privilegiando el diálogo, la conciliación y la mediación de problemas, sobre la base de que la Seguridad Pública no es un asunto sólo de policías sino de toda la

administración pública en su conjunto; de la identificación de los “factores de riesgo” que inciden en la inseguridad y las adicciones y la detección y canalización de las demandas y necesidades de las comunidades. El concepto tradicional de Seguridad Pública está vinculado a una visión del Estado que se preocupa más por garantizar el orden por el orden mismo; en cambio, la Seguridad Ciudadana remite a sistemas en los que se promueven modelos policiales acordes con la participación ciudadana. Además, la seguridad no se limita solamente a la lucha contra la delincuencia, sino que busca crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas.⁶⁶

Con la visión del Lic. Raúl Ramírez Baena en el sentido que los cuerpos de seguridad en el Estado de Baja California deben cumplir con la normatividad y práctica de los derechos humanos expedida por la ONU, estableciendo el servicio de policía de proximidad y de policía orientada a la solución de problemas cambiando precisamente a un nuevo paradigma policial.

Efrén Ramírez Ramírez manifiesta que “La dignidad humana debe quedar garantizada, como condición indispensable de las personas, cuando se salvaguarda el orden público. De ninguna manera es justificable que se atropellen los derechos humanos con el pretexto de la seguridad del Estado”.⁶⁷

En una sociedad democrática como la que tenemos en el país, es imprescindible que la policía esté preparada, conozca, promueva, respete y garantice los derechos humanos y la dignidad de las personas con el único fin de que a través de su función otorgue la seguridad suficiente a la comunidad a efecto de que se desarrollen las actividades políticas, sociales y económicas en un ambiente de paz y armonía social.

⁶⁶ Raúl Ramírez Baena, *Urge reforma policial democrática en Baja California* (Mexicali: Diario La Crónica, 26-11-2013).

⁶⁷ Efrén Ramírez Ramírez, *Los derechos humanos en la formación de la policía judicial* (México: Porrúa, 2009) p. 3.

CAPÍTULO TERCERO
REVISIÓN GENÉRICA DE POLICÍAS CON ÉXITO EN EL MUNDO, CASOS
CIUDAD DE NEW YORK, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y POLICÍA
FEDERAL, MÉXICO

En el presente capítulo se realiza una revisión genérica de dos cuerpos de seguridad pública que en lo particular se consideran eficientes en la prevención del delito y combate al crimen en sus respectivos países, estos son el Departamento de Policía de la ciudad de New York, Estados Unidos de América (en lo sucesivo NYPD) y la Policía Federal, México, (en lo sucesivo PF).

El presente no es un estudio comparativo ni de análisis jurídico, pero si es importante analizar su reestructuración basada en sus experiencias como las del 9/11 o combate al crimen organizado lo cual propició una evolución positiva del servicio, por lo que se demuestra que con voluntad política y profesionalismo se pueden obtener cambios cualitativos en la organización y prestación del servicio de seguridad pública en beneficio de la comunidad.

3.1. Departamento de Policía de la ciudad de New York, Estados Unidos de América, décadas de 1970 al 2000

Al hablar de los mejores servicios de seguridad pública que se prestan en el mundo, es importante mencionar al (NYPD). Esta localidad que se encuentra en el estado de New York, al noreste de los Estados Unidos de América, con una población estimada de 8.4 millones de habitantes que viven en una superficie de 830 kilómetros cuadrados, considerado por su importancia como el centro financiero mundial y de comercio, negocios, del arte, teatro y de las modas.⁶⁸

El (NYPD) ha sido, es y será un ícono de referencia policial con éxito en el mundo debido a su transformación en el mejoramiento del servicio de seguridad pública.

Durante la década de 1970 el (NYPD) gozaba de mala reputación, bajo servicio, racismo, abuso de autoridad, corrupción, impunidad, el índice criminal era alto, asaltos en vía pública, robo domiciliario, homicidios, violaciones, prostitución, narcomenudeo, pandillerismo, espacios públicos coptados por delincuentes y malvivientes, así como en el transporte público y el metro de la ciudad.

⁶⁸ Barry K. Beyer, *United States and its Neighbors* (New York: Macmillan/McGraw-Hill School Publishing Company, 1991) p.39.

Durante este periodo la actividad operativa y de respuesta de la policía era de reacción, especialmente en contra de minorías raciales como negros, asiáticos y latinos que vivían en barrios o distritos pobres, carecían de programas sociales y educativos efectivos que permitieran la cohesión social de la comunidad. El acercamiento con la sociedad era mínimo, salvo el caso que se requirieran los servicios de emergencia, mucho menos el de implementar programas comunitarios con valor público.

El sistema de justicia era lento, las cárceles estaban llenas de delincuentes, especialmente de personas de las minorías étnicas. Los sentenciados que compurgaban penas al ser liberados no eran reinsertados a la sociedad, sino que volvían a las actividades criminales en sus barrios o distritos incrementando el desorden y delincuencia en su comunidad.

Derivado de las experiencias de la década de los setenta, el (NYPD) durante la década de 1980 llevó a cabo un programa de reestructuración e innovación policial que según Michael D. White comprende los siguientes puntos:⁶⁹



Esquema 11. Fuente: Reestructuración e innovación policial NYPD. Elaboración propia. Con información de Michael D. White. Obra citada (cita 69) 3 de febrero de 2015.

⁶⁹ Michael D. White, *The New York City Police Department, its Crime-Control Strategies and Organizational Changes, 1970-2009*. 2011. pp. 8,9. <http://www.jjay.cuny.edu/white.pdf> (fecha de acceso: 3 de febrero de 2015).

Ante la situación que prevalecía por la alta criminalidad en la ciudad de New York, Andrea R. Nagy y Joel Podolny mencionan que los especialistas en ciencia política James Q. Wilson y George L. Kelling escribieron un artículo en el que buscaban mejorar y ayudar a revivir las ciudades en los Estados Unidos. El artículo fue publicado en marzo de 1982 en la revista *Atlantic Monthly* denominado “Ventanas Rotas”. Wilson y Kelling desarrollaron la teoría basada en la investigación de Philip Zimbardo un psicólogo de la Universidad de Stanford a través de un experimento en la ciudad de Palo Alto, California y el barrio del Bronx en New York, explicando que “una sola ventana rota en un vecindario da como resultado inmediato la destrucción de la propiedad. Es una señal de que a nadie le importa y eso conlleva al decaimiento de los controles de la comunidad”.⁷⁰

Esta teoría es conocida también como “Tolerancia Cero”, fomenta el respeto al orden y la propiedad, al respeto de las leyes comunitarias. Se aplicó en el transporte público de la ciudad, en autobuses y metro que estaban cooptados por vagos y delincuentes, dio resultados favorables, disminuyó la delincuencia en general y se restableció el orden público.

En cuanto a la política orientada a la solución de problemas comunitarios se crea el Programa Oficial Patrullero Comunitario, “Community Patrol Officer Program” (en lo sucesivo CPOP por sus siglas en inglés), que consiste en que los oficiales de policía realizan su recorrido de vigilancia a pie, teniendo contacto e interacción directa con la gente, identificando situaciones de riesgo, inhibir y prevenir el delito, de inteligencia y planificación operativa en la solución de problemas comunitarios, programa que hasta la fecha se sigue aplicando con éxito con el aval de la ciudadanía, siendo uno de los programas más eficientes que en materia de seguridad pública se tiene.⁷¹

⁷⁰ Andrea R. Nagy, Joel Podolny, *William Bratton and the NYPD, Crime Control through Middle Management Reform* (New Heaven: Yale School of Management, 2008). http://www.som.yale.edu/sites/default/files/files/Case.Bratton_2nd_ed.final_end_complete.pdf (fecha de acceso: 15 de febrero de 2015) p. 3

⁷¹ Michael D. White, obra citada (cita 69) p. 12

La comunicación entre autoridades y comunidad es fundamental para la solución de conflictos comunitarios, el conocer a los habitantes de su jurisdicción ayuda a identificar quienes son las personas de una localidad y sobre todo ubicar a cualquier persona extraña en el vecindario y tomar las debidas precauciones.

Durante la década de 1990 el comisionado de NYPD William Bratton aplicó tanto la teoría de ventanas rotas como la de política orientada a la solución de problemas comunitarios. Así mismo quería conocer el desarrollo, evaluación y desempeño semanal de la policía, en consecuencia el (NYPD) creó el sistema informático denominado Computer Statistics “**COMPSTAT**” (en lo sucesivo COMPSTAT), sistema que da información de las actividades de todos los distritos, comandancias, sobre incidencia delictiva georeferenciada por día, semana, cada veintiocho días y anualmente, los informes que arroja son correspondientes a toda la corporación policial, demográficos, de personal, quejas, accidentes, llamadas de urgencia y tiempos de respuesta, siendo los reportes instrumentos de transparencia de la administración policial, de revisión y evaluación con el objeto de eficientar el servicio policial.⁷²

Este sistema informático y de control es parecido al que se implementó en México, en todas las entidades federativas de la república denominado C-4 (Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo).

Con la utilización del programa COMPSTAT los directivos y cuadro de mando del NYPD tienen información real de la incidencia delictiva, misma que es analizada al final de cada día para establecer las estrategias y líneas de acción necesarias para abatir la delincuencia en los siguientes turnos, descentralizando la toma de decisiones de los jefes de distrito y comandancias de la ciudad, lo cual propicia un mejor rendimiento y aprovechamiento del recurso humano e infraestructura policial.

A principios de la década del 2000, especialmente el día 11 de septiembre de 2001 (en lo sucesivo 9/11 nine, eleven por sus siglas en inglés) los actos

⁷² John G. Comiskey, *Effective State, Local, and Tribal Police Intelligence: The New York City Police Departments Intelligence Enterprise-a Smart Practice* (Monterey: Naval Postgraduate School, 2010). http://www.edocs.nps.edu/npspubs/scholarly/theses/2010/Mar/10Mar_Comiskey.pdf (fecha de acceso: 23 de febrero de 2015) p.p. 97, 98

terroristas perpetrados por el grupo yihadista “Al Qaeda” en contra del Pentágono en Virginia, las Torres Gemelas en New York y el vuelo 93 de United Airlines en Pensilvania, Estados Unidos de América, dieron como consecuencia una reestructuración de los servicios de seguridad pública y de seguridad nacional, creando el *Departamento de Homeland Security* a nivel federal que coordina a los tres órdenes de gobierno.

3.1.1 Modelos de Policía de la ciudad de New York durante las décadas de 1970 al 2000

De acuerdo a Jack R. Greene la policía de la ciudad de New York ha tenido varios modelos relacionados con la comunidad y estructura.⁷³

RELACIONES CON LA COMUNIDAD O DIMENSIÓN ESTRUCTURAL	1 POLICÍA TRADICIONAL	2 POLICÍA DE PROXIMIDAD	3 POLICÍA ORIENTADA A LA SOLUCIÓN DE PROBLEMAS	4 POLICÍA DE TOLERANCIA CERO
OBJETIVO	Aplicación de la ley	Capacitación de la comunidad, prevención del delito	Ley, orden y sentimiento de inseguridad	Problemas de orden
FORMAS DE INTERVENCIÓN	Reactiva	Proactiva	Combinado	Proactiva
ABANICO DE ACTIVIDADES POLICIALES	Estrecho, centrado en el delito	Amplio, centrado en el delito, desorden y calidad de vida	Según el caso, estrecho o amplio	Estrecho, centrado en el comportamiento
NIVEL DE DISCRECIÓN DE LOS AGENTES	Alto y controlable	Alto, controlable por los mandos y la comunidad	Alto y controlable por la autoridad policial	Bajo, controlable por la autoridad policial
ÉNFASIS DE LA CULTURA POLICIAL	Hacia el interior, rechazando a la comunidad	Hacia afuera, lazos de colaboración con la comunidad	Combinado, centrado en el análisis	Hacia el interior, para atajar el problema
PROCESO DE TOMA DE DECISIONES	Dirigido por la policía, reduciendo la participación de otros	Entre policía y comunidad, evaluación conjunta	Variado, policía identifica problema, resuelve con apoyo de la comunidad	Dirigido por la policía
DIRECCIÓN DE LA COMUNICACIÓN	Vertical de arriba abajo, de policía a la comunidad	Horizontal entre policía y comunidad	Horizontal entre policía y comunidad	De arriba hacia abajo, policía a la comunidad
IMPLICACIÓN CON LA COMUNIDAD	Baja y pasiva	Alta y activa	Mixta, dependiendo del problema	Baja y pasiva
LAZOS CON OTRAS AGENCIAS	Pobres e intermitente	Participativa	Participativos e integrados a solucionar	Moderado e intermitente
TIPO DE ORGANIZACIÓN Y LOCALIZACIÓN DEL MANDO	Control centralizado	Descentralizado coordinado con la comunidad	Descentralizado, control de la policía	Centralizado o descentralizado según el caso
DESARROLLO Y CAMBIOS ORGANIZATIVOS	Pocas, organización estática	Mucha, organización dinámica	Variadas, basada en la solución de problemas, uso de inteligencia y organización	Pocas, detenciones, método tradicional
MEDIDAS DE ÉXITO	Detenciones sobre delitos graves	Contacto directo con la comunidad	Variados problemas resueltos, reducidos	Detenciones, control total

Cuadro 9. Fuente: Modelos de policía de la ciudad de New York. Elaboración propia. Con información de: Jack. R. Greene. Obra citada (cita 73) 24 de febrero de 2015.

⁷³ Jack R. Greene *La Policía de Proximidad en Estados Unidos: Cambios en la Naturaleza, Estructura y Funciones de la Policía*. Justicia Penal Siglo XXI, Una Selección de Criminal Justice. 2000. p.p.361, 362. http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/213798_spanish/ch7_esp.pfd (fecha de acceso: 24 de febrero de 2015).

Hoy por hoy los cuerpos de seguridad pública deben aplicar en sus modelos policiales los de proximidad, policía orientada a la solución de problemas y el de policía de tolerancia cero. Según sea el caso, en la presentación del problema social o personal que enfrente el oficial de policía sabrá que procedimiento o protocolo de actuación aplicar, utilizando el criterio y la ley, fundando y motivando su acto de autoridad. Si es una falta administrativa al bando de policía y buen gobierno, del reglamento de tránsito, la comisión de un delito menor, o un delito grave, en consecuencia bastará con una amonestación, apercibimiento, multa, detención, uso de fuerza pública o letal (según el caso), respetando siempre los derechos humanos de los individuos con el objeto de mantener el orden y paz pública, la integridad física de las personas, terceros, sus bienes y propiedades.

3.1.2 Cambio de estrategia de la Policía de la ciudad de New York después del 9/11

Después de los atentados terroristas del 9/11 el (NYPD) y el gobierno federal se dieron cuenta que sus programas de seguridad pública y de seguridad nacional fueron vulnerados por el grupo terrorista *Al Qaeda*, llegando a la conclusión que fallaron los sistemas de seguridad por falta de información operativa de inteligencia.

Las operaciones de inteligencia fueron revisadas, estudiadas y lentamente se fueron transformando. Se realizaron grandes esfuerzos en infraestructura y reorganización a nivel federal, estatal y local en las operaciones de inteligencia, dichos esfuerzos fueron aprovechados y canalizados en su seguridad interior, derivado de esto ahora las policías estatales y locales son más efectivas gracias a esta reestructuración lo cual redundo en tener un mejor servicio de seguridad.⁷⁴

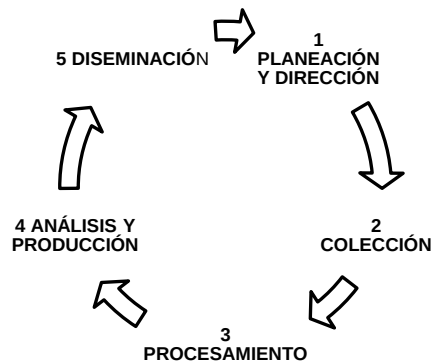
La utilización de los servicios de inteligencia son fundamentales en una corporación policial especialmente en áreas de planeación, programación y ejecución de operativos.

⁷⁴ U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance *New Realities, Law Enforcement in the Post-9/11 Era, Intelligence-Led Policing: The New Intelligence Architecture*, September 2005, p. VII. <http://www.ojp.usdo.gov/BJA> (fecha de acceso: 24 de febrero de 2015).

3.1.3 Importancia del uso de inteligencia

Para entender porque el uso de inteligencia en materia de seguridad pública es importante, es necesario definir que es inteligencia. El Diccionario Enciclopédico Universal lo define como: La acción de comprender una cosa, capacidad de saber o aprender.⁷⁵

John G. Comiskey menciona que el uso de inteligencia tiene un ciclo y proceso para su provecho, el cual es el siguiente.⁷⁶



Esquema 12. Fuente: Ciclo de inteligencia. Elaboración propia. Con información de John G. Comiskey, Obra citada (cita 76) 17 de mayo de 2015.

- 1.- PLANEACIÓN Y DIRECCIÓN: Consiste en identificar y administrar los requerimientos de inteligencia.
- 2.- COLECCIÓN: Es la recopilación de información de primera mano que se requiere para el uso de inteligencia.
- 3.- PROCESAMIENTO: Consiste en la conversión de información de primera mano a información que un analista puede usar.
- 4.- ANÁLISIS Y PRODUCCIÓN: Es el proceso de evaluar y validar de manera confiable la información analizada.
- 5.- DISEMINACIÓN: Es presentar el producto terminal a la audiencia correspondiente.

⁷⁵ Inteligencia. *Diccionario Enciclopédico Universal Tomo IV* (Barcelona: CREDSA, 1972) p. 2119.

⁷⁶ John G. Comiskey, obra citada (cita 72) p.p. 35,36.

Lucia Dammert y Mark Ungar mencionan “que el eje del nuevo modelo de policía es el ciclo de inteligencia, en el que las etapas de planeación, recopilación, sistematización y explotación de la información configuran la ‘espiral ascendente’ de un ciclo virtuoso que, en la medida en que evoluciona, permite la generación de más y mejor conocimiento para entender y prevenir todo tipo de criminalidad”.⁷⁷

Con el uso de inteligencia los oficiales encargados de la planeación podrán conocer circunstancias de modo, tiempo y lugar para la prevención de delitos o, en su caso, si se cometieron, conocer las causas generadoras de los mismos analizando circunstancias como: que, quien, como, cuando, donde, por qué y para qué.

Sun Tzu en su libro *El Arte de la Guerra* menciona “Si se desea realizar una ofensiva hay que conocer los hombres que utiliza el enemigo. ¿Son astutos o estúpidos, educados o palurdos? Cuando se han evaluado estas circunstancias, se pueden hacer preparativos adecuados”.⁷⁸

Es aplicable este principio en materia de seguridad pública, especialmente en el uso del ciclo de inteligencia a efecto de conocer y aprender para tomar decisiones correctas y efectivas en la prestación del servicio.

Bárbara Davis que cita a David L. Carter en relación a la guía política de inteligencia, menciona “que los componentes de inteligencia son similares universalmente, sin embargo, en cuanto al análisis depende del razonamiento deductivo e inductivo para definir requerimientos en los pronósticos de amenazas. El análisis estratégico puede ser cuantitativo, pero también cualitativo por razones análisis tácticos. Las etapas de análisis de la información están sujetas a ser examinadas sistemáticamente para identificar posibles hechos que deriven en conclusiones, con el objeto de identificar puntos de inteligencia”.⁷⁹

⁷⁷ Lucia Dammert y Mark Ungar *El Nuevo Modelo de Policía en México* (México: Centro de Investigación y Estudios en Seguridad CIES-SSPF, 2012) p. 78.

⁷⁸ Sun Tzu, *El Arte de la Guerra* (México: Grupo Editorial Éxodo, 2014) p. 131.

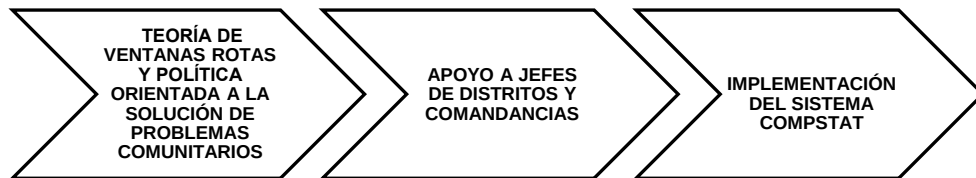
⁷⁹ Barbara Davis, *Literature Review: Intelligence-Led Policing*, The Carrington Rand Journal of Social Sciences, June 2014, Vol. 1, No. 2, p. 27 citando a David L. Carter (2009) en *Intelligence Led Policing Conceptual and Functional Considerations for Public Policy*. Criminal Justice Policy Review (20) p.p.310-325. [http://www.carringtonrand.com/The_Carrington_Rand_Journal_of_Social_Sciences/\(2014\)_1\(2\)_CRJSS_001_files/Davis%20-%20Intelligence%20Led%20Policing.pdf](http://www.carringtonrand.com/The_Carrington_Rand_Journal_of_Social_Sciences/(2014)_1(2)_CRJSS_001_files/Davis%20-%20Intelligence%20Led%20Policing.pdf) (fecha de acceso: 17 de mayo de 2015).

Si bien el uso de inteligencia es de aplicación universal, su uso podrá variar y adecuarse a las necesidades reales de cada país o localidad.

John W. Whitehead menciona que las capacidades del (NYPD) son sobresalientes. Los botes, helicópteros y oficiales en patrulla o a pie tienen en sus cintos detectores de radiación. Han gastado 150 millones de dólares en un sistema de 2000 cámaras de vigilancia de lo más moderno en tecnología, lo último que están usando es el detector de imagen Terahertz que puede ver a través de la ropa de la gente caminando en la calle, tecnología que en coordinación con el Departamento de Defensa utilizan.⁸⁰

3.1.4 Políticas de combate al crimen de la ciudad de New York implementadas por el Comisionado de Policía William Bratton y el Alcalde Rudolph Giuliani

Para entender y conocer el cambio de trabajo y actitud del (NYPD) es necesario conocer a los autores que propiciaron su cambio. Fue el Comisionado de la Policía William Bratton (1994-1996) contratado por el Alcalde Rudolph Giuliani, (1994-2001), aplicando una nueva iniciativa en el combate contra el crimen en la ciudad de New York, la Teoría de Ventanas Rotas (Tolerancia Cero) y la Política Orientada a la Solución de Problemas Comunitarios (POSPC), basado en dos estrategias prioritarias.⁸¹



Esquema 13. Fuente: Políticas criminales y estrategias policiales de William Bratton NYPD. Elaboración propia. Con información de: Andrea R. Nagy y Joel Podolny. Obra citada (cita 81) 17 de mayo de 2015.

⁸⁰ John W. Whitehead, *New York City: Prototype of the American Police State?* March 12, 2012. [http://www.rutherford.org/publications_resources/john_whiteheads_commentary/new-york_city-prototype_of_the_american_police_state/ p.1](http://www.rutherford.org/publications_resources/john_whiteheads_commentary/new-york_city-prototype_of_the_american_police_state/p.1) (fecha de acceso: 17 de mayo de 2015).

⁸¹ Andrea R. Nagy, Joel Podolny, obra citada (cita 70) p. 1. (fecha de acceso: 17 de mayo de 2015).

En relación a la primer estrategia se dotó a los jefes de facultades de decisión en sus respectivas jurisdicciones, de recursos humanos, movimientos de personal, equipamiento e infraestructura, de elaboración de programa de trabajo auditable y revisable cada mes.

En cuanto a la segunda estrategia la utilización del sistema COMPSTAT como herramienta diaria de trabajo dio resultados positivos, toda vez que el sistema captaba en tiempo real la incidencia delictiva y mapeo de los distritos y comandancias, la atención de emergencias y resultados, disposición del personal, desempeño, indicadores, cronograma de trabajo, lo cual propiciaba tener información expedita y confiable a efecto de evaluar resultados y desempeño policial al final del día para la toma de decisiones.

3.1.4.1 Combate a la corrupción

A efecto de abatir la corrupción el Comisionado William Bratton estableció varias líneas de acción a seguir: 1) Descentralización de funciones y mando en los distritos y comandancias; 2) Capacitación y adiestramiento al personal policial en todas las materias; 3) Eficiencia en el reclutamiento (educación Colegio) y acondicionamiento físico (Academia); 4) Prácticas profesionales de los cadetes; 5) Fortalecimiento de Asuntos Internos; 6) Relaciones públicas y apoyo de los medios de comunicación.⁸²

3.1.4.2 Participación ciudadana y aproximación de la policía

En relación a la participación ciudadana en tareas de seguridad y en el acercamiento que la policía debe tener con la sociedad Jack R. Greene menciona lo siguiente:

Que las intervenciones de la policía de proximidad y de la policía orientada a la solución de problemas buscan implicar a la policía y a la comunidad en una relación de cooperación para el desarrollo de la seguridad pública. La

⁸² Andrea R. Nagy, Joel Podolny, obra citada (cita 70) p.p.12, 13 (fecha de acceso: 18 de mayo de 2015).
Idem.

policía tiene que buscar la creación de asociaciones más amplias con organizaciones y grupos externos. También se pretende que centre su atención en capacitar a la comunidad y en la prevención del delito.⁸³

La coordinación y comunicación permanente entre policía y sociedad es fundamental, los cuerpos de seguridad no pueden actuar solos en el ejercicio de sus funciones, deben tener la confianza de la comunidad a efectos de que los programas y planes permeen en la gente y ésta determine si son efectivos o no. Esto se lleva a cabo en reuniones periódicas donde se informa sobre la incidencia delictiva en la zona, la prevención del delito y los programas comunitarios implementados.

Así mismo la participación de organizaciones de la sociedad civil es fundamental, la especialización de los organismos no gubernamentales sirven de apoyo a la interacción entre sociedad y policía en promocionar y difundir diversos temas y programas como cultura de la legalidad, prevención de delitos, vecinos vigilantes, escuela segura, di no a las drogas, comercio seguro, antipandillerismo y sobre todo el objetivo principal es la proximidad entre policía y comunidad.

Un factor importante es la participación de las instituciones gubernamentales relacionadas con la seguridad pública que tienen programas de desarrollo social, educativos, deportivos, culturales, de recuperación de espacios públicos, de cultura de la legalidad, de obras y servicios comunitarios, propiciando con esto una aproximación entre policía y sociedad.

3.2 Policía Federal, México

Un gran ejemplo de superación institucional, profesionalismo y dignificación policial, es el realizado actualmente por la Policía Federal (en lo sucesivo PF). Su misión, visión, programa de trabajo, objetivos, líneas estratégicas y líneas de acción son congruentes con la prestación del servicio de seguridad pública, tanto en el aspecto de prevención del delito, como de investigación policial y de combate a la delincuencia en general.

⁸³ Jack R. Greene, obra citada (cita 72). p.373. (fecha de acceso: 18 de mayo de 2015).

Importante es la comunicación permanente que tiene con las comunidades en todas las latitudes del país con la finalidad de abatir la inseguridad y proteger a la ciudadanía, implementando programas de vinculación comunitaria que desarrollan en la república mexicana en el tema de seguridad.

Bastante era la falta de credibilidad y desconfianza de la gente hacia la policía, sin embargo, el cambio de la percepción ciudadana en relación a la policía federal ha cambiado. La transformación institucional se realizó a partir de la administración del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), con la creación de la Policía Federal Preventiva (en lo sucesivo PFP), el 13 de diciembre de 1998, continuando con la de Vicente Fox Quezada (2000-2006), reestructurándose la institución con Felipe de Jesús Calderón Hinojosa (2006-2012) con el Nuevo Modelo de Policía en México, Policía Federal, fortaleciéndose y especializándose en la presente administración del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018).

Octavio Rodríguez Ferreira menciona “que hasta que se expidió la Ley que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el 11 de diciembre de 1995 y la creación del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 1998, es cuando se sientan las bases de un sistema coordinado e integral para garantizar la seguridad pública por parte de la autoridad”.⁸⁴

Es a partir de este periodo que la función de seguridad pública por primera vez se integra a un sistema que coordina a los tres órdenes de gobierno, federación, estados y municipios de manera integral y organizada.

3.2.1 Antecedentes y evolución de la Policía Federal

Con la creación de la (PFP), 13 de Diciembre de 1998, así como de la AGENCIA FEDERAL DE INVESTIGACIÓN (en lo sucesivo AFI), publicado en el DOF el 1 de noviembre de 2001, se sustituyó a la Policía Judicial Federal, con la conformación

⁸⁴ Octavio Rodríguez Ferreira, *Policía Federal: Una Nueva Institución para México* (México: SSP-CIES, 2012) p.15.

de recursos humanos de diversos cuerpos policiales y militares, tales como Policía Federal de Caminos, de Migración, Fiscal Federal, Ejército Mexicano, integraron una nueva corporación denominada (PFP).

Adolfo Karam dice “que la creación de la Policía Federal Preventiva se fundamenta en un cambio de fondo en lo relativo a la seguridad pública con el propósito que la federación cumpla debidamente con su responsabilidad constitucional, en lo referente a la prevención del delito y mejorar orgánica y funcionalmente los servicios de seguridad pública a su cargo”.⁸⁵

Cabe mencionar que antes de 1998 no existía ningún cuerpo policial a nivel federal que desarrollara funciones de seguridad pública preventiva. Era competencia de las entidades federativas y municipios la función preventiva.

De acuerdo a lo que establece el artículo primero de la Ley de la PFP tiene como función primordial salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Las funciones desarrolladas por la PFP fueron de carácter preventivas y reactivas, es decir, su participación en tareas de prevención fueron de vigilancia y patrullaje en zonas e instituciones federales, actuando de manera reactiva cuando se afectaba el orden y paz pública o cuando las entidades federativas o municipios solicitaban su apoyo en tareas de seguridad, custodia y traslado de reos.

El artículo segundo de la misma Ley establece que la PFP depende de la Secretaría de Seguridad Pública, cuyo titular tiene la facultad de proponer al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el nombramiento de un Comisionado, quien tiene el más alto rango en dicha Policía y ejerce sobre ésta atribuciones de mando, dirección y disciplina.

La PFP tiene autonomía técnica y operativa en el ejercicio de sus atribuciones.

La innovación gubernamental en ese tiempo fue que se creó la SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA como autoridad superior en materia de seguridad y reguladora de la normatividad, de programas y acciones en materia de prevención

⁸⁵ Adolfo Karam, *La Unificación de Mandos de las Policías Federales en México como Estrategia de Seguridad Pública* (México: Miguel Ángel Porrúa, 2012) p.146.

de delitos a nivel nacional, reformándose el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicación realizada en el DOF del 30 de Noviembre del 2000.

En cuanto a la creación de la AFI manifiesta Adolfo Karam.

Se crea por decreto del Ejecutivo de la Unión el 1 de Noviembre de 2001. La creación de la AFI proviene de una política pública del gobierno federal que responde a la necesidad de evolucionar el esquema que había operado la Policía Judicial Federal como policía reactiva, para dar paso a una policía investigadora basada en métodos y procedimientos específicos y bajo un perfil profesional que garantizara eficacia en el combate a las estructuras delincuenciales, abatir la impunidad y coadyuvara para lograr una procuración de justicia pronta y expedita.⁸⁶

Esta reestructuración se debe a que la imagen y operatividad desarrollada por la Policía Judicial Federal estaba deteriorada, mermada, ineficiente, permeada por la corrupción, impunidad, abuso de autoridad, vulnerando los derechos humanos de la ciudadanía. Tratan de mejorar el servicio, fortaleciendo la investigación técnica científica y respetando los derechos humanos.

De acuerdo a los nuevos requerimientos, legales, técnicos y científicos en el desarrollo de la investigación criminal y del proceso penal, previstos en la reforma constitucional del 18 de Junio de 2008 referente a la creación del nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral, fue necesario que la AFI se actualizara en dicha actividad.

En el año de 2009 el Presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa emite un decreto de nueva (LOPGR), donde aboga la anterior, desapareciendo la AFI y crea la POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL (en lo sucesivo PFM), publicada en el DOF del 29 de mayo de 2009.

Durante la actual administración del Presidente Enrique Peña Nieto, el Procurador General de la República Jesús Murillo Karam en uso de sus facultades previstas en a (LOPGR), emite el Acuerdo A/101/103, publicado en el DOF del 25 de Septiembre de 2013 establece la creación de la AGENCIA DE

⁸⁶ Adolfo Karam, obra citada, (cita 85) Idem, p.131.

INVESTIGACIÓN CRIMINAL (en lo sucesivo AIC), teniendo como objetivos los siguientes:

PRIMERO. Se crea la Agencia de Investigación Criminal como órgano administrativo desconcentrado adscrito a la Oficina del Procurador General de la República, que tiene como objeto la planeación, coordinación, ejecución, supervisión y evaluación de las acciones para combatir tácticamente el fenómeno delictivo a través de productos de inteligencia y servicios científicos y forenses que sustenten la investigación de los delitos.

SEGUNDO. La Agencia de Investigación Criminal adscribirá a su estructura, las unidades administrativas y el órgano desconcentrado siguientes:

I.La Policía Federal Ministerial;

II.La Coordinación General de Servicios Periciales, y

III.El Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia.

Uno de los aspectos que tomo la AIC es el uso de inteligencia policial para el desarrollo de las investigaciones criminales realizadas por la PFM basados en técnicas científicas con el apoyo de Servicios Periciales en aspectos de criminalística de gabinete, laboratorio y de campo, con el objeto de realizar una investigación profesional.

3.2.2 Transición de la Policía Federal Preventiva a Policía Federal

Octavio Rodríguez Ferreira menciona “que con el fin de lograr una operatividad capaz de cumplir con lo establecido en las reformas legales y constitucionales la Policía Federal ha sido objeto de un rediseño estructural que parte de los primeros ordenamientos jurídicos que dieron vida a la Policía Federal Preventiva”.⁸⁷

De ser una policía reactiva y preventiva pasa a tener un elemento esencial en el servicio, se convierte en una policía investigadora de delitos.

El Presidente Felipe Calderón en el año 2009 emite el decreto de creación de la Ley de la Policía Federal, ordenamiento que se publicó en el DOF el 1 de Junio de

⁸⁷ Octavio Rodríguez Ferreira, obra citada (cita 84) p.24.

2009, abrogando a la Ley de la Policía Federal Preventiva, estableciendo lo siguiente.

Artículo 2. La Policía Federal es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Seguridad Pública, y sus objetivos serán los siguientes:

- 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.

Es importante mencionar que al tener una nueva actividad que es la de investigar los delitos cambia su función a una más activa, es decir, pasa a formar parte directa y fundamental en el desarrollo de la investigación ministerial como operador del Nuevo Sistema de Justicia Penal, de tal manera que la responsabilidad de investigar los delitos técnica y científicamente le corresponde a la policía.

Genaro García Luna menciona en relación al nuevo modelo de policía, “que la Policía Federal nace como consecuencia del deterioro del sistema tradicional de policía en México, debido a la disparidad e insuficiencia educativa, la capacidad de infiltración del crimen organizado en las instituciones, así como el rezago estructural de las corporaciones”.⁸⁸

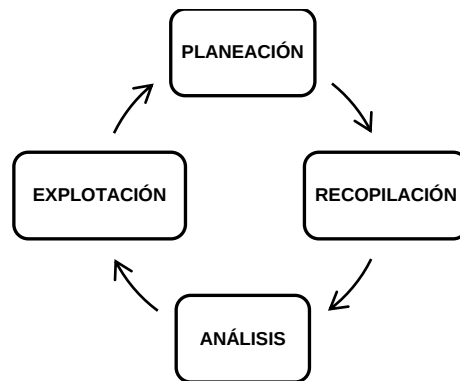
La existencia de diversos cuerpos de seguridad pública propició falta de coordinación institucional, de logística administrativa y operativa, de mando y de trabajo de inteligencia, así como de jurisdicción y competencias, de homologación en la legislación aplicable a la seguridad y sobre todo de dar resultados positivos de seguridad a la población.

⁸⁸ Genaro García Luna, *El Nuevo Modelo de Seguridad para México* (México: Nostra, 2011), citado por Octavio Rodríguez Ferreira, obra citada (cita 84) p.23.

3.2.3 Nuevo Modelo Policial Federal

La visión política, jurídica y técnica del Presidente Felipe Calderón en materia de seguridad pública fue positiva al crear un nuevo modelo policial, que trabaja con un nuevo instrumento que es el uso de inteligencia.

Según María Cristina Rosas “uno de los aspectos claves del nuevo Modelo de Policía y que, dicho sea de paso, resulta fundamental en las condiciones actuales, es el que la Nueva Policía Federal ahora opera a partir del ciclo básico de inteligencia”,⁸⁹ el cual se ilustra a continuación.



Esquema 14. Fuente: Ciclo de Inteligencia. Elaboración propia. Con información de María Cristina Rosas. Obra citada (cita 89) 9 de agosto de 2015.

Este ciclo básico de inteligencia es fundamental como elemento clave en el desarrollo y aplicación de los programas preventivos de seguridad pública como de investigación de delitos, tiene la PF una división encargada de generar inteligencia para servicio de todas las divisiones de la corporación, ciclo de inteligencia muy parecido al presentado por John G. Comiskey respecto al (NYPD).

Según Polo R. López el ciclo básico de inteligencia se puede definir como “un proceso de producción intelectual, mediante el cual se planifica la búsqueda de información, se procesa la información obtenida buscando verificar su

⁸⁹ María Cristina Rosas, *El Nuevo Modelo de Policía en México* (México: SSP-CIES, 2012) p. 56.

confiabilidad, se analiza para extraer su significado lógico y por último el producto de inteligencia se entrega al usuario”.⁹⁰

La información es poder y fundamental para la elaboración de estrategias o líneas de acción policial. Genaro García Luna dice “que es el insumo necesario para producir inteligencia”.⁹¹

El fundamento del uso de inteligencia está previsto en la Ley de la Policía Federal en su artículo 8 F-VI y VIII, donde establece dentro de las atribuciones de la (PF) las siguientes.

VI. 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;

VIII. Realizar análisis técnico táctico o estratégico de la información obtenida para la generación de inteligencia.

Precisamente y derivado del uso del ciclo de inteligencia la (PF) en el ejercicio de sus atribuciones previstas en el mismo artículo señala que la debe utilizar para proteger a las personas, prevenir delitos, investigar delitos bajo la conducción del Ministerio Público Federal, mantener el orden y paz pública, proteger zonas fronterizas en puentes, aduanas, estaciones migratorias, carreteras federales, aeropuertos, puertos marítimos, espacio aéreo, comunicaciones, instalaciones petroleras, eléctricas, hidráulicas, parques nacionales en todo el territorio nacional.

3.2.4 Organización y Estructura de la Policía Federal

En toda institución debe existir organización, disciplina y una estructura que soporte las funciones a desarrollar, tomando en cuenta el aspecto normativo,

⁹⁰ Polo R. López, *Manual de Inteligencia Policial* (Buenos Aires: Gráfica Sur, 2006) p.44. Citado por David Arellano Gault, Juan Salgado Ibarra, Felipe León Blanco Sánchez, Israel Aguilar Márquez, *Policía Federal una Nueva Institución para México* (México: SSP-CIES, 2012) p.47.

⁹¹ Genaro García Luna, *El Nuevo Modelo de Seguridad para México*, citado por Octavio Rodríguez Ferreira, obra citada (cita 84) p. 30.

operativo y administrativo. Una sinergia de trabajo y comunicación entre personal de línea, auxiliares y administrativos⁹² para tener buen éxito en su misión.

En el caso de la (PF) no es la excepción, también existe en su organización y estructura una serie de divisiones de trabajo que bajo la cadena de mando ejercen sus atribuciones con fundamento en la Ley de la Policía Federal y en el Reglamento de la Ley de la Policía Federal, mismas que se señalan a continuación (RLPF).

Artículo 5.- La Institución, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las unidades siguientes:

- I. Oficina del Comisionado General;
- II. Divisiones de:
 - a) Inteligencia;
 - b) Investigación;
 - c) Seguridad Regional;
 - d) Científica;
 - e) Antidrogas, y
 - f) Fuerzas Federales.
- g) Gendarmería (DOF del 22 de agosto de 2014, creada por el Presidente Enrique Peña Nieto).
- III. Secretaría General;
- IV. Asuntos Internos;
- V. Coordinaciones:

Cabe mencionar que cada una de las divisiones mencionadas con antelación tendrá las direcciones, coordinaciones, unidades operativas y administrativas necesarias para el ejercicio de sus funciones.

Si bien estas divisiones conforman el cuerpo de la PF cada una de ellas desarrolla una tarea y trabajo muy especializado, aun así existe una sinergia entre todas de ellas que se complementan en las actividades que les fueron encomendadas, en trabajo de gabinete, inteligencia, información delincriminal, estadísticas, logística, planeación, infraestructura, recursos materiales, trabajo de campo y en operaciones especiales.

⁹² O. W. Wilson, *Administración de la Policía* (México: Editorial Limusa., 1977) p.p.37, 39, 40.

3.2.5 Gendarmería, una nueva División de la Policía Federal

Durante la presente administración federal el Presidente Enrique Peña Nieto por decreto crea la División de Gendarmería el 21 de agosto de 2014, publicado en el DOF del 22 de agosto de 2014, adicionando esta División al Reglamento de la Ley de la Policía Federal.

En cuanto a las funciones de la Gendarmería el Reglamento de la Ley de la Policía Federal establece las siguientes.

Artículo 17 Bis.- Corresponde a la División de Gendarmería:

I. Generar condiciones de seguridad pública, mediante el despliegue operativo que realice en cumplimiento de las atribuciones previstas en el artículo 8, fracciones I, II, III o XXX de la Ley, en las situaciones siguientes:

a) Ante la presencia de la delincuencia organizada o al alto índice delictivo, que amenacen la vida, la libertad, la integridad o el patrimonio de los ciudadanos;

b) Ante la amenaza contra las fuentes de ingresos de las personas, relacionadas con los ciclos productivos, o

c) Ante eventos en los que, por su trascendencia el Comisionado General determine que se requiera de la presencia de esta División para prevenir la comisión de delitos.

Para determinar la existencia de las situaciones a que se refiere esta fracción, se tomará como base, entre otros elementos, el análisis de la información a que hace referencia el artículo 106 Bis, fracción I del presente Reglamento;

II. Implementar, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, estrategias integrales para fortalecer la seguridad pública de las personas ante las situaciones a que se refiere la fracción I de este artículo, basadas en el 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;

III. Proponer programas de vinculación social y de participación ciudadana que permitan llevar a cabo actividades de apoyo a las comunidades en que se encuentren desplegados sus Integrantes;

IV. Proponer y, en su caso, ejecutar acciones tácticas operativas de disuasión, reacción, contención y restablecimiento del orden público en las

instalaciones, eventos, comunidades, regiones, zonas y rutas en las que se encuentren desplegados sus Integrantes;

V. Supervisar que se realicen las gestiones necesarias ante la Secretaría General para disponer de la infraestructura y el equipamiento que permitan el despliegue operativo itinerante de sus Integrantes y el cumplimiento de sus atribuciones;

VI. Proponer y, en su caso, implementar acciones para brindar seguridad al tránsito de las personas, bienes y servicios en las instalaciones, eventos, comunidades, rutas, regiones o zonas en las que estén desplegados sus Integrantes, en coordinación con las instancias competentes;

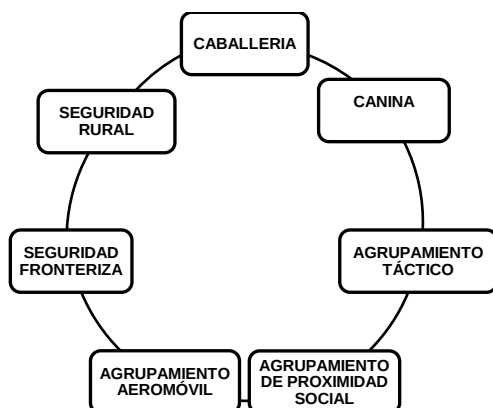
VII. Participar, en coordinación con la División de Inteligencia, en la elaboración de métodos de inteligencia que permitan generar estrategias para la prevención e investigación de los delitos;

VIII. Proponer al Comisionado General los protocolos de operación que permitan el desarrollo de sus atribuciones en comunidades indígenas, poblaciones de alta marginación social, personas en situación vulnerable, turistas, migrantes y extranjeros, con respeto a sus derechos humanos, y

IX. Participar en auxilio a la población en acciones de protección civil en coordinación con las autoridades competentes.

Su principal actividad es llevar a cabo funciones de seguridad pública, protección del sector económico, agrícola, turístico, así como de apoyo de protección a municipios con mayor debilidad institucional, estableciendo una proximidad con las comunidades en el país.

Para tal efecto crea las siguientes unidades especiales.



Esquema 15. Fuente: Unidades Especiales de la División de Gendarmería. Elaboración propia. Con información de la Policía Federal (2015). 22 de agosto de 2015.

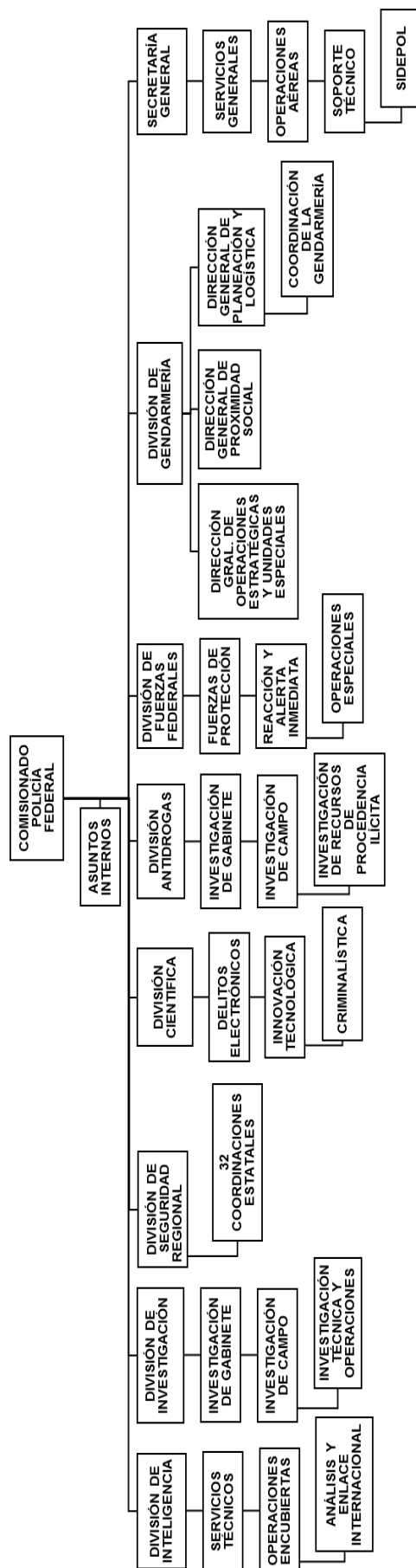
Estas unidades especiales son utilizadas de acuerdo a los requerimientos de inseguridad en diferentes zonas del país, estados o municipios, en los cuales se necesiten estado de fuerza especial para situaciones especiales.

Su creación fue derivada de la necesidad de proteger sectores de la comunidad y población como se mencionó con antelación, dando resultados positivos en el combate contra la inseguridad.

En la creación y preparación del personal adscrito a la División de Gendarmería fueron capacitados y entrenados con apoyo de la policía francesa y colombiana, con disciplina y tácticas militares.

La actividad desarrollada por las unidades especiales está basada en el ciclo de inteligencia que en coordinación con las otras divisiones trabajan en equipo, intercambiando información y datos policiales.

A continuación se presenta el organigrama de la PF incluyendo la adición de la División de la Gendarmería.



En cuanto a la conformación de elementos y su distribución por Divisiones tenemos el siguiente cuadro informativo, solo personal operativo.

División	Número de integrantes	Porcentaje
Fuerzas Federales	14,713	48%
Seguridad Regional	9,539	32%
Inteligencia	2,682	9%
Investigación	1,941	6%
Científica	606	2%
Antidrogas	930	3%

Cuadro 10. Fuente: Elementos de la Policía Federal, Secretaría de Seguridad Pública Federal, Total: 30,411 elementos. Elaboración propia. Con información de Juan Salgado Ibarra.⁹³

Con la inclusión de 5,000 elementos de la nueva División de Gendarmería el 22 de agosto de 2014 se incrementó el estado de fuerza federal a 35,411 elementos.

En cuanto al perfil educativo que se requiere para cada una de las Divisiones se tiene el siguiente.

Fuerzas Federales	Seguridad Regional	Gendarmería	Inteligencia	Investigación	Científica	Antidrogas	
Preparatoria completa y/o Carrera Técnica	Preparatoria completa y/o Carrera Técnica	Preparatoria completa y/o Carrera Técnica	Universidad completa	Universidad completa	Universidad completa	Universidad completa	

Unidades Administrativas
Universidad Completa y/o Carrera Técnica completa

Cuadro 11. Fuente: Perfil educativo de la Policía Federal, Secretaría de Seguridad Pública Federal. Elaboración propia. Con información de Juan Salgado Ibarra. Obra citada (cita 94).⁹⁴

⁹³ Juan Salgado Ibarra, Miguel Quintana Navarrete, *Policía Federal: Una Nueva Institución para México* (México: SSP-CIES, 2012) p. 74.

⁹⁴ Juan Salgado Ibarra, Miguel Quintana Navarrete, obra citada (cita 93), Idem, p. 76.

3.2.6 Ejes transversales de la reforma policial federal

A efecto de realizar las reformas necesarias para modernizar a la (PF) fue necesario integrar un equipo de trabajo especializado en seguridad pública que de manera conjunta trabajara en establecer la misión y visión de la institución a corto, mediano y largo plazo.

Para tal efecto se reestructuró jurídica, técnica y administrativa la corporación dando resultado el Nuevo Modelo Policial en México,

Juan Salgado Ibarra menciona “que esta transformación se ha llevado a cabo tomando en cuenta los siguientes aspectos”.⁹⁵



Esquema 16. Fuente: Transformación de la Policía Federal. Elaboración propia. Con información de Juan Salgado Ibarra. Obra citada (cita 95) 12 de agosto de 2015.

3.2.7 Profesionalización y dignificación de la Policía Federal

Según Lucia Dammert y Mark Ungar “la profesionalización de la función policial se concentra en sus tres áreas operativas (investigación, prevención y reacción) a partir de una estructura integrada por cuatro escalas (básicas, oficiales, inspectores y comisarios) y 13 niveles jerárquicos de mando”.⁹⁶

⁹⁵ Juan Salgado Ibarra, Miguel Quintana Navarrete, obra citada (cita 93), Idem. p. 121.

⁹⁶ Lucia Dammert y Mark Ungar, obra citada (cita 77) p. 82.

Previo ingreso al servicio existe una evaluación de control de confianza, así como durante el ejercicio de funciones, por lo que el Servicio Profesional de Carrera (en lo sucesivo denominado SIDEPOL) garantiza a los sustentantes y el personal activo de que se respetaran sus derechos laborales, ascensos y promociones, capacitación y profesionalización policial.

Factor importante es la disciplina, como instrumento que fortalece a la institución, la organización, respeto y cumplimiento de las órdenes de la cadena de mando para el cumplimiento del servicio de seguridad, el otorgar incentivos o imponer sanciones y correcciones disciplinarias previstas en la Ley de la Policía Federal.

Con todas estas reformas legales, reestructuración institucional, modernización, profesionalización, implementación de un sistema de desarrollo policial de carrera (SIDEPOL), se dignifica la función de los oficiales y cuadro de mando de la Policía Federal, además de transitar de ser una policía reactiva a una policía técnica científica que está a la altura de las mejores instituciones policiales del mundo.

En cuanto a la seguridad social del personal de la (PF) se ha establecido una serie de mejoras en el rubro de salud y laboral que vienen a beneficiarlos a ellos y sus familias, así como la implementación de programas de apoyo de vivienda, educación, seguro de gastos médicos, de vida y de retiro, prestaciones que propician identidad con la corporación y estabilidad en el empleo e inhibe la corrupción.

3.2.8 Sistema Plataforma México y Centro de Inteligencia de la Policía Federal

Una de las grandes innovaciones que presenta la (PF) es la creación del “Sistema Plataforma México” operado por personal de la policía federal en el Centro de Inteligencia dependiente del Centro de Mando de la Policía Federal en Iztapalapa, ciudad de México, D.F., creado durante la administración del Presidente de la República Felipe de Jesús Calderón Hinojosa en el año 2007, sistema operativo policial que fija un precedente en materia de tecnología de información y comunicación (TIC) aplicado a la seguridad pública.

Es importante precisar qué anterior a la implementación de este sistema, se encontraba operando uno a nivel nacional, pero no articulaba y vinculaba en su totalidad a los cuerpos de seguridad pública de las entidades federativas de la república y menos a los municipios en todo el territorio nacional, lo cual la información que se recopilaba era lenta, imprecisa, no homologada, por lo que el gobierno federal a través de la Secretaría de Seguridad Pública realizó un diagnóstico técnico a efecto de corregir, subsanar los errores y omisiones que presentaba con la finalidad de tener un sistema ágil, moderno, actualizado, con capacidad de almacenamiento de datos, de transmisión a tiempo real de información policial, denominado Sistema Plataforma México.

Luis Alfonso Villa Vargas menciona que “para consolidar el sistema Plataforma México requirió una red de vanguardia que soportara e hiciera posible cumplir con los requerimientos descritos. Para este efecto, se instaló una compleja plataforma de comunicaciones que permite compartir información entre las corporaciones del país”.⁹⁷

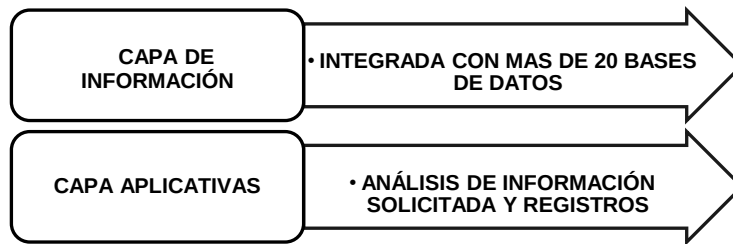
Raúl Acosta Bermejo y Jorge Luis Chávez Pérez manifiestan que “Plataforma México es un sistema tecnológico integrado por una red nacional de interconexión para la integración, sistematización e intercambio de información relacionada con la seguridad pública”.⁹⁸

Es importante mencionar que la aplicación operativa del sistema Plataforma México se ejecuta a través de los Centros de Comando, Control y Cómputo (C-4) de las Secretarías de Seguridad Pública de las entidades federativas en la república mexicana, donde participan y operan elementos de diversas corporaciones policiales y militares, tales como Policía Estatal Preventiva, Policía Ministerial, Policía Municipal, Policía Federal, Ejército Mexicano, Armada de México, Bomberos, Cruz Roja, Protección Civil, siendo un medio de servicio la recepción de llamadas de emergencias al número telefónico 066.

El sistema tiene los siguientes registros de información y aplicativos.

⁹⁷ Luis Alfonso Villa Vargas. *Plataforma México: La Expresión Tecnológica del Nuevo Modelo de Policía* (México: SSP-CIES, 2012) p. 13.

⁹⁸ Raúl Acosta Bermejo, Jorge Luis Chávez Pérez. *Plataforma México: La Expresión Tecnológica del Nuevo Modelo de Policía* (México: SSP-CIES, 2012) p. 17.



Esquema 17. Fuente: Registro de información y sus aplicativos. Elaboración propia. Con información de Raúl Acosta Bermejo, Jorge Luis Chávez Pérez. Obra citada (cita 99) 22 de octubre de 2015.

CAPA DE INFORMACIÓN:

Los siguientes registros y bases de datos forman parte del Sistema Único de Información Criminal (SUIC).

Informe Policial Homologado (IPH)

Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública

Información Penitenciaria

Biometrías Dactilares, Voz y Balística

Base de Datos de Mandamientos Judiciales

Registro Público Vehicular

Base de Datos Nacional de Vehículos Robados y Recuperados

Denuncias Ciudadanas 088

Fichas Delictivas

Casos de Investigación

Información Estadística de Secuestros y Extorsiones

Licencias de Conducir

Registro Nacional de Armamento y Equipo

Registro de Empresas de Seguridad Privada

CAPA APLICATIVAS:

Con esta capa se desarrollan cruces de información para aportar inteligencia al sistema, las aplicaciones son las siguientes.

Informe Policial Homologado

Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública
 Registro Nacional de Información Penitenciaria
 Registro Nacional de Armamento
 Sistema de Alertamiento y Colaboración
 Sistema de Análisis e Inteligencia de Casos de Investigación
 Sistema Gerencial de Operación⁹⁹

3.2.9 Consejo Nacional de Seguridad sustituye a la Secretaría de Seguridad Pública Federal

En la presente administración del Presidente Enrique Peña Nieto en el año de 2013 desaparece la Secretaría de Seguridad Pública, que funcionaba como una dependencia centralizada de la administración pública federal prevista en los artículos 26 (reformado) y 30 Bis (derogado) de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y crea por decreto de fecha 26 de Diciembre de 2012 la Comisión Nacional de Seguridad, dependiente de la Secretaria de Gobernación, publicado en el DOF de fecha 2 de Enero de 2013, teniendo la Secretaría de Gobernación como función en materia de seguridad el mando de la Policía Federal prevista en el artículo 27 fracción XV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dispone.

Organizar, dirigir y supervisar bajo su adscripción a la Policía Federal, garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario, con el objeto de salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas y prevenir la comisión de delitos del orden federal.

De tal manera para el ejercicio de esa función se auxiliará el Secretario de Gobernación de un Comisionado Nacional de Seguridad, quien está al frente de la Comisión Nacional de Seguridad, dependencia que absorbió las funciones que desarrollaba la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

⁹⁹ Raúl Acosta Bermejo, Jorge Luis Chávez Pérez, *Registro de información y sus aplicativos del Sistema Plataforma México*, obra citada (cita 98). Idem. p. 20.

CAPÍTULO IV

NUEVO PARADIGMA POLICIAL EN BAJA CALIFORNIA

4.1 Organización política, geografía y población del estado de Baja California

El 16 de enero de 1952 se publicaron en el DOF las reformas constitucionales a los artículos 43 y 45 para la creación del estado de Baja California.¹⁰⁰ Con capital en la ciudad de Mexicali. De una terna propuesta por el Ejecutivo Federal, el Senado nombró gobernador provisional al señor Alfonso García González quien convocó a elecciones para diputados del Congreso Constituyente. La Constitución del Estado fue publicada en el Periódico Oficial del Estado (en lo sucesivo POE) el 16 de agosto de 1953. El primer gobernador constitucional, licenciado Braulio Maldonado Sánchez, inició sus actividades el primero de noviembre de 1959.¹⁰¹

La Ley de Régimen Municipal del Estado de Baja California publicada en el POE de fecha 15 de octubre de 2001 establece en cuanto a su territorio lo siguiente.

ARTÍCULO 26- De la División Territorial del Estado.- El territorio del Estado de Baja California, se integra con los Municipios de Mexicali, Tecate, Tijuana, Ensenada y Playas de Rosarito, con la superficie, límites y linderos que establezca el Congreso del Estado en el Estatuto Territorial de los Municipios del Estado de Baja California.

El artículo sexto transitorio de la misma Ley establece lo siguiente.

Los Municipios de la Entidad, conservarán la extensión y límites territoriales previstos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Baja California, hasta en tanto el Congreso del Estado expida el Estatuto Territorial de los Municipios del Estado de Baja California a que se refiere el Artículo 26 de esta Ley. La expedición de dicho estatuto deberá realizarse dentro del término de un año contado a partir de la publicación de esta Ley.

Conforme a lo señalado en los preceptos mencionados con anterioridad el Congreso del Estado no ha emitido el Estatuto Territorial de los Municipios del Estado de Baja California, lo cual ha generado algunos conflictos territoriales entre el municipio de Playas de Rosarito y el municipio de Ensenada, que hasta la fecha

¹⁰⁰ Manuel González Oropeza y Aidé Grijalva, *Digesto Constitucional Mexicano, La Constitución Política de Baja California* (México: SEP-UABC-Senado de la República LVII Legislatura, 1998). p. 15 <http://books.google.com.mx> (Fecha de acceso: 1 de abril de 2016).

¹⁰¹ Diccionario Enciclopédico de Baja California, 1er. Gobernador en B.C. (México: Instituto de Cultura de Baja California, 1989). p. 82.

no se han resuelto, de tal manera que al día de hoy ningún municipio tiene límites oficiales.

De acuerdo a información del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (en lo sucesivo INEGI) del censo de 2010 se tiene la siguiente información sobre el estado de Baja California.

BAJA CALIFORNIA



Capital: Mexicali

Municipios: 5

Extensión: 73,200 kms², el 3.7 % del territorio nacional

Población: 3 155 070 habitantes, el 2.8 % del total del país

Distribución de la población: 92 %, urbana, 8 % rural

Escolaridad: 9.2 % (Tercero de Secundaria)

8.6 % el promedio nacional

Sector de actividad que más aporta al

PIB Estatal: Industrias manufacturera, destaca la producción de maquinaria y equipo

Aportación al PIB Nacional: 2.8 %

Esquema 18. Fuente: INEGI. Panorama Socioeconómico de Baja California.¹⁰²

CLAVE DEL MUNICIPIO	MUNICIPIO	CABECERA MUNICIPAL	HABITANTES (2010)
001	ENSENADA	ENSENADA	466, 814
002	MEXICALI	MEXICALI (Capital)	936, 826
003	TECATE	TECATE	101, 079
004	TIJUANA	TIJUANA	1' 559, 683
005	PLAYAS DE ROSARITO	PLAYAS DE ROSARITO	90, 668
		TOTAL:	3' 155, 070

Cuadro 12. Fuente: Información por entidad, Baja California. Elaboración propia. Con información del INEGI. (fecha de acceso: 25 de enero de 2016).¹⁰³

¹⁰² INEGI, *Panorama Socioeconómico de Baja California*. <http://www.cuentame.inegi.org.mx>. (fecha de acceso: 25 de enero de 2016).

¹⁰³ INEGI, *Información por entidad, Baja California*. <http://www.cuentame.inegi.org.mx> (fecha de acceso: 25 de enero de 2016).

4.2 Composición actual de los cuerpos de seguridad pública en el estado de Baja California

El artículo séptimo de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, contempla cuales son las instituciones policiales.



Esquema 19. Fuente: Cuerpos de Seguridad Pública en el estado de Baja California. Elaboración propia. Con información de la Ley de Seguridad Pública del estado de Baja California. (fecha de acceso: 24 de abril de 2016).

En cuanto a información de INEGI, Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistemas Penitenciarios Estatales del año 2015¹⁰⁴, el estado de fuerza que compone cada institución en el estado, se tiene la siguiente.

FUERZA POLICIAL EN BAJA CALIFORNIA	POLICIA ESTATAL PREVENTIVA	POLICIA CUSTODIOS PENITENCIARIOS	POLICIAS MINISTERIALES	PERITOS DE LA PGJE	TOTAL
	593	1278	1094	198	3163

¹⁰⁴ INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015*. <http://www.inegi.org.mx>, Estadística, Censo de Gobierno. (fecha de acceso: 24 de abril de 2016).

POLICIAS MUNICIPALES	MEXICALI	TIJUANA	TECATE	ENSENADA	PLAYAS DE ROSARITO	TOTAL
	1899	2137	143	922	167	5268

TOTAL: 8,431 ELEMENTOS

Cuadro 13. Fuente: *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015*. Elaboración propia. Con información del INEGI. Obra citada (cita 104), (fecha de acceso: 24 de abril de 2016).

4.2.1 Policía Estatal Preventiva y Custodios Penitenciarios

La Ley de la Policía Estatal Preventiva de Baja California publicada en el POE en fecha 31 de octubre de 2001, establece en cuanto sus objetivos los siguientes.

Artículo 2.- La Policía Estatal Preventiva, es una institución policial dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California y sus objetivos serán los siguientes:

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

II.- Aplicar y operar la política policial de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos, que diseñe la Secretaría;

III.- Prevenir la comisión de los delitos, y

IV.- Investigar la comisión de delitos bajo la conducción y mando del Ministerio Público en los términos de las disposiciones aplicables.

Dentro de las funciones de la Policía Estatal Preventiva la utilización del ciclo de inteligencia es fundamental como instrumento para prevenir y perseguir los delitos.

Artículo 5.- 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 y respeto a las garantías individuales y los derechos humanos reconocidos en la Constitución referida.

La Ley de la Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria del Estado de Baja California publicada en el POE en fecha 24 de septiembre de 2010 establece en su artículo segundo sus objetivos, los cuales son:

I.- Mantener la vigilancia, orden y tranquilidad de los Centros de reinserción social, los Centros de Diagnóstico y Centros de Ejecución de Medidas para adolescentes y los demás que determinen las disposiciones aplicables;

II.- Salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de los internos, visitas y del personal adscrito a los Centros de reinserción social, los Centros de Diagnóstico y Centros de Ejecución de Medidas para Adolescentes y los demás que determinen las disposiciones aplicables; así como hacer cumplir su normatividad, y

III.- Mantener en reclusión a los internos mayores de edad, así como a los adolescentes que se encuentren cumpliendo alguna resolución judicial, ya sea en los Centros de reinserción social, los Centros de Diagnóstico y Centros de Ejecución de Medidas para Adolescentes y los demás que determinen las disposiciones aplicables, según corresponda.

4.2.2 Policía Ministerial

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California en lo sucesivo (LOPGJEBC), publicada en el POE de fecha 13 de noviembre de 2009, establece que autoridades son auxiliares del Ministerio Público.

ARTÍCULO 7.- En el ejercicio de sus funciones, son auxiliares del Ministerio Público todas las autoridades estatales y municipales, y en especial, los servicios periciales y las instituciones policiales, los cuales están obligadas a cumplir con las órdenes o peticiones que les realice, a informarle de forma inmediata de los asuntos en que intervengan con ese carácter y a proporcionarle, sin dilación, la información que les requiera.

En consecuencia la Policía Ministerial como autoridad investigadora de delitos debe auxiliar al Ministerio Público en la integración de las carpetas de investigación correspondientes en coordinación con Servicios Periciales.

El artículo 12 de la misma LOPGJEBC establece que para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría, podrá integrarse de los siguientes órganos:

- I.- Subprocuradurías;
- II.- Visitaduría General;
- III.- Coordinaciones
- IV.- Direcciones;
- V.- Unidades;
- VI.- Agencias del Ministerio Público; y,
- VII.- Los demás que establezca el Reglamento y otras disposiciones aplicables.

En el caso particular de la Policía Ministerial la forma orgánica y administrativa en que operan es en Comandancias, como lo establece el Reglamento de la LOPGJEBC, así como la designación, remoción y servicio de carrera los policías ministeriales.

ARTÍCULO 13.- El Reglamento establecerá el tipo, especialidad y atribuciones de los órganos a que se refiere el artículo anterior, así como las facultades y obligaciones de quienes los integren

ARTÍCULO 29.- Los agentes del Ministerio Público y peritos, serán nombrados y removidos de conformidad con esta Ley y demás disposiciones aplicables. El nombramiento, remoción y el servicio de carrera de los agentes de la Policía Ministerial se sujetará a lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

El Reglamento de la LOPGJEBC publicado en el POE de fecha 2 de julio de 1999, establece la forma de operación de las Subprocuradurías de Zona y de las Comandancias de la Policía Ministerial.

ARTÍCULO 49.- Las Subprocuradurías de Zona operarán bajo el régimen de desconcentración directamente subordinadas al Procurador, estableciéndose cinco Subprocuradurías con sus respectivas jurisdicciones territoriales, asentadas en los municipios de Mexicali, Tijuana, Ensenada, Tecate y Playas de Rosarito de ésta entidad federativa.

ARTÍCULO 50.- Las Subprocuradurías de Zona contarán cuando menos con una Dirección de Averiguaciones Previas, una Dirección de Control de Procesos, la Comandancia de Policía Ministerial y las agencias de Ministerio Público que se requieran conforme a las necesidades del servicio.

En cuanto a las facultades y obligaciones del Ministerio Público en la averiguación previa tiene ordenar a la Policía Ministerial las investigaciones correspondientes.

ARTÍCULO 56.- Son facultades y obligaciones de los Agentes del Ministerio Público del orden común, además de las que le confieren las leyes y reglamentos, las siguientes:

De los titulares de las Agencias del Ministerio Público investigadoras de delitos:

- I. Recibir las denuncias de hechos que constituyen uno o más delitos, así como las solicitudes de expedición de órdenes de protección;
- II. Ordenar a la Policía Ministerial las diligencias o investigaciones en que deba intervenir, para la debida integración de las averiguaciones previas.

En cuanto a la organización de las Comandancias de la Policía Ministerial están constituidas de la siguiente manera.

ARTÍCULO 58.- Las Comandancias de la Policía Ministerial contarán con un Comandante, que dependerá directamente del Subprocurador de Zona, y para el ejercicio de sus atribuciones tendrá los siguientes niveles de mando y áreas especializadas:

- I. Jefe Operativo;
- II. Jefe de Grupo;
- III. Agentes de la Policía Ministerial; y,
- IV. Los demás servidores públicos que se requieran conforme a las necesidades del servicio.

ARTÍCULO 59.- La Comandancia de la Policía Ministerial tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Dirigir, supervisar y coordinar técnica y operativamente las actividades de sus subalternos;
- II. Llevar el registro, distribución, control y trámite de las órdenes de presentación, comparecencias, aprehensión, reaprehensión y cateo que giren los órganos jurisdiccionales, así como de detención, presentación e investigación que emita el Ministerio Público;

III. Comisionar a los Agentes de la Policía Ministerial que sean necesarios, a la Dirección de Justicia para Adolescentes para el desahogo de las investigaciones;

IV. Acordar e informar diariamente al Subprocurador de Zona, los asuntos concernientes al servicio, las diligencias o actuaciones que en ejercicio de sus deberes le haya solicitado el Ministerio Público, así como de aquellas otras en que hubiera participado directamente o a través de los servidores públicos bajo su mando;

V. Informar diariamente al Subprocurador de Zona sobre los actos, hechos o acontecimientos delictivos que se susciten;

VI. Llevar el registro del destino y control de aquellos objetos que se recuperen, relacionados con los hechos presuntamente delictuosos y, en general, de los que se aseguren en el transcurso de la investigación, rindiendo informe semanal o cuando lo requiera el Subprocurador de Zona;

VII. Asesorar técnicamente a la Policía Ministerial en el desarrollo de sus actividades;

VIII. Dar vista a la Visitaduría General de las irregularidades que observe de los servidores públicos a su cargo;

IX. Llevar a cabo reuniones periódicas o cuando se requieran, con los Jefes de Grupo a fin de que sus funciones se realicen en forma unitaria, eficaz y congruente con las políticas establecidas por el Procurador;

X. Supervisar que en forma inmediata se pongan a disposición del Ministerio Público, a las personas detenidas en los supuestos de flagrancia o de caso urgente, en que hubiesen intervenido Agentes de la Policía Ministerial bajo su mando;

XI. Vigilar que la actuación de los Jefes de Grupos y de los Agentes de la Policía Ministerial se sujete en todo momento al principio de pleno respeto a los derechos humanos, al principio de legalidad y a las instrucciones que gire el Ministerio Público;

XII. Cuidar que en la ejecución de toda orden de detención, aprehensión, arresto, comparecencia o presentación se guarde un respeto absoluto a la integridad y dignidad de las personas y, en su caso, se les instale única y exclusivamente en los lugares destinados oficialmente para tal efecto;

XIII. Observar los criterios establecidos para la distribución de las órdenes de investigación entre los diversos grupos y entre los Agentes de la Policía Ministerial adscritos a su Comandancia;

XIV. Someter a la aprobación del Subprocurador de Zona los estudios y proyectos de trascendencia que se elaboren en la Comandancia a su cargo;

XV. Administrar y evaluar el desarrollo de las actividades y acciones encomendadas a los servidores públicos de la Comandancia a su cargo;

XVI. Coordinarse con las unidades de la Procuraduría, así como con otras dependencias federales, estatales y municipales, del área de procuración de justicia y seguridad pública, para el mejor desempeño de las funciones de la Policía Ministerial;

XVII. Desempeñar las funciones y comisiones que el Subprocurador de Zona le encomiende, e informarles sobre el desarrollo de las mismas;

XVIII. Vigilar que en el desempeño de las actividades asignadas a los servidores públicos bajo su mando, no intervengan personas ajenas a la Procuraduría;

XIX. Verificar que los agentes de su adscripción se sometan a los exámenes que se ordenen, incluyendo los que se practiquen para la detección de la farmacodependencia;

XX. Participar en los cursos que organice la Procuraduría;

XXI. Rendir informe semanal o cuando lo requiera la Subprocuraduría, de las actividades desarrolladas en su zona;

XXII. Rendir los informes de autoridad que le requieran conforme a derecho;

XXIII. Asesorar y vigilar que en los informes de investigación que rindan los Jefes Operativos o de Grupo, y Agentes de la Policía Ministerial, arrojen datos que sean efectivos y útiles para el esclarecimiento de los hechos, y que estos deriven de la exhaustividad de sus investigaciones;

XXIV.- Apoyar a los Jefes Operativos o de Grupo y Agentes de la Policía Ministerial, para que las instituciones oficiales les proporcionen los datos requeridos para el avance o conclusión de las investigaciones que le son encomendadas;

XXV. Coordinarse permanente con las unidades de la Procuraduría, así como con las diferentes instituciones policiales para el combate a la delincuencia; y,

XXVI. Las demás que le encomiende el Subprocurador de Zona y aquellas que le confieran las disposiciones normativas aplicables.

En cuanto a las facultades del Jefe Operativo de Zona el artículo 60 del Reglamento establece las siguientes:

- I. Auxiliar en las funciones operativas inherentes al Comandante, de conformidad con las disposiciones normativas aplicables;
- II. Asesorar al Comandante en asuntos relacionados con la operatividad de las Jefaturas de Grupo;
- III. Rendir los informes de autoridad que le requieran conforme a derecho; y,
- IV. Las demás que le encomiende el Subprocurador de Zona, el Comandante y aquellas que le confieran las disposiciones normativas aplicables.

La función de los Jefes de Grupo de la Policía Ministerial en la organización institucional y operativa es importante, puesto que son el primer eslabón de la cadena de mando de la Policía, prevista en el artículo 61 del Reglamento.

El Jefe de Grupo, además de las facultades y obligaciones que corresponden a los Agentes de la Policía Ministerial, tendrá las siguientes:

- I. Vigilar la asistencia de los Agentes de la Policía Ministerial adscritos a su grupo;
- II. Distribuir en forma equitativa la carga de trabajo de los Agentes de la Policía Ministerial a su cargo;
- III. Supervisar que los Agentes de la Policía Ministerial desarrollen sus investigaciones de acuerdo a los lineamientos y normatividad establecidas;
- IV. Vigilar que los Agentes de la Policía Ministerial utilicen en forma correcta los bienes que le son asignados para el ejercicio de sus funciones;
- V. Rendir los informes de autoridad que le requieran conforme a derecho; y,
- VI. Las demás que le encomiende el Subprocurador de Zona, el Comandante y aquellas que le confieran las disposiciones normativas aplicables.

En cuanto al ejercicio de sus funciones los Agentes de la Policía Ministerial tienen las siguientes obligaciones.

ARTÍCULO 62.- Los Agentes de la Policía Ministerial, además de las previstas en las disposiciones normativas aplicables, tendrán las siguientes facultades y obligaciones

- I. Participar en todo tipo de investigaciones bajo la autoridad y mando del Ministerio Público, en el área de su adscripción o en aquellas que se le asignen;
- II. Investigar los hechos constitutivos de delitos, así como las conductas calificadas como delitos cometidas por adolescentes;
- III. Proporcionar atención a las víctimas, ofendidos o testigos de los delitos, a efecto de auxiliarlos, protegerlos y garantizar su integridad física;
- IV. Comparecer a las actuaciones procesales cuando sea citado por la autoridad judicial, desahogando su participación de manera confiable, eficaz y, congruente con el contenido de sus investigaciones;
- V. Llevar un registro de las personas que detenga, en cumplimiento a las órdenes judiciales o ministeriales;
- VI. Entregar al Ministerio Público los objetos materiales e instrumentos del delito relacionados con las investigaciones encomendadas;
- VII. Identificarse con su credencial o gafete ante las personas con quienes se relacionen con motivo de la ejecución de las órdenes de investigación, aprehensión, presentación, comparecencia y detención, absteniéndose de usar las mismas en casos ajenos al servicio;
- VIII. Realizar las acciones necesarias para someter a quien se resista al cumplimiento de su deber, respetando en todo momento los derechos humanos;
- IX. Someterse a los procesos de evaluación al desempeño, de conformidad con las disposiciones legalmente aplicables;
- X. Presentarse de inmediato ante el superior jerárquico del lugar, cuando sean comisionados a otra circunscripción, para que aquel tome conocimiento;
- XI. Informar inmediatamente al superior jerárquico sobre cualquier falla o deficiencia que detecten en los bienes que le fueren asignados, así como cualquier daño que sufrieren;
- XII. Notificar al Jefe de Grupo sobre el avance de las investigaciones, debiendo quedar constancia por escrito en la bitácora correspondiente;

XIII. Entregar un informe cada vez que se le cambie de grupo, por cada asunto que le fue asignado y registrado en la bitácora;

XIV. Aplicar los sistemas y mecanismos de operación establecidos, que coadyuven en la investigación de los eventos delictivos;

XV. Rendir los informes de autoridad que le requieran conforme a derecho; y,

XVI. Las demás que les encomiende el Comandante, Jefe de Grupo y aquellas que les confieran las disposiciones normativas aplicables.

En cuanto a la portación de armas el reglamento señala lo siguiente.

ARTÍCULO 63.- El Comandante de la Policía Ministerial, el Jefe Operativo, el Jefe de Grupo y los Agentes de la Policía Ministerial tienen la obligación de portar únicamente las armas que reglamentariamente le fueron asignadas y resguardadas bajo su nombre, verificando que éstas cuenten con el número de matrícula correspondiente.

Cuando por cualquier motivo dejen de poseer el arma de cargo o demás equipo asignado bajo su resguardo, deberán informarlo por escrito a su superior jerárquico en un término no mayor de veinticuatro horas y, en caso de que proceda, denunciar ante el Agente del Ministerio Público correspondiente.

4.2.3 Policía Municipal

Las funciones de la Policía Municipal están previstas tanto en los artículos 21 y 115 de la Constitución Federal los cuales se analizan a continuación.

Establece el artículo 21 p-I que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, entendiéndose para nuestro estado la Policía Ministerial, Estatal Preventiva y Policías Municipales. En cuanto a la aplicación de bandos de policía y buen gobierno así como de infracciones administrativas y de tránsito les corresponden a las autoridades administrativas, en este caso la Policía Municipal, de acuerdo al párrafo cuarto.

El artículo 115 f-III de la Constitución Federal menciona que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos inciso h) seguridad pública en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

Funciones que concatenadas en los artículos mencionados son de carácter de investigadora de delitos y administrativas en la prevención de delitos y regulación del tránsito municipal.

La Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California (en lo sucesivo (LRMEBC) publicada en el POE en fecha 15 de octubre de 2001, establece en cuanto al mando de la policía municipal lo tiene el Presidente Municipal de acuerdo a lo previsto en el artículo 7 fracción II.

ARTÍCULO 7.- Del Órgano Ejecutivo del Ayuntamiento.- El Presidente Municipal, en su calidad de alcalde de la comuna, es el Órgano Ejecutivo del Ayuntamiento y ostenta, en todo caso, las siguientes atribuciones:

II.- Desempeñar la jefatura superior y de mando de la policía municipal así como de todo el personal adscrito al Municipio. Para el ejercicio de sus facultades, el Presidente Municipal se auxiliará de los órganos administrativos que establezca el reglamento correspondiente y tendrá la facultad de nombrar y remover a sus titulares, al personal administrativo y demás servidores públicos, salvo las excepciones que marque esta Ley;

A efecto de mantener el orden, la paz y seguridad en los municipios, los Ayuntamientos en el estado de Baja California expiden sus Bandos de Policía y Gobierno que menciona lo siguiente:

ARTÍCULO 21.- Del Bando de Policía y Gobierno.- Para los efectos de esta Ley, se entiende como bando de policía y gobierno, el anuncio público de una o varias normas o mandatos de carácter general, solemnemente publicados, que expide el Ayuntamiento para asegurar, mantener o restablecer el orden; la seguridad y la paz pública; el civismo y las buenas costumbres; los derechos y deberes de los habitantes del Municipio para con la sociedad y el gobierno de la comunidad; la salud pública; la observancia de los estatutos vecinales y comunales; el cuidado de los caminos, calles, plazas, playas y paseos; la realización de espectáculos y actividades públicas y en general toda actividad que incida sobre la seguridad, la salud y el bienestar de los habitantes del Municipio, previendo las sanciones administrativas que corresponda aplicar a los infractores.

Expiden también los reglamentos de tránsito municipal en cada uno de los municipios de acuerdo a sus necesidades y requerimientos municipales.

A raíz de la reforma del artículo 21 constitucional en el año de 2008 las funciones de la policía municipal se ampliaron, de preventiva de delitos se

convierte en investigadora coadyuvando con la policía ministerial en la investigación de delitos.

En consecuencia y con la introducción del nuevo sistema de justicia penal en el estado de Baja California en el año de 2010, los cuerpos de seguridad pública en nuestra entidad tienen un nuevo rol en cuanto al ejercicio de sus funciones, deberán de profesionalizarse y realizar su trabajo de manera técnica y científica basadas en principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, así como de las convenciones internacionales que regulan la materia.

4.3 Incidencia delictiva en el estado de Baja California, periodo 2008-2015

El estado de Baja California tiene una posición geográfica, económica, social y movilidad migratoria que no se tiene en otro estado de la república mexicana.

Se tiene una frontera común entre México y los Estados Unidos de América, existen en ambos lados de la frontera raíces históricas, familiares, culturales, jurídicas, económicas y comerciales que han propiciado fuertes lazos entre las comunidades limítrofes.

Además, Baja California es vecino del estado más poderoso de la unión americana que es el estado de California, lo cual propicia una sinergia de relaciones entre ambos estados basados en los puntos mencionados en el párrafo anterior, mismos que algunos son positivos y otros negativos. Revisten una relación y problemática metropolitana muy especial que beneficia o afecta a ambos lados de la frontera. Por un lado los municipios de Tijuana, Tecate, Rosarito y Ensenada con el Condado de San Diego, California y por otro el municipio de Mexicali con el Condado de Imperial, California,

Por ser Baja California un estado fronterizo con los Estados Unidos de América se genera la comisión de delitos del orden federal cometidos por organizaciones criminales tales como homicidios violentos, secuestros, privación de la libertad, extorsiones, robo de vehículos, tráfico de personas y trasiego de drogas.

Así mismo se cometen delitos del orden común en los municipios del estado que afectan a la comunidad, derivado de problemas económicos, descomposición del tejido social, familiar, por aspectos psicológicos, sociológicos, carencia de valores, falta de educación y oportunidades laborales y económicas.

Como consecuencia de esto, las autoridades encargadas de la seguridad pública en el estado deben utilizar todas las herramientas necesarias para combatir la inseguridad, entre ellas están las estadísticas, instrumentos de medición que sirven para analizar y evaluar el incremento o disminución de delitos en la entidad, en cierto periodo de tiempo y espacio, tanto del fuero común como del federal, así como los delitos de mayor impacto social, mismas que deben utilizarse para desarrollar programas de prevención del delito, investigación e inteligencia policial.

4.3.1 Delitos del fuero común, periodo 2008-2015

La información estadística fue elaborada por la Jefatura de Informática de la Procuraduría General de Justicia del Estado y procesada por la Subdirección de Información y Estadística de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California.

Se hace mención que la información estadística que se presenta en este apartado es solo como referencia del índice delictivo que se ha desarrollado en el estado correspondiente a los años 2008-2015 de manera global tomando en consideración la comisión de los siguientes delitos.

ROBOS: CON VIOLENCIA A casa habitación A comercio De vehículos En vía pública A Bancos SIN VIOLENCIA A casa habitación A comercio De vehículos Simple Calificado	LESIONES: Dolosas Culposas	HOMICIDIOS: Dolosos	DELITOS PATRIMONIALES: Abuso de confianza Daño en propiedad ajena Extorsión Fraude Despojo	SECUESTRO VIOLACION	AMENAZAS ESTUPRO OTROS SEXUALES	APERCIBIMIENTOS
---	---	-------------------------------	--	----------------------------	--	------------------------

	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	TOTAL
2008	11,393	10,856	11,525	11,429	11,759	11,790	11,836	11,492	10,949	10,844	10,037	9,877	133,762
2009	10,582	9,891	10,993	9,861	10,294	10,615	10,482	10,438	10,309	10,239	9,787	9,523	123,014
2010	9,282	9,332	10,704	9,381	9,798	9,245	9,513	8,608	8,452	8,834	8,852	8,810	110,811
2011	9,317	9,538	10,352	9,332	9,497	9,268	9,503	9,963	9,690	10,078	9,232	9,561	115,331
2012	10,171	9,077	8,857	8,432	9,608	8,638	9,088	9,259	9,220	9,321	8,763	8,248	108,682
2013	9,269	7,789	8,463	8,806	8,601	8,615	9,151	8,614	8,492	8,973	8,355	8,901	104,029
2014	8,483	8,257	9,164	8,819	9,081	8,938	9,435	9,362	9,540	9,706	8,410	8,089	107,284
2015	8,200	7,699	8,958	8,423	8,580	9,169	9,226	9,359	9,055	9,206	8,507	8,271	104,653
												TOTAL	907,566

Cuadro 14. Fuente: Estadística delictiva periodo 2008-2015 en el estado de Baja California. Elaboración propia. Con información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. (fecha de acceso: 17 de marzo de 2016).

Como se desprende de la información señalada en la tabla estadística mencionada, el año de 2008 fue el que mayor incidencia delictiva tuvo el estado de Baja California. Año en que se generó una ola de violencia inusitada donde las autoridades policiales se vieron rebasadas ante el incremento de la comisión de delitos del fuero común y federal, tan es así que tuvieron que intervenir fuerzas federales para apoyar al Estado en el combate contra la inseguridad.

A continuación se presenta la estadística de incidencia delictiva en el estado de Baja California por municipios durante los años 2008-2015.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
MEXICALI	40,379	38,489	34,828	43,504	38,280	34,494	37,005	39,775	306,754
TIJUANA	69,457	62,287	53,991	49,706	49,067	48,207	47,654	42,927	423,296
ENSENADA	15,305	14,942	14,963	15,209	14,628	14,074	15,002	14,772	118,895
TECATE	4,692	4,194	4,135	4,074	4,010	4,223	4,045	3,867	33,240
PLAYAS DE ROSARITO	3,929	3,107	2,894	2,838	2,697	3,031	3,578	3,312	25,386
								TOTAL	907,591

Cuadro 15. Fuente: Estadística delictiva periodo 2008-2015 por municipios en el estado de Baja California. Elaboración propia. Con información de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Baja California. (fecha de acceso: 20 de marzo de 2016).

De acuerdo a esta estadística 2008-2015, en el año de 2008 se aprecia que la incidencia delictiva por municipio se incrementó, por las causales que mencionaron en párrafos anteriores.

Es importante destacar que durante los años 2008 a 2010 las autoridades policiales del estado se coordinaron con las fuerzas federales, Policía Federal, Ejército Mexicano y Armada de México para combatir al crimen ordinario y crimen organizado que especialmente estaba operando en gran escala y grado de violencia en la ciudad de Tijuana durante ese periodo.

Una de las causas naturales que evita que muchas personas que emigran del sur hacia el noroeste del país buscando mejores condiciones de vida es el clima, en la ciudad de Mexicali no se quedan por las temperaturas extremas que en verano llega a tener hasta 50 grados Celsius, por lo que migran a la ciudad de Tijuana, donde las condiciones climatológicas son mejores, además que es zona de tráfico de migrantes hacia los Estados Unidos de América.

De vital importancia es que las autoridades policiales en el estado revisen de manera permanente la estadística diaria a efecto de establecer las estrategias y operativos a desarrollar para combatir la inseguridad por colonia, sector y municipio.

4.3.2 Delitos del fuero federal, periodo 2008-2015

La información estadística correspondiente a los delitos del orden federal fue generada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) dependiente de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) durante el periodo 2008-2015, con información proporcionada por la Procuraduría General de la República (PGR), donde hace una clasificación de delitos.

DELITOS CONTRA LA SALUD	DELITOS DIVERSOS
Producción	Instituciones Bancarias, Fiscales, Patrimoniales,
Transporte	Ambientales, Propiedad Intelectual, Servidores Públicos,
Tráfico	Ley Federal de Armas y Explosivos, Asociación Delictuosa,
Comercio	Robo en Carretera, Ley de Migración, Ley General Contra
Suministro	las Vías de Comunicación, Contra la Integridad Corporal,
Posesión	otras Leyes Especiales, Ley General de Salud, Ley Federal
Consumo,	Contra la Delincuencia Organizada, Delitos Electorales,
Otros	otros.

A continuación se presenta la incidencia delictiva del orden federal en el estado de Baja California durante el periodo 2008-2015.

AÑO	DELITOS CONTRA LA SALUD	DELITOS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL	TOTAL
2008	17,851	4,646	22,497
2009	10,545	7,713	18,258
2010	10,279	4,733	15,012
2011	9,454	4,652	14,106
2012	6,824	5,184	12,008
2013	1,315	6,330	7,645
2014	688	7,014	7,702
2015	67	398	465
TOTAL:	57, 023	40,670	97,693

Cuadro 16. Fuente: Reporte de Incidencia delictiva del fuero federal en el estado de Baja California periodo 2008-2015. Elaboración propia. Con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (fecha de acceso: 20 de marzo de 2016).

Como se desprende de la estadística federal el año de 2008 fue el que mayor incidencia delictiva generó en la entidad, las causas fueron la rivalidad entre bandas del crimen organizado que se disputaban el control de la plaza contra el Cartel de Tijuana de los Arellano Félix, causando terror en la población, especialmente en la ciudad de Tijuana.

4.4 Cambio de paradigma, buscando un modelo de policía que coadyuve a solucionar el problema de inseguridad en el estado de Baja California

De acuerdo a la situación actual de inseguridad que prevalece en el estado de Baja California, las políticas en materia de seguridad pública utilizadas por las diversas corporaciones policiales no han sido las más efectivas para mejorar la seguridad en la entidad.

El servicio de seguridad pública es ineficiente, ineficaz, carece de un proceso de reestructuración o reingeniería real y reconceptualización de las políticas públicas y programas aplicables para ser más eficiente, falta aproximación con la sociedad, tener un marco normativo efectivo donde se combata la impunidad y corrupción, la delincuencia y se prevenga la comisión de delitos.

Carece de aplicación de una nueva gestión pública bien definida, con programas, líneas estratégicas, líneas de acción, indicadores de gestión, valores públicos, evaluación del desempeño y resultados, revisión de los mismos, evaluación por metas, coordinación interinstitucional, aplicación de manuales, procedimientos y protocolos de actuación, operación y coordinación policial.

Carece también de una regulación efectiva en cuanto a los ámbitos de competencia y jurisdicción en caso de situaciones de emergencia o de detenidos, de subordinación de mando operativo y coordinación estratégica interpolicial, de transferencia de información y datos de inteligencia y contrainteligencia, de uso de tecnologías de última generación, de información y comunicación (TIC), de programas y estrategias homologadas y líneas de acción de atención permanente con la comunidad y víctimas de delito, así como de dignificación policial.

Esto no debe seguir así, es pertinente un cambio de paradigma en el que se venza estas resistencias o lastres que causan daño interno en las corporaciones, no les permite avanzar, innovar y desarrollar, propician falta de profesionalismo, disciplina, seriedad y sobre todo pérdida de confianza ciudadana.

La prestación del servicio de seguridad pública en el estado es y será una de las principales políticas públicas prioritarias por atender, toda vez que sigue siendo uno de los principales reclamos sociales que se hace por la deficiencia de la prestación del servicio.

No se concibe el desarrollo de una sociedad sin seguridad, es decir, para que exista economía, comercio, turismo, educación, esparcimiento, deportes, libertad de tránsito, de reunión o cualquier otra actividad humana se requiere que ésta se realice con apego al estado de derecho, al orden y legalidad, en un ambiente de paz social, tranquilidad, armonía, seguridad, respeto a los derechos humanos, a la

vida, integridad física de las personas, bienes y propiedades. Es decir, un verdadero respeto a la dignidad humana y fomento a la cultura de la legalidad.

Esto solamente se realiza si autoridades policiales y sociedad trabajan de manera conjunta en los programas que para tal efecto implementen para promover y tener una mejor comunidad, más segura, participativa y en la que exista una verdadera vinculación entre policía y ciudadanía.

4.4.1 Propuesta de creación de la Policía Estatal de Baja California y Mando Único

En nuestro estado tenemos cuerpos de seguridad pública municipales, preventivos estatales y custodios penitenciarios, agentes ministeriales y peritos, como ya se mencionó con antelación, suman una fuerza policial de 8431 elementos.

Sin embargo, la mayoría de la fuerza se encuentra dentro de las policías municipales con 5268 elementos en el estado, con una jurisdicción y competencia circunscrita a los cinco municipios.

La prevención del delito y persecución de los mismos debe ser eficaz y efectiva, es necesario que el marco normativo y operativo que los regula se modifique y actualicen a las necesidades reales para proteger y servir a la comunidad en todo el estado.

Existe un alto grado de impunidad en el nuevo Sistema de Justicia Penal en virtud de que en los Números de Unidad y Control (NUCS) de la Procuraduría General de Justicia de Baja California no existen imputados para fincarles responsabilidad penal por la comisión de delitos.

Es importante que con el objeto de integrar de manera eficaz las carpetas de investigación los policías actúen con inteligencia policial, de manera técnica y científica en coordinación con servicios periciales para identificar a los imputados y vincularlos a proceso penal por los delitos que cometan, haciendo justicia a los ofendidos o víctimas de delitos.

Que se profesionalicen y especialicen en las diversas áreas del trabajo policial, de tal manera que los oficiales adscritos a cada una de las áreas de trabajo propiciaran un mayor rendimiento, efectividad, conocimiento de la temática y

problemática en sus comunidades, así como el contacto de proximidad que deben tener con la ciudadanía con la finalidad de prevenir los delitos o investigar los mismos.

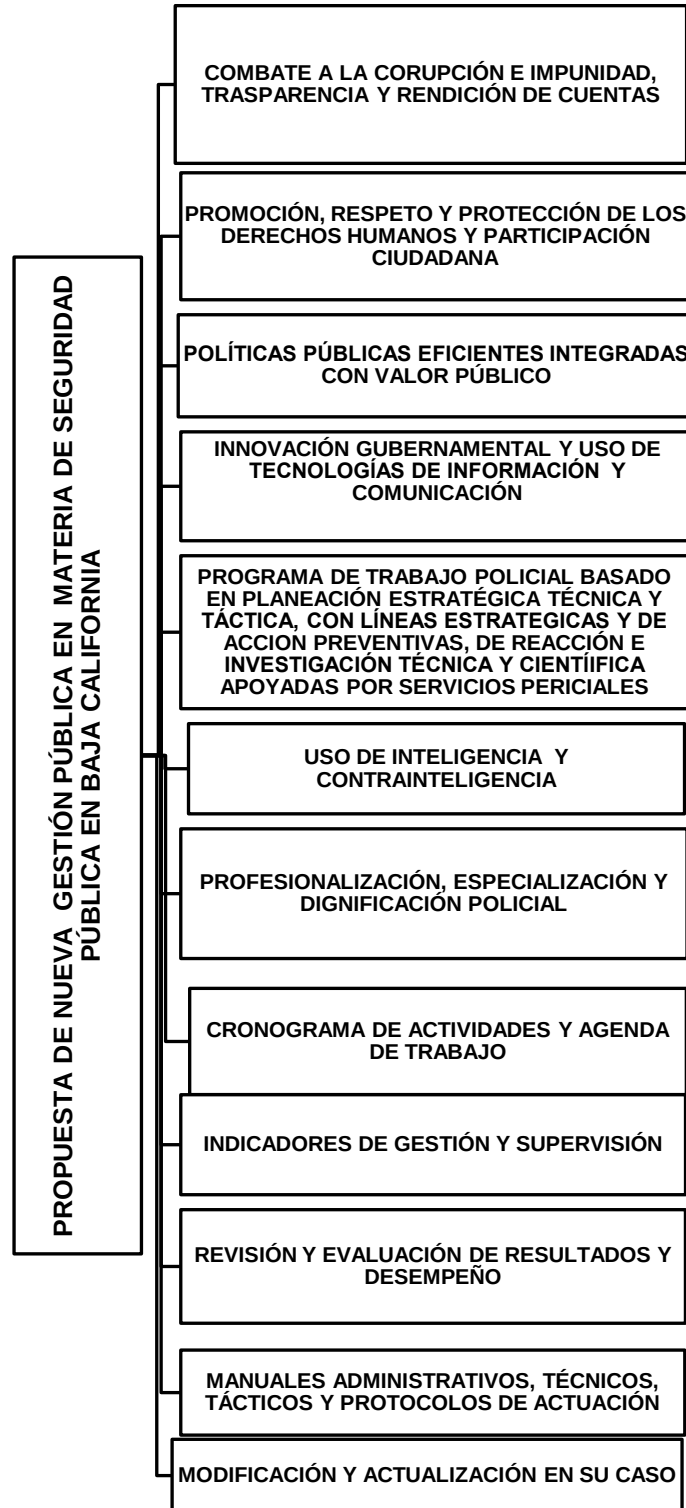
Con el objeto de prestar el servicio de seguridad pública en el estado se propone la creación de un cuerpo único de policía denominado **POLICÍA ESTATAL DE BAJA CALIFORNIA**, cuyo objetivo principal es desarrollar una nueva gestión pública en materia de seguridad, que satisfaga las necesidades de servicio y protección a las instituciones y especialmente a la ciudadanía.

Que su ámbito de competencia y jurisdicción se amplíe en todo el estado de Baja California, lo cual significa un avance substancial desde el punto de vista operativo, ya que de acuerdo a las necesidades del servicio de seguridad y protección, así como el desplazamiento del personal se extendería para cubrir el territorio del estado de Baja California, teniendo como límites al norte con la frontera de los Estados Unidos de América, al sur con el paralelo 28, al este con el estado de Sonora y al oeste con el Océano Pacífico. Lo cual significa optimización en tiempo, capacidad de respuesta inmediata y despliegue de estado de fuerza requerida. Para cumplir con dicho fin a continuación se presentan las siguientes propuestas de líneas estratégicas en seguridad pública.



Esquema 20. Fuente: Propuesta Eje Transversal y líneas estratégicas para mejorar la seguridad pública en Baja California. Elaboración propia. 4 de abril de 2016.

Se considera que con la implementación de este eje transversal con 4 líneas estratégicas las funciones de seguridad pública en el estado se cohesionan, fortalecen y se ejecutan de una manera coordinada a través del programa de seguridad pública que se implemente en el estado de Baja California, tomando en cuenta también de la propuesta de nueva Gestión Pública en Materia de Seguridad Pública, misma que se explica a continuación.



Esquema 21. Fuente: Propuesta de Nueva Gestión Pública en Materia de Seguridad Pública en Baja California. Elaboración propia. 4 de abril de 2016.

¿Porque Mando Único Policial?

El concepto de mando único se ha venido manejando desde el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y actualmente en el de Enrique Peña Nieto (2012-2018).

De acuerdo al boletín de prensa emitido por la Presidencia de la República, en fecha 6 de octubre de 2010 el presidente Felipe Calderón envió iniciativa de reforma constitucional al Congreso de la Unión para establecer el Mando Único Policial, que responde a la demanda ciudadana de contar con policías confiables y eficaces y además de transformar el rostro de los cuerpos de seguridad en el país.¹⁰⁵

La iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal contiene los siguientes elementos.

- 1.- Reorganizar y fortalecer los mecanismos de coordinación.
- 2.- Recuperar la confianza ciudadana.
- 3.- Asegurar las condiciones mínimas que salvaguarden los derechos y el pleno ejercicio de las libertades.
- 4.- Poner orden en la competencia y mandos de las policías locales.
- 5.- **Establecer una mayor coordinación y una sistematización homologada, tanto del reclutamiento, la selección, el establecimiento de controles de confianza, como de los reconocimientos, los ascensos, las prestaciones y el ingreso de las policías en todo el país.**
- 6.- **Que cada estado cuente con un cuerpo policial bajo el mando único del Gobernador, que nombrará a su titular.**
- 7.- **Las policías estatales se encargarán de salvaguardar la integridad los derechos, las libertades y el patrimonio de las personas, preservar y restablecer el orden y la paz pública.**
- 8.- Prevenir la violencia y los delitos, reaccionar de manera inmediata en la comisión de un delito y sancionar infracciones administrativas.
- 9.- Las policías municipales también estarán bajo el mando del Gobernador , quién designará a su titular a propuesta del Presidente Municipal correspondiente,
- 10.- **Dignificar la labor policial en todos los niveles.**

Cuadro 17. Fuente: Iniciativa constitucional de Mando Único Policial 2010 propuesta por el Presidente Felipe Calderón Hinojosa. Elaboración propia. Con información de la Presidencia de la República. Obra citada (cita 105), (fecha de acceso: 6 de marzo de 2017).

¹⁰⁵ Presidencia de la República. *Iniciativa constitucional del 6 de octubre de 2010 sobre Mando Único Policial*. <http://www.calderon.presidencia.gob.mx/> (fecha de acceso: 6 de marzo de 2017).

En el periodo del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) se retomó el tema, envió una iniciativa el 1 de diciembre de 2014 al Senado de la República que reforma varios artículos de la Constitución 21, 73, 104, 105, 115, 116, y 123 para promover el mando único policial.¹⁰⁶

La iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal contiene los siguientes elementos.

- 1.- **Fracaso de la policía municipal para enfrentar la seguridad pública.**
- 2.- **Falta de coordinación entre la federación, estados y municipios para enfrentar la delincuencia en sus diversas expresiones.**
- 3.- Incremento de la incidencia delictiva.
- 4.- **Cooptación de elementos que integran estas corporaciones por parte del crimen organizado.**
- 5.- **La seguridad pública será una función a cargo de la federación y de las entidades federativas.**
- 6.- Diseño y ejecución de políticas públicas de prevención, no policial de los delitos las ejercerá el municipio.
- 7.- **La seguridad de los municipios estará a cargo de los Gobernadores de los estados por conducto de su corporación policial estatal.**
- 8.- Los municipios deberán realizar las aportaciones a los estados, en los términos que determinen sus leyes para la realización de esta función.
- 9.- **El Sistema Nacional de Seguridad Pública será la instancia coordinadora.**
- 10.- Las reglas para la homologación de los criterios y procedimientos para la selección, el ingreso, la remuneración mínima, la formación, la permanencia, la actualización, la evaluación y la certificación de las instituciones de seguridad pública serán realizadas por el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Cuadro 18. Fuente: Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 21, 73, 104, 105, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1 de diciembre de 2014, Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, México. Elaboración propia. Con información de Salvador Moreno Pérez y Karen Nallely Tenorio Colón del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, (CESOP), Cámara de Diputados LXIII Legislatura, marzo 2016. Obra citada (cita 106) p. 10

¹⁰⁶ Salvador Moreno Pérez y Karen Nallely Tenorio Colón. *El mando único policial. Iniciativas en el Congreso de la Unión* (México: Reporte Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, CESOP, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, marzo 2016) p.8.

Esta propuesta fue modificada por el Senado de la República donde se analizó la propuesta de creación de Mando Mixto Policial, haciendo las siguientes precisiones.

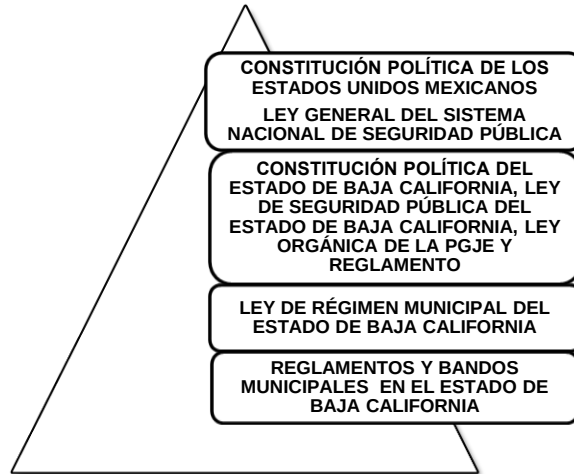
- 1.- El Senado de la República aprobó el proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política, a fin de fortalecer las capacidades institucionales de los tres órdenes de gobierno.
- 2.- El dictamen aprobado por 102 senadores votos a favor, 6 en contra y 2 abstenciones, se envió a la Cámara de Diputados.
- 3.- De acuerdo a las reformas, **los Gobernadores de los estados podrán asumir temporalmente el mando de las instituciones policiacas de los municipios en caso de fuera mayor, alteración grave del orden público y las demás que determine la ley general en la materia**, hasta en tanto el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica determinará lo conducente conforme a esta Constitución.
- 4.- Dispone que **los municipios tengan a su cargo una Policía de Proximidad y Tránsito**, con competencia para la aplicación de los bandos de policía y gobierno, e imposición de sanciones por infracciones administrativas en el marco de lo dispuesto por el artículo 21 constitucional.
- 5.- El dictamen precisa que **la seguridad pública también es una función a cargo del Estado**, que tiene como finalidad **salvaguardar la integridad y derechos de la persona, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos**, de conformidad con lo previsto en la Carta Magna y la ley general en la materia.
- 6.- Plantea que el **Sistema Nacional de Seguridad Pública** estará sujeto a una regulación para **el reclutamiento, la selección, el ingreso, la remuneración mínima, la formación inicial, continua y de mandos, la permanencia, la rotación, el reconocimiento, la certificación de habilidades, los estímulos y recompensas**, así como el régimen disciplinario de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.
Lo anterior, de conformidad con lo previsto en la ley general de la materia, que establecerá un **sistema nacional de carrera, basado en el desarrollo policial y las prestaciones complementarias de seguridad social**.
- 7.- Además, la actuación de las instituciones policiales **de los tres órdenes de gobierno** con base a los criterios de coordinación que establezca la ley general de la materia, que también **preverá los casos de excepción en que las instituciones policiales de las entidades federativas actúen bajo el mando de las federales y en las que las municipales lo harán bajo el mando de las estatales o federales**, con el propósito de asegurar la eficacia de la función policial y los fines de la seguridad pública.
- 8.- **El titular del Ejecutivo de cualquier orden de gobierno podrá solicitar al Secretariado Ejecutivo la delegación temporal del ejercicio de la función de seguridad pública a cargo de las instituciones policiales de los municipios y las entidades federativas**, en atención a las situaciones que prevea la ley general en la materia y que afecten la prestación de dicha función.

Cuadro 19. Fuente: Senado aprueba reforma constitucional para fortalecer a instituciones de seguridad pública. Elaboración propia. Con información del Senado de la República, Coordinación de Comunicación Social, boletín número 196, del 17 de junio de 2016. p.2.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Senado de la República. *Senado aprueba reforma constitucional para fortalecer a instituciones de seguridad pública* (México: Coordinación de Comunicación Social del Senado. 2016) p.2

4.4.2 Modificación normativa y operativa, justificación

Con el objeto de realizar las modificaciones y adecuaciones legales pertinentes a efecto de tener el cambio de paradigma propuesto, es necesario primero realizar las modificaciones a los siguientes ordenamientos jurídicos.



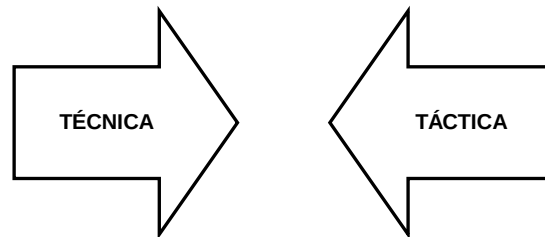
Esquema 22. Fuente: Modificaciones legales federales, estatales y municipales a realizar para el Nuevo Paradigma Policial en Baja California. Elaboración propia. 6 de abril de 2016.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
ARTS. 21, 115 F-III inciso h)	ARTS. 1, 2, 3, 5 F-VIII, 7, 10 F-V, 32, 109, 142	A-82 A. Atribuciones municipales F-II, d) F-X. B. Funciones y servicios públicos F-VIII	ARTS. 1, 2, 3, 5, 6 F-XV, 7 F-III, 31, 33 F-XV	ART. 7	ARTS. 13 F-I, 42 F-II, V, VI, 49 F-V, 64 F-V

LEY DE RÉGIMEN MUNICIPAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	REGLAMENTOS Y BANDOS MUNICIPALES EN EL ESTADO. DE BAJA CALIFORNIA
ARTS. 7 F-II, 21	ABROGARLOS Y CREAR NUEVOS

Cuadro 20. Fuente: Modificaciones a los artículos de diversas disposiciones legales federales, estatales y municipales a realizar para el Nuevo Paradigma Policial en Baja California. Elaboración propia. 6 de abril de 2016.

En cuanto a la justificación operativa tenemos dos conceptos que convergen hacia un mismo fin propiciando con esto eficiencia en la prestación del servicio de seguridad pública.



Esquema 23. Fuente: Justificación operativa del Nuevo Paradigma Policial en Baja California. Elaboración propia. 6 de abril de 2016.

Desde el punto de vista técnico se regula lo presupuestal, administrativo, infraestructura, recursos humanos, salarios, prestaciones, equipamiento, armamento, unidades, tecnología, comunicaciones, procedimientos, profesionalización, especialización, y dignificación policial.

En cuanto al aspecto táctico, es ser más eficiente y efectivo, toda vez que la corporación está constituida en un solo cuerpo policial, especializado en áreas de trabajo, como policía preventiva, tránsito, investigadora de delitos, de servicios periciales y atención ciudadana, todos bajo un mando único policial responsable, con manuales de procedimientos administrativos, técnicos y tácticos bien definidos, con tareas de trabajo bien reguladas y una cadena de mando única, con disciplina vertical, comunicación, ejecución, supervisión de resultados y desempeño de las ordenes emitidas por la superioridad.



Esquema 24. Fuente: Innovación Gubernamental propuesta para el Nuevo Paradigma Policial en Baja California. Elaboración propia. 6 de abril de 2016.

En esto se tiene que tomar en cuenta la experiencia y reconocimiento de las fuerzas armadas del país que forman parte de un solo cuerpo único militar, con cadena de mando bien definida, preparadas para realizar sus tareas, Así mismo se debe tomar la experiencia de la Policía Federal, que cada vez se fortalece, incrementa, profesionaliza y especializa como institución encargada de la seguridad pública federal.

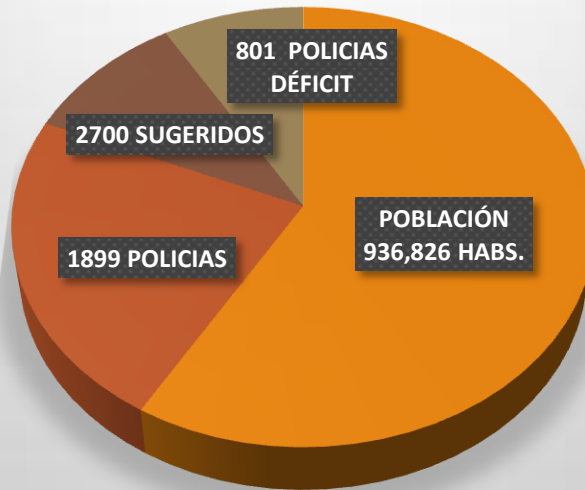
Esas experiencias, disciplina y formación profesional como cuerpos únicos deben aplicarse a las necesidades del estado a través de la creación de la Policía Estatal de Baja California, propuesta a la que se hace referencia en este punto.

Otra ventaja táctica viable es desaparecer a las policías municipales y elevarlos al rango de policías estatales, reconociéndoles sus derechos adquiridos en el servicio, antigüedad y otorgándoles las prestaciones actuales, derechos y obligaciones, así como las responsabilidades que tiene la Policía Estatal y Policías Ministeriales de Investigación, toda vez que como se presenta a continuación el estado de fuerza policial por municipios son insuficientes para cubrir y dar seguridad en los mismos.

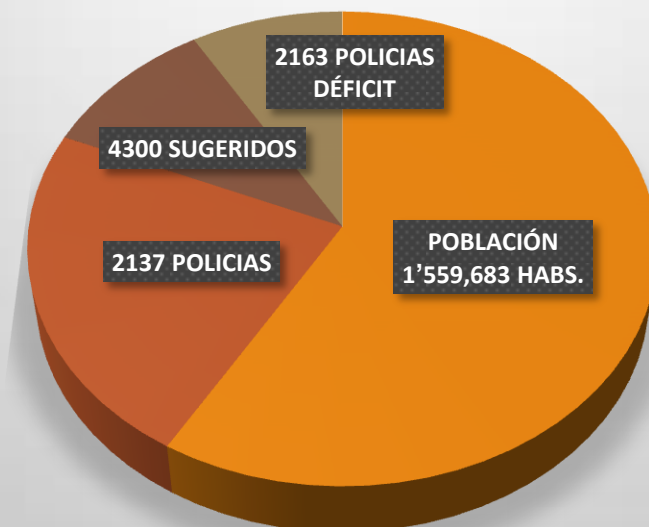
De acuerdo a un estudio elaborado en el año de 2006 por la **OFICINA PARA LAS DROGAS Y EL DELITO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)** establece como propuesta que para atender a una población de 100 mil habitantes se requiere de 300 policías¹⁰⁸ y de acuerdo a las gráficas que se presentan a continuación en cada uno de los municipios de nuestro estado existe déficit de policías municipales.

¹⁰⁸ ONU, *12o Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal A. Recursos 48*. (Brasil: ONU, abril 2010) p. 21.

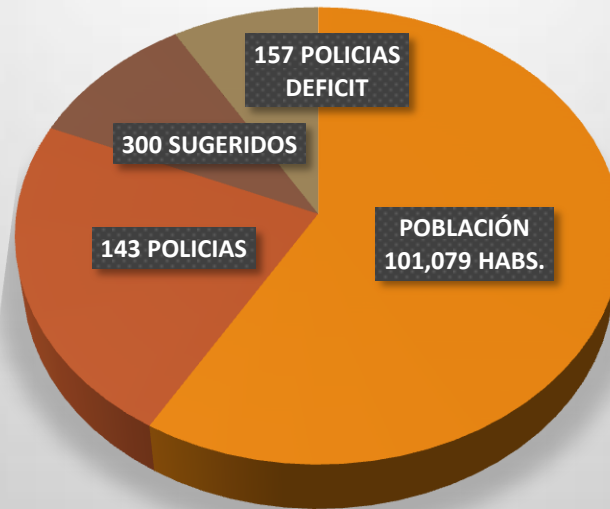
MEXICALI POLICIAS MUNICIPALES POR POBLACIÓN



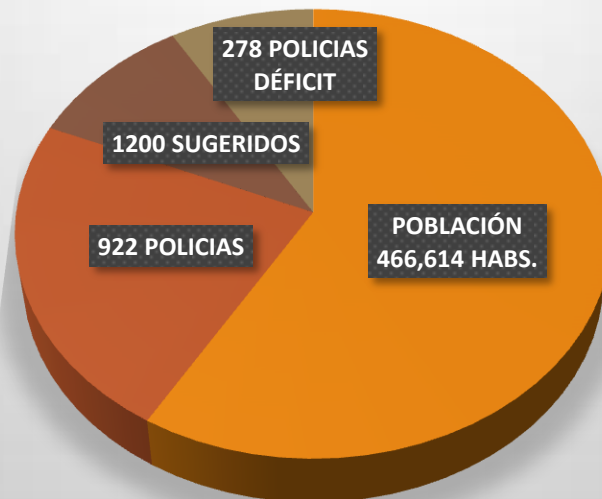
TIJUANA POLICIAS MUNICIPALES POR POBLACIÓN



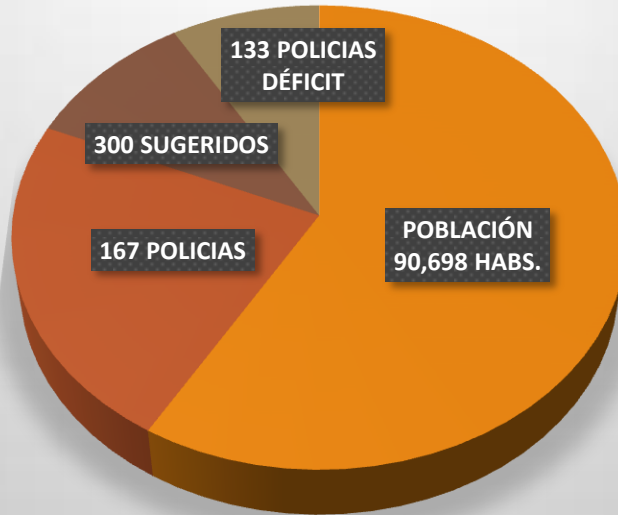
TECATE POLICIAS MUNICIPALES POR POBLACIÓN



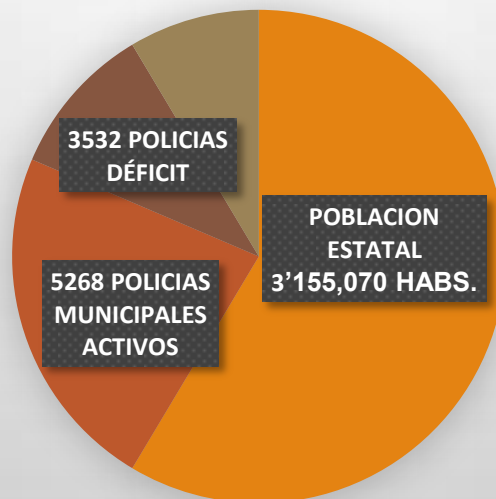
ENSENADA POLICIAS MUNICIPALES POR POBLACIÓN



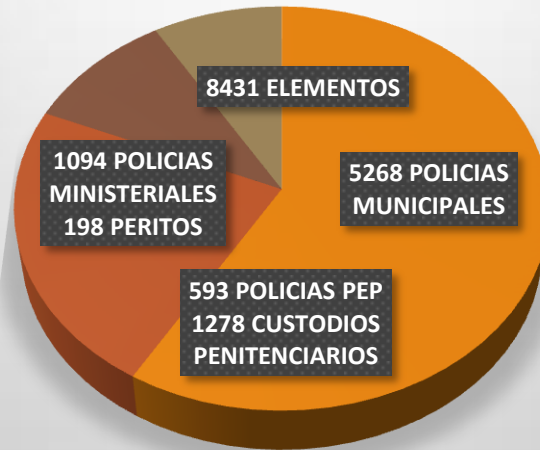
PLAYAS DE ROSARITO POLICIAS MUNICIPALES POR POBLACIÓN



FALTANTES DE POLICIAS MUNICIPALES EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA



ESTADO DE FUERZA POLICIAL ACTUAL EN BAJA CALIFORNIA



Esquema 25. Fuente: Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015. Elaboración propia. Con información del INEGI. Obra citada (cita 104), (fecha de acceso: 29 de mayo de 2016).

Si se fusionan las fuerzas municipales a las estatales se tendría el siguiente incremento policial, que de acuerdo a las necesidades poblacionales cubrirían el servicio de seguridad pública e investigación de delitos en toda la extensión territorial del estado, según las necesidades de brindar seguridad.



Esquema 26. Fuente: Estado de fuerza policial fusionada de acuerdo al Nuevo Paradigma Policial en Baja California. Elaboración propia. 2 de junio de 2016.

Otra gran ventaja táctica es que el estado de fuerza se puede trasladar a cualquier latitud del estado estando legitimado para ejercer sus funciones y apoyar en cada uno de los municipios, así mismo participar en operativos policiales o persecuciones intermunicipales sin que exista delimitación de competencia jurídica ni geográfica,

El estar constituido en un solo cuerpo policial y mando único propicia que las áreas de trabajo especializadas trabajen en sinergia, que se comuniquen y apoyen como una unidad, que estén enterados a tiempo real de la incidencia delictiva en las comunidades, de las necesidades de abatir la delincuencia con inteligencia y contrainteligencia, prevenir los delitos, mantener una proximidad directa y permanente con la población, procurando la seguridad de la población Baja Californiana.

En cuanto a la dignificación policial se incrementaría el salario de los policías fusionados, buscando mejores prestaciones económicas y sociales, vivienda digna, becas de estudio para sus familias, créditos hipotecarios y personales, profesionalización y especialización policial, respeto a la antigüedad y rangos policiales, así como seguros de vida y fortalecimiento del fideicomiso policial.

Uno de los grandes cuestionamientos que se hacen en materia de seguridad pública es respecto a la facultad de reinstalación al servicio de oficiales de policía, para tal efecto María Candelaria Pelayo Torres y Alberto Loaiza Martínez mencionan que en un contexto de violencia, inseguridad pública y de corrupción se reformó la Constitución para que los miembros de las instituciones policiales no puedan ser reinstalados en el servicio aun cuando obtengan una resolución jurisdiccional determinando que la separación fue injustificada. Esta medida se adoptó con el objetivo de depurar los cuerpos policiales, sin embargo, afecta otros derechos y principios de sede constitucional como son la carrera policial y el profesionalismo de las instituciones policiales.¹⁰⁹

Reforma constitucional que se publicó en el DOF el 18 de junio de 2008.

¹⁰⁹ María Candelaria Pelayo Torres, Alberto Loaiza Martínez. *Facultad Libre de la Autoridad para Reinstalar a los Miembros de las Corporaciones Policiales como Resultado del Juicio de Ponderación*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM No.140 (mayo-agosto 2014) México, p.1

Como lo menciona María Candelaria Pelayo Torres y Alberto Loaiza Martínez al analizar el texto del artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Carta Magna e indagar si existe jurisprudencia sobre la viabilidad de la reinstalación cuando la autoridad así lo prefiera. Al concluir que no existe tal, se analiza si este precepto y los derechos y principios con los que colisiona al tamiz del juicio de ponderación.¹¹⁰ Al considerar desproporcionada la interpretación de que existe una prohibición absoluta de reinstalar, porque el beneficio que se obtiene con esta medida no justifica el grado de afectación a otros derechos fundamentales.¹¹¹

Se considera que sí existe un enfrentamiento o choque de derechos fundamentales, en el sentido que la SCJN en su Tesis 2ª./J. 103/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXII, julio de 2010, p.130, privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiese sufrir el agraviado la que, en su caso, se compensaría con el pago de la indemnización respectiva.¹¹²

4.4.3 Organigrama de la Policía Estatal Preventiva de Baja California

Con la finalidad de exponer el organigrama del nuevo paradigma policial para Baja California, se debe analizar primero el actual que tiene la Secretaría de Seguridad Pública del Estado en organización policial, así como el de la Procuraduría General de Justicia del Estado en materia de policía ministerial, para hacer las modificaciones, adecuaciones reformas legales, administrativas y operativas correspondientes a efecto de prestar un servicio más eficiente.

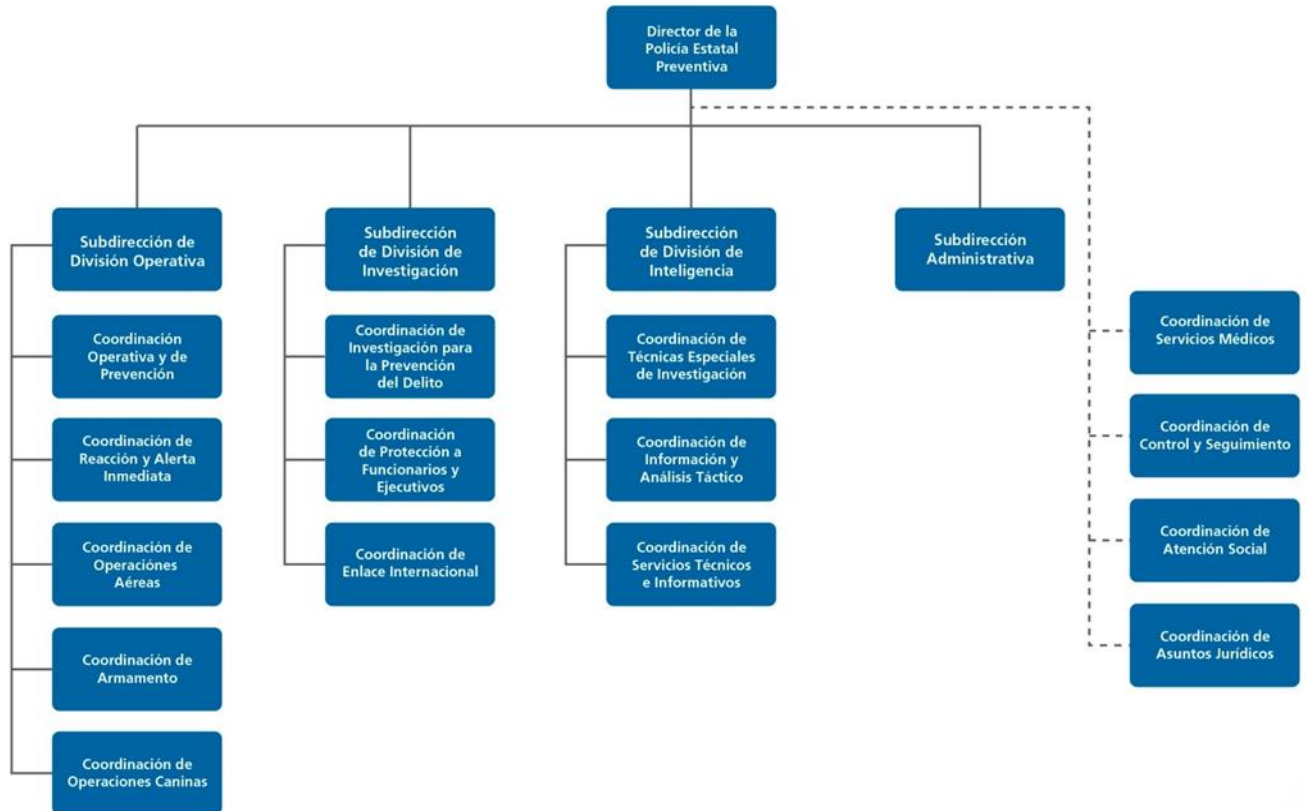
¹¹⁰ Juicio de ponderación, también llamado test de proporcionalidad que consiste en analizar si una determinada medida jurídica: 1) persigue una finalidad legítima, 2) es adecuada o idónea, 3) necesaria, 4) proporcional en sentido estricto.

¹¹¹ María Candelaria Pelayo Torres, Alberto Loaiza Martínez. *Facultad Libre de la Autoridad para Reinstalar a los Miembros de las Corporaciones Policiales como Resultado del Juicio de Ponderación*. p.3

¹¹² Tesis 2ª./J. 103/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXII, julio de 2010, p.130



POLICÍA ESTATAL PREVENTIVA

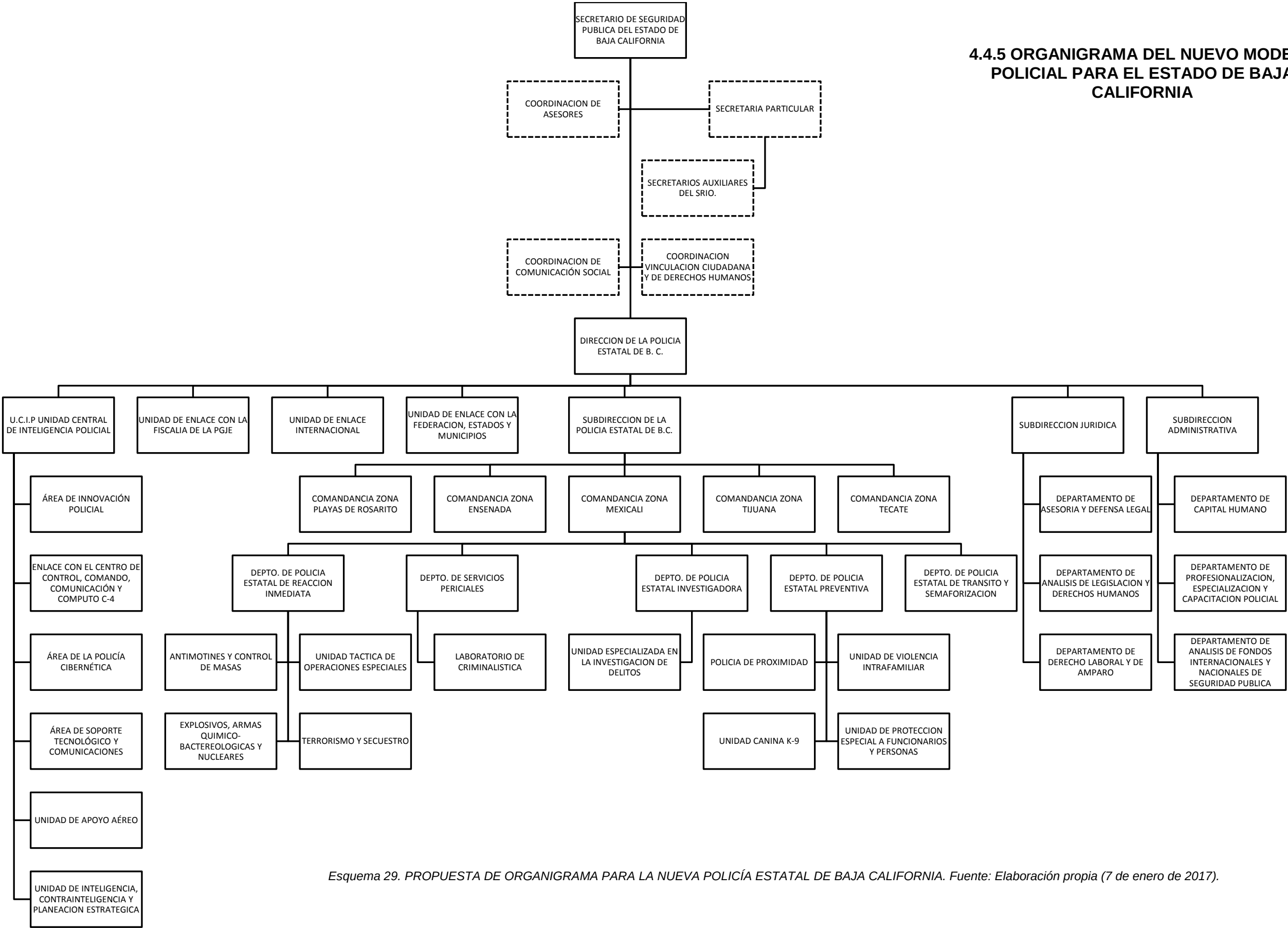


Esquema 27. Fuente: Organigrama de la Policía Estatal Preventiva, Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California (Fecha de acceso 6 de junio de 2016).



Esquema 28. Fuente: Organigrama de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California (Fecha de acceso: 6 de junio de 2016).

4.4.5 ORGANIGRAMA DEL NUEVO MODELO POLICIAL PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA



Esquema 29. PROPUESTA DE ORGANIGRAMA PARA LA NUEVA POLICÍA ESTATAL DE BAJA CALIFORNIA. Fuente: Elaboración propia (7 de enero de 2017).

CONCLUSIONES

- 1) En el presente trabajo se planteó la hipótesis de que si la función de seguridad pública en el estado de Baja California durante los años 2008-2013 ha sido el óptimo para proteger a la población baja californiana. En función de que si se requería y que derivado de ello se planteó de un cambio de paradigma policial para combatir la inseguridad y ser más efectivo en la prestación del servicio de seguridad pública en el estado.
- 2) De acuerdo a las opiniones de los diversos tratadistas en materia de seguridad pública, expresan que es una función exclusiva que debe ejercer el Estado como una actividad diaria para preservar la vida, la paz, convivencia y armonía social, así mismo es un servicio público cuya ejecución depende de autoridad competente ejerciendo sus facultades previstas por la ley fundando y motivando sus actuaciones. No puede concesionarse a particulares pues desnaturalizaría la función para la cual fue creada por el Estado.
- 3) Para el desarrollo democrático de un Estado, donde se promueva la paz social, el desarrollo económico, político, social, educativo, salud, con armonía, respeto a la dignidad y los derechos humanos, se requiere esencialmente tener como función prioritaria del Estado la prestación de un efectivo servicio de seguridad pública que garantice el orden y legalidad. Sin seguridad no hay desarrollo.
- 4) La aplicación de instrumentos universales, interamericanos, nacionales y locales de derechos humanos a la seguridad pública, así como de derechos humanos frente a la seguridad pública son fundamentales en la actuación de los cuerpos de seguridad pública en el Estado, los cuales deben de promover, fortalecer y respetarlos en el ejercicio de sus funciones

- 5) La investigación de esquemas de seguridad pública en el mundo demuestra como han tenido éxito en el ejercicio de sus funciones, los cuales deben ser tomados en cuenta para analizarlos, revisarlos y adecuarlos a nuestro sistema, siempre y cuando sea factible jurídica, técnica y operativamente.
- 6) La utilización de los servicios de inteligencia y contrainteligencia son fundamentales en la corporación policial, en las áreas de planeación, programación y ejecución de operativos, para tal efecto deben cumplir con el ciclo de inteligencia.
- 7) La participación ciudadana hoy por hoy es fundamental en las tareas de seguridad pública, el principal reclamo hacia el Estado es la inseguridad, la falta de credibilidad, operatividad y eficiencia. En consecuencia se debe trabajar con la comunidad y sociedad civil en general para elaborar programas que tengan valor público que combatan la inseguridad, corrupción, opacidad gubernamental exigiendo transparencia y rendición de cuentas.
- 8) Un gran ejemplo de superación institucional, profesional y de dignificación policial en nuestro país es el de la Policía Federal, su misión, visión, programa de trabajo son congruentes con la prestación del servicio de seguridad pública tanto en la prevención del delito como el de investigación criminal.

PROPUESTAS

PRIMERA.- Con el objeto de combatir la inseguridad en el Estado de Baja California de manera eficaz se requiere de una reingeniería total, jurídica, técnica y táctica en los cuerpos de seguridad y modificación de las políticas públicas, programas y estrategias aplicables.

SEGUNDA.- Aplicar conceptos de una nueva gestión pública bien definida, permanente y real, como combate a la corrupción e impunidad, transparencia y rendición de cuentas, promoción, respeto y protección de los derechos humanos, dignificación policial y participación ciudadana.

TERCERA.- Planeación y operación estratégica en la elaboración de programas con líneas estratégicas y de acción preventivas, de investigación y de reacción bien estructuradas, usando herramientas de alta tecnología, de información y comunicación, agenda y cronogramas de trabajo, con indicadores de gestión, supervisión, revisión y evaluación de resultados y desempeño diarios basados en manuales de procedimientos técnicos, tácticos y protocolos de actuación.

CUARTA.- Profesionalización y especialización de la policía en materia preventiva, de reacción inmediata, de proximidad y vinculación ciudadana, de investigación criminal, custodios penitenciarios, de tránsito y semaforización.

QUINTA.- El establecimiento de un nuevo paradigma policial en el estado, que combata la inseguridad, creando un cuerpo único de policía denominado **POLICÍA ESTATAL DE BAJA CALIFORNIA** cuyas funciones son la prevención del delito, la investigación criminal, el control del tránsito y semaforización en el Estado de Baja California.

SEXTA.- Modificación normativa federal, estatal y municipal para aplicar el nuevo modelo policial en Baja California, tales como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Constitución Política del Estado de Baja California, Ley de Seguridad

Pública del Estado de Baja California, Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California y Reglamento, Ley de Régimen Municipal del Estado de Baja California, Reglamentos y Bandos Municipales en el Estado de Baja California.

SÉPTIMA.- Abrogar las funciones de las Policías Municipales de Mexicali, Tijuana, Tecate, Ensenada y Playas de Rosarito para que sus agentes se integren al nuevo modelo de la **POLICÍA ESTATAL DE BAJA CALIFORNIA** propuesto, reconociéndoseles su antigüedad, prestaciones y derechos laborales, homologándose a los que actualmente tienen los agentes estatales en funciones.

FUENTES CONSULTADAS

Fuentes bibliográficas

- Acosta Bermejo, Raúl, Chávez Pérez, Jorge Luis. 2012. *“Plataforma México: La Expresión Tecnológica del Nuevo Modelo de Policía”*. México: SSP-CIES. (98), (99)
- Aguilar Villanueva, Luis F. 1992. *“El Estudio de las Políticas Públicas”*. México: Miguel Ángel Porrúa. (32)
- Alonso Pérez, Francisco. 1994. *“Seguridad ciudadana”*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas S. A. (12)
- Arellano Gault, David, Salgado Ibarra, Juan, Blanco Sánchez, León, Aguilar Márquez, Felipe Israel. 2012. *“Policía Federal una Nueva Institución para México”* México: SSP-CIES. (2)
- Bailey, John. Dammert, Lucia (coordinadores), 2005. *“Seguridad y reforma policial en las Américas (Experiencias y Desafíos)”*. México: Siglo XXI editores. (13)
- Beyer, Barry K. 1991. *“United States and its Neighbors”*. New York: Macmillan/McGraw-Hill School Publishing Company. (68)
- Carbonell Sánchez, Miguel, Salazar Ugarte, Pedro. 2011. *“La Reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma”*. México: UNAM. (51)
- Concepción Montiel, Luis Enrique, Moctezuma Hernández, Patricia. 2010. *“Gobernanza global y democracia”*. México: UABC-Miguel Ángel Porrúa. (38)
- Concepción Montiel, Luis Enrique, Tanimoto Licon, David. 2011. *“Políticas y Nueva Propuesta de Gestión Pública”*. Mexicali: UABC. (35)
- Dammert Lucia y Ungar Mark. 2012. *“El Nuevo Modelo de Policía en México”*. México: SSP Secretaria de Seguridad Pública y CIES Centro de Investigación y Estudios en Seguridad. (77), (96)
- Dworkin, Ronald. *Is Democracy Possible Here? Principles for a New Political Debate*, Princeton University Press, 2006, p.p.20-21, citado por Imer B. Flores, *Democracia y Polarización: ¿(In)compatibilidad?* V Jornadas: Crisis y Derechos Humanos (México: UNAM, 2010) p. 99. (49)

- Espinosa Alejandro Carlos. 2011. "*Derecho Militar Mexicano*". México: Porrúa.
Citando a Ana María Salazar, *La Seguridad Nacional en México*. (18)
- Fernández Ruiz, Jorge. 2003. "*Seguridad pública municipal*". México: FUNDAP. (6), (12)
- Fix Zamudio, Héctor. 1994. "*Introducción a la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*". México: UNAM. (48)
- Flores, Imer B. 2009. "*Constitución y garantías constitucionales: El problema del cambio y control constitucional*". México: UNAM. (47)
- Flores Mendoza, Imer Benjamín. 1998. "*Algunas consideraciones sobre los derechos humanos. Apuntes para la solución de nuevos desafíos y viejos dilemas*". México: UNAM. En *Liber Ad Honorem Sergio García Ramírez, 1998. Tomo I*. México: UNAM. (53)
- Fraga, Gabino. 2006. "*Derecho Administrativo*". México: Porrúa. (4)
- García Gómez, José. 2012. "*Crecimiento urbano, tecnologías de información y comunicación (TIC) y criminalidad*". Mexicali: UABC - Jorale Editores. Citando a Benjamin I. y Blunt, J. (Summer 1992). "*Critical IT Issues: The Next Ten Years*". Sloan Management Review. (42)
- García Luna, Genaro. 2010. "*El Nuevo Modelo de Seguridad para México*". México: Nostra. (29), (88), (91)
- García Ramírez, Sergio, Morales Sánchez, Julieta. 2012. "*La reforma constitucional sobre derechos humanos 2009-2011*". México: Porrúa, UNAM. (65)
- González de la Vega, René. 2001. "*Políticas Públicas en Materia de Criminalidad*". México: Porrúa. (44)
- González Ruiz, Samuel. 1994. "*Seguridad Pública en México*". México: UNAM. (9), (16), (50)
- Hobbes, Thomas. 2000. "*El Estado*". México: Fondo de Cultura Económica. (3)
- Karam, Adolfo. 2012. "*La Unificación de Mandos de las Policías Federales en México como Estrategia de Seguridad Pública*". México: Miguel Ángel Porrúa (85), (86)

- López, Polo R. 2006. *“Manual de Inteligencia Policial”*. Buenos Aires: Gráfica Sur. (90)
- Lozano Tovar, Eduardo. 2007. *“Manual de política criminal y criminológica”*. México: Porrúa. (45)
- Magaloni Kerpel, Ana Laura. 2012. *“El Nuevo Modelo de Policía en México”*. México: CIES-SSP. (28)
- Martínez Garnelo, Jesús. 2005. *“Sistema Nacional de Seguridad Pública”*. México: Porrúa. (7), (14), (24), (26), (50)
- Meléndez, Florentin. 2012. *“Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia”*. Bogotá: Fundación Konrad Adenaver-Fundación Editorial Universidad del Rosario. (55), (57)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos *“Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía”*. (Ginebra: ONU, 2003). (56)
- Orellana Wiarco, Octavio A. 2010. *“Seguridad Pública”*. México: Porrúa. (8), (11), (15), (46)
- Osborne, David, Gaebler, Ted. 2002. *“La Reinención del Gobierno, La Influencia del Espíritu Empresarial en el Sector Público”*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica. (40)
- Ramírez Ramírez, Efrén. 2009. *“Los derechos humanos en la formación de la Policía Judicial”*. México: Porrúa. (67)
- Ramos García, José María. 2005. *“Relaciones México-Estados Unidos, seguridad nacional e impactos en la frontera norte”*. Mexicali: UABC. (22)
- Ramos García, José María. 2006. *“Inseguridad Pública en México: Una Propuesta de Gestión de Política Estratégica en Gobiernos Locales”*. México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura/ UABC/ Miguel Ángel Porrúa. (33), (37), (39)
- Rodríguez Ferreira, Octavio. 2012. *“Policía Federal: Una Nueva Institución para México”*. México: SSP-CIES. (84), (87)
- Romero Ruiz, Guillermo. 2008. *“El Distrito Federal: Entre la Seguridad Pública y la Seguridad Ciudadana”*. México: Criminogénesis 2. (10)

- Rosas, María Cristina. 2012. *“El Nuevo Modelo de Policía en México”*. México: SSP- CIES. (89)
- Salazar, Ana María. 2011. *“La Seguridad Nacional en México”*. Citado por Alejandro Carlos Espinosa, *Derecho Militar Mexicano* (México: Porrúa, 2011). (18)
- Salgado Ibarra, Juan, Quintana Navarrete, Miguel. 2012. *“Policía Federal: Una Nueva Institución para México”*. México: SSP-CIES. (93), (94), (95)
- Sun Tzu. 2014. *“El Arte de la Guerra”*. México: Grupo Editorial Éxodo. (78)
- Villa Vargas, Luis Alfonso. 2012. *“Plataforma México: La Expresión Tecnológica del Nuevo Modelo de Policía”*. México: SSP-CIES. (97)
- Wilson, O.W. 1977. *“Administración de la Policía”*. México: Limusa. (92)
- Zarazúa Martínez, Ángel. 2007. *“Seguridad Pública, II Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo”*. México: UNAM. (5)

Fuentes hemerográficas

- Diccionario Enciclopédico de Baja California. 1989. México: Instituto de Cultura de Baja California. (101)
- Diccionario Enciclopédico Universal, Tomo III. 1972. Barcelona: CREDSA. (36),
- Diccionario Enciclopédico Universal Tomo IV. 1972. Barcelona: CREDSA. (75)
- Diccionario Jurídico Mexicano: 1991. México: Porrúa-UNAM, (25), (52)
- Hurrel, Andrew. 1998. “Seguridad y violencia en América Latina: un análisis conceptual”. *Foro Internacional Colmex*, vol. 38, enero-marzo. (17)
- Moreno Pérez, Salvador y Tenorio Colón, Karen Nallely. *El mando único policial. Iniciativas en el Congreso de la Unión*. (Marzo 2016). México: Reporte Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, CESOP, Cámara de Diputados LXIII Legislatura. (106)
- ONU. 2010. *“12º. Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal”*. Salvador Brasil: ONU. (108)

- Osborne, David, Gaebler, Ted. *La Reinención del Gobierno, La Influencia del Espíritu Empresarial en el Sector Público*, citado por Lawrence R. Jones, Fred Thompson en “Un modelo para la nueva gerencia pública: lecciones de la reforma de los sectores público y privado”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No.15, (octubre 1999) Caracas, p.p.1-26, en esp. p.p. [1,2]. (41)
- Pelayo Torres, María Candelaria, Loaiza Martínez, Alberto. *Facultad Libre de la Autoridad para Reinstalar a los Miembros de las Corporaciones Policiales como Resultado del Juicio de Ponderación*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM No.140 (mayo-agosto 2014) México. (109), (111)
- Ramírez Baena, Raúl. 2013. “*Urge reforma policial democrática en Baja California*”. Mexicali: Diario La Crónica. (66)
- Ruiz Morales, Guillermo, Rocha Arrieta, Alberto. 2012. “La Reforma al Poder Judicial, 1994. ¿Un Golpe de Estado?” *El Cotidiano*. 172 (marzo-abril). (23)
- Senado de la República. 2016. *Senado aprueba reforma constitucional para fortalecer a instituciones de seguridad pública*. Coordinación de Comunicación Social del Senado. p.2. (107)
- Sentíes Santos, María Eugenia. 2011. “La Administración Pública en México frente al siglo XXI, Retos y Oportunidades”. *Revista de Alta Tecnología y la Sociedad* Academia Journals.com 5, N°1. (34)
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis P./J. 36/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 552. Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Si bien pueden participar en acciones civiles en favor de la seguridad pública, en situaciones en que no se requiera suspender las garantías, ello debe obedecer a la solicitud expresa de las autoridades civiles a las que deberán estar sujetos, con estricto acatamiento a la Constitución y a las leyes.(19)
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis P./J. 38/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p.549. Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Su participación en auxilio de las autoridades civiles es constitucional (Interpretación del artículo 129 de la Constitución).(20)

Fuentes normativas

Agencia Federal de Investigación PGR.

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Comisión interamericana de derechos humanos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención americana sobre derechos humanos (Pacto de San José).

Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará).

Convención interamericana sobre desaparición forzada de personas.

Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Convención sobre los derechos del niño.

Corte interamericana de derechos humanos.

Declaración americana de los derechos y deberes del hombre.

Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder.

Declaración universal de los derechos humanos.

Decreto por el que se crea la Comisión para la Seguridad y Desarrollo Integral en el Estado de Michoacán.

Diario Oficial de la Federación, 11 de Diciembre de 1995.

Directrices sobre la función de los fiscales.

Estrategias y medidas prácticas modelo para la eliminación de la violencia contra la mujer en el campo de la prevención del delito y la justicia penal.

Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía.

Ley de la Policía Estatal Preventiva del Estado de Baja California

Ley de la Policía Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria del Estado de Baja California

Ley de la Policía Federal Preventiva, Diario Oficial de la Federación, 4 de Enero de 1999.

Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Diario Oficial de la Federación, 11 de Diciembre de 1995.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Ley del Servicio de Seguridad Pública del Estado de Baja California.

Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California.

Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California.

Ley de Régimen Municipal del Estado de Baja California.

Pacto internacional de Derechos civiles y políticos.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 del Gobierno de la República

Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias.

Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas.

Protocolo a la convención americana sobre derechos humanos relativo a la abolición de la pena de muerte.

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing).

Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio).

Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Fuentes informáticas

Agencia de investigación Criminal. Acuerdo A/101/103, DOF 25 de septiembre de 2013.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5315279&fecha=25/09/13.

(fecha de acceso: 8 de agosto de 2015).

Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

<http://dof.gob.mx/index.php?year=1995&month=12&day=11> (fecha de acceso: 8 de agosto de 2015).

Comisión de Seguridad Pública de la LXII legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, *Proyecto de decreto que reforma los artículos 27 y 29, y la denominación del capítulo v del título segundo; y deroga la fracción v del artículo 12 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública del 3de marzo de 2014*).

<http://www.gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/sep/20140902-III/DictamenaD-2html> (fecha de acceso: 7 de octubre de 2014). (31)

<http://www.gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2014/sep/20140902-III/DictamenaD-2html> (fecha de acceso: 7 de octubre de 2014). (31)

Comisión Nacional de los Derechos Humanos México, antecedentes.

<http://www.cndh.org.mx/antecedentes> (fecha de acceso: 14 de octubre de 2014) (59)

Comisión Nacional de los Derechos Humanos México.

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/conocenos/leyCNDH> (fecha de acceso: 14 de octubre de 2014). (60)

Comiskey, John G. *“Effective State, Local, and Tribal Police Intelligence: The New York City Police Departments Intelligence Enterprise-a Smart Practice”* (Monterey: Naval Postgraduate School, 2010).

http://www.edocs.nps.edu/npspubs/scholarly/theses/2010/Mar/10Mar_Comiskey Pdf (fecha de acceso: 23 de febrero de 2015). (72), (76)

Davis Barbara, *Literature Review: Intelligence-Led Policing*, The Carrington Rand Journal of Social Sciences, June 2014, Vol. 1, No. 2, p. 27 citando a David L. Carter (2009) en *Intelligence Led Policing Conceptual and Functional Considerations for Public Policy*. Criminal Justice Policy Review (20) págs.310-325.

[http://www.carringtonrand.com/The_Carrington_Rand_Journal_of_Social_Sciences/\(2014\)_1\(2\)_CRJSS_001_files/Davis%20-%20Intelligence%20Led%20Policing.pdf](http://www.carringtonrand.com/The_Carrington_Rand_Journal_of_Social_Sciences/(2014)_1(2)_CRJSS_001_files/Davis%20-%20Intelligence%20Led%20Policing.pdf) (fecha de acceso: 17 de mayo de 2015). (79)

Derecho internacional, “*Instrumentos universales de los derechos humanos*”. <http://www2.ohchr.org/spanish/law/index.htm> (fecha de acceso: 7 de septiembre de 2014). (54)

Diario Oficial de la Federación del 2 de Enero de 2013, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013 (fecha de acceso: 7 de octubre de 2014) (30)

Estadística incidencia delictiva fuero común del Estado de Baja California 2008-2015, Secretaría de Seguridad Pública de Baja California.

<http://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/estadisticas2.php> (fecha de acceso: 8 de marzo de 2016).

Estadística incidencia delictiva del fuero federal en el Estado de Baja California periodo 2008-2015. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. <http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx> (fecha de acceso: 20 de marzo de 2016).

González Oropeza Manuel y Grijalva Aidé, *Digesto Constitucional Mexicano, La Constitución Política de Baja California*, (México: SEP-UABC-SENADO DE LA REPUBLICA LVII LEGISLATURA, 1998) p. 15 <http://books.google.com.mx> (fecha de acceso: 1 de abril de 2016). (100)

- Greene, Jack R. *La Policía de Proximidad en Estados Unidos: Cambios en la Naturaleza, Estructura y Funciones de la Policía*. Justicia Penal Siglo XXI, Una Selección de Criminal Justice. 2000.
http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/213798_spanish/ch7_esp.pdf (fecha de acceso: 24 de febrero de 2015). (73), (83)
- H. XXI Legislatura del Estado de Baja California. *Creación de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California*.
http://www.congresobc.gob.mx/www/ses_comis/acta_gob_14ene15.pdf (fecha de acceso: 11 de diciembre de 2016). (62)
- INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciarios Estatales 2015*. <http://www.inegi.org.mx>, Estadística, Censo de Gobierno. (fecha de acceso: 24 de abril de 2016). (104), (107)
- INEGI, *Información por entidad, Baja California*. <http://www.cuentame.inegi.org.mx> (fecha de acceso: 25 de enero de 2016). (103)
- INEGI. *Panorama socioeconómico de Baja California*.
<http://www.cuentame.inegi.org.mx> (fecha de acceso: 25 de enero de 2016) (102)
- Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lgbcsnsp/LGCSNSP_abro.pdf (fecha de acceso: 8 de febrero de 2015).
- Ley de la Policía Federal, *artículo II*. Publicada en el DOF del 1 de Junio de 2009.
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPF.pdf>. (fecha de acceso: 9 de agosto de 2015).
- Ley de la Policía Federal Preventiva, publicada en el DOF del 4 de Enero de 1999.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lpfp/LPFP_orig_04ene99.pdf (fecha de acceso: 8 de agosto de 2015).
- Nagy R. Andrea, Podolny Joel, *Effective State, Local, and Tribal Police Intelligence* (New Heaven: Yale School of Management, 2008) p.1.
http://www.som.yale.edu/sites/default/files/files/Case.Bratton_2nd_ed.final_end_complete.pdf (fecha de acceso: 17 de mayo de 2015). (1)

Nagy R. Andrea, Podolny Joel, *William Bratton and the NYPD, Crime Control through Middle Management Reform (New Heaven: Yale School of management, 2008)*. http://www.som.yale.edu/sites/default/files/files/Case.Bratton_2nd_ed.final_end_complete.pdf (fecha de acceso: 15 de febrero de 2015). (70), (81), (82)

Organización de Estados Americanos OEA. Documentos básicos.

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos/basicos.asp> (fecha de acceso: 17 de septiembre de 2014). (58)

Presidencia de la República. *Iniciativa constitucional del 6 de octubre 2010 sobre Mando Único Policial*. <http://www.calderon.presidencia.gob.mx/> (fecha de acceso: 6 de marzo de 2017). (105)

Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California, acerca de la pdh.

<http://www.derechoshumanosbc.org/content/acerca-de-la-pdh> (fecha de acceso: 24 de febrero de 2014) (61)

Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California. <http://www.derechoshumanosbc.org/content/atribuciones> (fecha de acceso: 24 de febrero de 2014). (63)

Procuraduría General de Justicia del Estado de Baja California, *Organigrama* <http://www.ombajacalifornia.gob.mx/publicacionesdeOficioporArea> (fecha de acceso: 6 de junio de 2016).

Reglamento de la Ley de la Policía Federal, publicado en el DOF del 17 de mayo de 2010. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5143004&fecha=17/05/2010 (fecha de acceso: 11 de agosto de 2015).

Reglamento de la Ley de la Policía Federal, publicado en el DOF del 22 de Agosto de 2014. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LPF.220814.pdf (fecha de acceso 21 de agosto de 2015).

Robledo, Zoé. *“Nuevo orden mundial”*. (México: Reforma 11 septiembre 2011), <http://vlex.com/vid/316603250> (fecha de acceso: 20 de mayo de 2015) p.3 (21)

Salazar Ugarte, Pedro. “*Un caso, cuatro postulados y una preocupación sincera*” (*A propósito de la justicia constitucional en México*).

http://www.law.yale.edu/documents/pdf/SELA14_Salazar_CV_SP.pdf. (fecha de acceso: 7 de diciembre de 2014). (64)

Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, *Organigrama de la PEP* <http://www.seguridadbc.gob.mx/pep> (fecha de acceso 6 de junio de 2016).

U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance *New Realities, Law Enforcement in the Post-9/11 Era, Intelligence-Led Policing: The New Intelligence Architecture*, September 2005, p. VII. <http://www.ojp.usdo.gov/BJA> (fecha de acceso: 24 de febrero de 2015). (74)

White, Michael D. “*The New York City Police Department, its Crime-Control Strategies and Organizational Changes, 1970-2009*”. 2011. <http://www.jjay.cuny.edu/white.pdf> (fecha de acceso: 3 de febrero de 2015). (69), (71)

Whitehead John W. *New York City: Prototype of the American Police State?* March 12, 2012. http://www.rutherford.org/publications_resources/john_whiteheads_comentary/new-york_city-prototype_of_the_american-police_state/ (fecha de acceso: 17 de mayo de 2015). (80)