

¿Qué es la Seguridad Pública para México? Gendarmería y Proximidad Social como estrategias policiales*

What is Public Safety for Mexico? Gendarmerie and Social Proximity as police strategies

JESÚS MUÑOZ CASTELLANOS**

RESUMEN

Desde 1994 la Constitución Política de México incluye la frase "seguridad pública" en el artículo 21; sin embargo, el legislador no define con precisión lo que ésta significa, o cuál es su cuerpo ejecutor. Tampoco queda clara su naturaleza, pues al estar incluida en el capítulo "De los Derechos Humanos y sus garantías", el dilema surge en interpretar si es un Derecho Humano para México o representa una garantía de los Derechos Humanos. Al respecto, el Poder Judicial Federal hasta ahora ha sido omiso. El último recurso de interpretación es el doctrinal, en donde se abordan algunas definiciones de autores mexicanos, logrando así una noción de qué debemos entender por seguridad pública. Finalmente, este artículo analiza la labor del Poder Ejecutivo Federal en cuanto a la instrumentación de dos estrategias policiales, la Gendarmería y Proximidad Social, mismas que aunque adversariales, teóricamente México las ha fusionado en un mismo cuerpo policial.

PALABRAS CLAVE

Seguridad Pública, Derechos

ABSTRACT

Since 1994 the Mexican Constitution includes the phrase "public security" in article 21, however, the legislature does not define precisely what it means, or what is its executing body, especially that its nature is not clear either, that is to say Being imbued in the chapter "On Human Rights and its Guarantees", the dilemma arises in interpreting, if it is a Human Right for Mexico, or represents a guarantee for these, work in which the Federal Judicial Power has been ignored. The last resort is the doctrinal one, where some definitions of Mexican authors are approached, obtaining, thus, a notion of which is the public security. Finally, the work of the Federal Executive Branch is analyzed in terms of the implementation of two police strategies, the Gendarmerie and Social Proximity, which although theoretically opposed Mexico has merged into the same police force.

KEYWORDS

Public Security, Human Right, Police Strategy, Gendarmerie, Social Proximity.

* Artículo de reflexión. Recibido: 31 de enero de 2017. Aceptado para su publicación: 23 de marzo de 2017.

** Estudiante del Programa de Doctorado en Derecho de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (jesuscastellanos24@hotmail.com) orcid.org/0000-0001-9362-8881

SUMARIO: 1. Introducción/ 2. Noción de Seguridad Pública en México/ 3. La estrategia de Gendarmería y Proximidad Social en México/ 4. Conclusiones

1. INTRODUCCIÓN.

La expresión “seguridad” en lato sentido, se refiere a tener certeza sobre algo¹, es decir, a aquella percepción personal que hace sentir confianza en algo o alguien. Si ello se traslapa al campo social en que el mundo se haya plagado de un entramado normativo que pretende mantener las relaciones sociales bajo un estándar armónico, es el estado quien de manera localista se encarga no solo de dictar las normas, sino también de hacerlas efectivas a través de un determinado modelo de seguridad, ejerciendo el monopolio de la violencia que se ha reservado en contra de aquellos quienes infringen la normatividad prestablecida, a fin de restablecer el orden y la paz pública.

De acuerdo a los españoles Manuel López Sánchez y Nicolás Marchal, la seguridad no solo es la confianza ya referida, sino que “*se convierte en un requisito básico para que los seres humanos puedan satisfacer sus necesidades y desarrollar mejor sus potencialidades, en lo propiamente personal, en lo social, en lo económico, en lo político, etc. Es más, la realización de la dignidad humana, el ejercicio de un derecho fundamental.*”². Puede decirse entonces que la seguridad no sólo debe considerarse como condición primigenia de cualquier estado hacia sus gobernados para permitir el desarrollo humano en todas sus expresiones, sino que así también debe considerarse una garantía normativa estatal intrínseca que se encuentra plasmada generalmente en las Constituciones Políticas dentro de su catálogo de Derechos.

Cada Estado determina el modelo securitario que adoptará para la protección interna de sus gobernados para mantener el orden y la paz social, y a su vez cuenta con dos vertientes a saber, la normativa que atiende al modelo establecido Constitucionalmente y la política criminal que permita la instrumentación de acciones concretas para hacer operativo el modelo securitario. La puntualización jurídica de un modelo implica no solamente la denominación que a éste se le dé normativamente, sino las características teóricas que el mismo involucre, lo que hace axiomático que las estrategias

¹ Cfr. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésimo segunda edición, Madrid, España, 2017, [Consulta: 02 de enero de 2017]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=XTraQd>

² López Sánchez, Manuel y Marchal Escalona, Nicolás, *Policía y Seguridad Pública. Manual de intervención Policial*. Navarra, España, Thomson Reuters, 2011, p. 29.

de seguridad que se instrumenten correspondan cabalmente con el modelo securitario adoptado.

Para el caso mexicano el modelo securitario adoptado es el de “seguridad pública” y se haya establecido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo en que no se define lo que debe entenderse como “seguridad pública”, sino estableciendo únicamente las directrices básicas de operación del modelo y las bases de coordinación entre los órdenes de gobierno. Ello implica por antonomasia que para la instrumentación de estrategias concretas aplicables y que concuerden con cabalidad al modelo, debe remitirse a las bases teóricas que la doctrina ha sentado en este caso particular sobre la seguridad pública.

Actualmente alrededor del mundo cada Estado puede optar por un modelo específico ya experimentado de seguridad para su territorio, o bien por la innovación de uno que se ajuste a las necesidades de la región, sin embargo, una de las tendencias que pueden apreciarse ya sea constitucionalmente o a través de políticas criminales y/o criminológicas en varios países Europeos como España, Francia, Alemania por mencionar algunos, y también Iberoamericanos como Chile, Colombia, Perú, entre otros, van encaminadas a la instrumentación del denominado modelo de “seguridad ciudadana”, mismo que cuenta con un extenso trabajo doctrinal y normativo que continúa en desarrollo. Sin embargo, este planteo no significa que la instrumentación de éste modelo sea hasta el momento la solución al problema criminal, pues a manera de muestra, en términos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos de 2009, hace énfasis en la nula existencia de una política homogénea en las américas para combatir la inseguridad, en buena medida por los diversos procesos que vive cada Estado, pero además un dato relevante en éste informe, es una acusación subyacente al Estado como generador de esta inseguridad y no precisamente como garante de la seguridad ciudadana³.

De una forma concreta y genérica, la seguridad ciudadana pretende combatir la criminalidad desde un enfoque de cercanía social entre la policía y la comunidad, y en palabras del Jurista mexicano Orellana Wiarco, éste modelo se basa “*sobre todo en la cooperación interinstitucional de organismos de la ciudadanía y la policía que se proyecte en armonía de las relaciones*

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 diciembre 2009 [Consulta: 22 de enero de 2017]. Disponible en <http://cidh.org/countryrep/Seguridad/seguridadindice.sp.htm>

*sociales*⁴". De tal forma, que es la participación ciudadana y su involucramiento en el combate a la criminalidad, una de las características de éste modelo, lo que se denomina como la "simbiosis soñada" en "*que la policía sea ciudadana y el ciudadano sea policía*⁵", aspecto que se enfatiza en los principios decimonónicos del inglés Robert Peel al referir que es un deber de la policía mantener una relación con el público, pues éstos son parte de la ciudadanía, cuya misión prevalente es la prevención del crimen y del desorden⁶. Muestra de ello, es el caso colombiano, en que se ha establecido en su Política Estratégica Operacional y del Servicio de Policía, como eje básico la seguridad ciudadana, en donde existe la necesidad de fortalecer el binomio Policía – Comunidad⁷.

Ambos modelos, tanto el de seguridad pública como ciudadana, involucran un amplio bagaje de bases teóricas y estrategias de instrumentación que al analizarse con detenimiento como se hará en la presente investigación, si bien pueden resultar afines en algunos puntos concretos, también pueden ser hondamente distantes, lo que genera en buena medida un grado de incompatibilidad que debe ser sujeto de estudio científico, máxime cuando se pretenden fusionar características contrarias de ambos modelos.

El caso de seguridad para México se encuentra en este supuesto y es a través del Nuevo Modelo Policial, que desde el año 2008 producto de la reforma en materia de seguridad y justicia que a nivel constitucional se elaboró y cuya *vacatio legis* feneció apenas en 2016, se han importado e incubado estrategias de seguridad ciudadana en un entorno normativo de seguridad pública, tal y como ha ocurrido con la creación de la División de Gendarmería de la Policía Federal mexicana en el año 2014, y a cuyo cuerpo de corte reactivo en el modelo de seguridad ciudadana, México le ha añadido una ambivalencia preventivo-reactiva mediante la estrategia de "Proximidad Social", característica que es propia de un cuerpo policial independiente y con formación distinta que mantiene un corte de tipo preventivo.

Mediante el estudio analítico que se presenta de algunas características representativas de ambos modelos de seguridad y las estrategias de

⁴ Orellana Wiarco, Octavio. *Seguridad Pública. Profesionalización de los Policias*. Editorial Porrúa, México D.F., 2010, p. 69.

⁵ López Sánchez, Manuel y Marchal Escalona, Nicolás. *Op. Cit.* pp. 40 – 41.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Policía Nacional de Colombia. *Política Estratégica Operacional y del Servicio de Policía*. Tomo 2. Publicación de la Policía Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia, 2007, p. 18.

instrumentación en México, podrá formarse un criterio de lo que bien podría denominarse no como el Nuevo Modelo Policial para México, sino el oxímoron securitario que para México se mantiene vigente desde 2008, y que se mantiene en pleno desarrollo sin precisar un cambio normativo ni a nivel constitucional ni de política criminal y/o criminológica que aparente rumbo preciso para combatir la delincuencia en México.

2. NOCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO.

Difícilmente será posible hallar una definición concreta de Seguridad Pública que sea inamovible y cuyos elementos sean estrictamente aplicables globalmente. Ya sea en el ámbito jurídico, dogmático, o empírico, únicamente será posible llegar a una aproximación de lo que el modelo teórico de seguridad pública ha construido en el devenir de las décadas, que permitirá orientar una noción generalmente aceptable de lo que ésta es.

Desde un enfoque jurídico la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, al resolver la Facultad de Investigación 1/2007, se pronunció en sentido de definir la Seguridad Pública como la encargada de la seguridad interior, por medio de la que se garantiza la seguridad de la población contra amenazas o trastornos domésticos, comprendiendo la prevención de delitos y de infracciones administrativas, e incluyendo la investigación y prevención efectiva de ellos, añadiendo que la misma presupone el derecho a la paz⁸, efecto que se concatena puntualmente de manera in fine con el texto plasmado en el artículo 21 párrafo noveno de la Constitución Mexicana que al respecto refiere:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución⁹.

⁸ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Facultad de investigación 1/2007, México D.F., pp. 812 – 820.

⁹ Diario Oficial de la Federación. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. [Consulta: 15 de enero de 2017]. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/hnm/1.htm>

De esta breve definición se destacan algunas características que definen a la seguridad pública y que enmarcan dos aspectos relevantes, ya que si bien es cierto que su corte es preventivo, aunque no se precisa a través de una autoridad o cuerpo ejecutor específicamente de esta labor preventiva, también es cierto que al señalar las frases investigación y persecución ambas representan el corte reactivo de la seguridad pública ante lo imprevisible, pero también carente de puntualización de la autoridad o cuerpo ejecutor.

Partiendo de la premisa del jurista Felipe Tena Ramírez de que el reglamento es a la ley, lo que ésta a la Constitución¹⁰, lo que se traduce en que un reglamento no puede ir más allá del alcance de la Ley, y por analogía la Ley tampoco puede ver aquello en que la Constitución fue omisa, es preciso citar la definición que de seguridad pública estatuye la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo segundo:

“...es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”¹¹

Esta definición es mucho más puntual que la constitucional, y amplía de manera significativa el campo de acción de la seguridad pública, disponiendo el momento preventivo del cual se precisa la prevención general y especial de delitos (omisa en la Constitución); el momento reactivo; pero añade la reinserción social, mismas que pueden considerarse como prevención especial cuando vinculan el sistema penitenciario mexicano a la función de seguridad pública, lo cual no tiene un correlativo explícito en el texto constitucional, ya sea en el artículo 18 relativo a la reinserción social, ni en el artículo 21 ya comentado. Esto tampoco resuelve una definición concreta y práctica de

¹⁰ Cfr. Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, décimo octava edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1981, p. 462.

¹¹ Diario Oficial de la Federación. *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. [Consulta: 12 de enero de 2017]. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_170616.pdf

la seguridad pública, más bien complica aún más el llegar a una definición concreta, aunado a que tampoco precisa el carácter de derecho o garantía, aunque bien puede interpretarse como una garantía de derechos cuando menciona la frase *salvaguardar*.

Desde la óptica jurídica mexicana la seguridad pública desde 1994 inserta expresamente en el texto constitucional de 1917 (durante 77 años la Constitución mexicana no hacía mención de seguridad pública), pasó a formar parte del basto catálogo de garantías individuales mismo que en el año de 2011 transmutara en la denominación de derecho humano. La transformación en sí no modificó la esencia de la redacción legislativa que poco abona a definir la seguridad pública, sin embargo, ésta quedó imbuida en el discurso derecho-humanista aún en pleno desarrollo embrionario en México.

Considerando que ni la Constitución mexicana ni la Ley reglamentaria de su artículo 21 no es suficiente para definir la seguridad pública, es optativo esperar a que sea la facultad jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que precise y sienta las bases constitucionales del modelo securitario adoptado por México. En palabras de Luigi Ferrajoli, la obra “Derechos Fundamentales” de Juan N. Silva Meza y Fernando Silva García “pretenden promover una jurisprudencia garantista que tome en serio los derechos fundamentales proclamados en las constituciones que, a pesar de ello, muy frecuentemente son ignorados y desestimados tanto por los poderes políticos, como por parte del Poder Judicial¹²”. Ésta obra actualizada a 2013 detalla en el capítulo VII los derechos fundamentales que han sido objeto de jurisprudencia constitucional, detallando los numerales que han sido sujetos de interpretación, añadiendo incluso otros derechos fundamentales no numerados en el articulado constitucional mexicano, tales como el derecho al agua, y a la verdad; sin embargo, el numeral 21 relativo a la seguridad pública no ha sido susceptible de interpretación jurisprudencial que pueda ampliar las escuetas líneas del texto constitucional.

Al realizar una consulta al Semanario Judicial de la Federación en línea, pueden detectarse al diecinueve de enero de 2017, un total de 258 elementos de la novena y décima época entre Tesis Aisladas y Jurisprudencias que contienen en el rubro la expresión “seguridad pública”. De esta cifra, tan solo 64 elementos corresponden a Jurisprudencias emitidas por el alto Tribunal, de las que al ser sometidas a análisis corresponden casi en su totalidad a dirimir

¹² Silva Meza, Juan N. y Silva García Fernando. *Derechos Fundamentales*, segunda edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2013, p. XV

controversias de tipo laboral, y en menor dimensión a tratar conflictos competenciales de corte municipal y la facultad otorgada a éstos constitucionalmente. De esta totalidad únicamente puede rescatarse la Tesis Jurisprudencial de registro 192083 de abril de 2000 en que se pretendió definir someramente lo que implica la seguridad pública, desde una óptica de garantía individual debido a la fecha de expedición de la Tesis, cuyos antecedentes que la originaron tuvieron lugar en la acción de inconstitucionalidad 1/1996 el año de 1996, es decir, apenas dos años después de la inclusión de la expresión “seguridad pública” en el artículo 21 constitucional mexicano.

SEGURIDAD PÚBLICA. SU REALIZACIÓN PRESUPONE EL RESPETO AL DERECHO Y EN ESPECIAL DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.

Del análisis sistemático de los artículos 16, 21, 29, 89, fracción VI, 129 y 133, de la Constitución, así como 2o., 3o., 5o., 9o., 10, 13 y 15, de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 1o., 2o., 3o., 10 y 11, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y 1o., 2o., 9o. y 10, de la Ley Orgánica de la Armada de México, se deduce que el Estado mexicano, a través de sus tres niveles de gobierno y de todas las autoridades que tengan atribuciones relacionadas, directa o indirectamente, con la seguridad pública, deben coadyuvar a lograr los objetivos de ésta, traducidos en libertad, orden y paz pública, como condiciones imprescindibles para gozar de las garantías que la Constitución reconoce a los gobernados. El examen de los diferentes preceptos citados, con los demás elementos que permiten fijar su alcance, lleva a concluir que, jurídicamente, los conceptos de garantías individuales y seguridad pública no sólo no se oponen sino se condicionan recíprocamente. No tendría razón de ser la seguridad pública si no se buscara con ella crear condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías; de ahí que el Constituyente Originario y el Poder Reformador de la Constitución, hayan dado las bases para que equilibradamente y siempre en el estricto marco del derecho se puedan prevenir, remediar y eliminar o, al menos disminuir, significativamente, situaciones de violencia que como hechos notorios se ejercen en contra de las personas en su vida, libertad, posesiones, propiedades y derechos. Por ello, sería inadmisibles en el contexto jurídico constitucional interpretar la seguridad pública como posibilidad de afectar a los individuos en sus garantías, lo que daría lugar a acudir a los medios de defensa

que la propia Constitución prevé para corregir esas desviaciones. Consecuentemente, por el bien de la comunidad a la que se debe otorgar la seguridad pública, debe concluirse que resulta inadmisiblemente un criterio que propicie la proliferación y fortalecimiento de fenómenos que atenten gravemente contra los integrantes del cuerpo social, así como de cualquier otro que favoreciera la arbitrariedad de los órganos del Estado que, so pretexto de la seguridad pública, pudieran vulnerar las garantías individuales consagradas en el Código Supremo. Por tanto, debe establecerse el equilibrio entre ambos objetivos: defensa plena de las garantías individuales y seguridad pública al servicio de aquéllas. Ello implica el rechazo a interpretaciones ajenas al estudio integral del texto constitucional que se traduzca en mayor inseguridad para los gobernados o en multiplicación de las arbitrariedades de los gobernantes, en detrimento de la esfera de derecho de los gobernados¹³.

Esta interpretación jurisprudencial dada la época de su emisión debe tomarse con las debidas reservas para el momento constitucional en que se analiza actualmente, puesto su discurso atiende a un argumento de corte garantista, lo que se convalida cuando refiere que la función de seguridad pública se encuentra al servicio de las garantías individuales, hecho que si desea traslaparse al discurso derecho-humanista vigente y prevalente del sistema jurídico mexicano, deviene en que no haya sinonimia. Si el contenido de esta jurisprudencia pretende hacerse efectivo al discurso actual sustituyendo el término *garantías individuales* por el de derechos fundamentales, se estaría en aptitud de puntualizar que la seguridad pública se encuentra al servicio de los derechos humanos, componiendo un cuestionamiento relevante, ¿es entonces la seguridad pública un derecho humano o una garantía de los mismos?; éste cuestionamiento queda a discusión de la dogmática que en la materia se construya puesto que, carentes de facultades interpretativas, tan solo puede debatirse sobre el tema, pero será necesaria la postura judicial sobre su interpretación tanto en cuanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación considere de relevancia entrar al fondo del análisis de este cuestionamiento.

Al respecto el constitucionalista español Javier Pérez Royo, señala con acierto que los derechos fundamentales adquieren una eficacia directa a

¹³ Semanario Judicial de la Federación. *Acción de inconstitucionalidad 1/96, publicada como Jurisprudencial con el número 35/2000* [Consulta: 13 de enero de 2017]. Disponible en <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanariIndex.aspx>

partir de las Constituciones, siendo innecesaria la intervención del legislador, puesto que el ejercicio de tales derechos no está supeditado a la actuación o inactividad legislativa¹⁴, lo que marca un parteaguas entre la denominación garantías individuales y su evolución a derechos fundamentales.

En lo tocante a la seguridad personal, Pérez Royo plantea en un primer a la misma, no como garantía ni como derecho sino como justificación del Estado, considerando que el sentido de éste radica en el proveer de seguridad personal, es decir, a *contrario sensu* el Estado en sí, representa una garantía necesaria de seguridad personal, lo que hace concluir parcialmente que un Estado incapaz de brindar seguridad personal, carecería de justificación alguna para mantener su existencia. Pero no puede hablarse de una garantía amplísima, ya que de serlo así, el efecto securitario estatal puede caer en un absurdo sobreprotector u opresor social, que en aras de justificar su existencia deforme el objetivo primigenio que promovió su existencia, por lo que se hace indispensable una garantía adicional cuyo objetivo radique en delimitar la función monopólica de seguridad retenida por el Estado, promoviendo la creación de una garantía de garantía cuya existencia se traduce en lo que se denomina como Constitución¹⁵.

Desde la perspectiva de un autor mexicano, puede citarse a Octavio Orellana Wiarco reconocido Abogado y Criminalista mexicano de quien al analizar su discurso, el mismo es ateste con el ya parafraseado de Pérez Royo, pues sostiene al analizar los orígenes del Estado, que la Constitución tiene una función dual, ya que si bien es cierto asegura el imperio de la ley evitando la concentración de poder, tiene también la consigna del aseguramiento de los derechos fundamentales¹⁶. Éste argumento que es acorde de un autor a otro, también es susceptible de acepciones y tal es el caso de Kelsen quien afirma que al Estado no pertenece ningún fin en específico, sino que éste es más bien es un medio que permite la realización de todos los fines sociales que sean posibles¹⁷, lo que rompe en cierta medida con el argumento esgrimido, pero que también podría traducirse en que el Estado en sí representa una garantía, que si bien no tendría como justificación de su creación la seguridad personal, pero que una vez constituido, este transmuta en una garantía de aquella.

¹⁴ Cfr. Pérez Royo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. Undécima edición. Marcial Pons. Madrid, España, 2007, pp. 494 – 495.

¹⁵ *Ibidem*. pp. 486 – 487.

¹⁶ Cfr. Orellana Wiarco, Octavio. *Op. Cit.* p. 5.

¹⁷ Cfr. Lozano Tovar, Eduardo. *Seguridad Pública y Justicia, una visión político criminológica integral*. Editorial Porrúa, México D.F., 2010, p. 24.

El contenido de los artículos primero al 29 del texto constitucional mexicano, desde la óptica ya precisada, podrían considerarse con un carácter ambivalente, es decir, pueden ser tanto una descripción de derechos fundamentales (Derechos Humanos de acuerdo a la Constitución mexicana), pero también un sistema de protección a los mismos, lo que haría correr la misma suerte al contenido del artículo 21 en comentario.

Bajo esta perspectiva, la seguridad pública precisada en el texto constitucional mexicano, pese a ser ubicada en el capítulo de Derechos Humanos y sus garantías, deja abierta la posibilidad a la interpretación jurisprudencial, donde es la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien tiene la encomienda de redefinir no solo el contenido, objeto y fines de la seguridad pública, sino también establecer con precisión, si ésta es un derecho humano más del catálogo constitucional; si representa una garantía proteccionista en sí misma frente al Estado, o bien como una garantía del catálogo de derechos humanos constitucional. Ésta última hipótesis, dados los antecedentes expuestos y desde la perspectiva doctrinal, podría ser la interpretación más idónea para la seguridad pública en el modelo mexicano, sin embargo, la tarea interpretativa jurisprudencial en México aún es omisa ante el abismo interpretativo de la seguridad pública.

La dogmática también ha sido omisa en definir la naturaleza de garantía o de derecho humano de la seguridad pública para el caso mexicano, pero si ha abonado a la construcción de una definición para el concepto de seguridad pública que aunque no exclusivo para México puesto que aún es una disciplina embrionaria en el contexto mexicano, bien pueden retomarse algunos autores nacionales que contribuyen en la construcción de esta definición.

En palabras del Abogado mexicano Octavio Orrellana Wiarco, 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 federal, estatal o municipal¹⁸.

La seguridad pública teóricamente y aunque no de forma expresa puede considerarse nuevamente ateste con el argumento del constitucionalista

¹⁸ Cfr. Orrellana Wiarco, Octavio. *Op. Cit.* p. 67.

español, puesto que la seguridad representa una garantía no para los derechos humanos, sino para los ciudadanos en su capacidad de goce y ejercicio de tales derechos establecidos en el texto constitucional. En cuanto a las características preventiva - reactiva de la seguridad pública, de una interpretación a la definición aportada puede apreciarse que prevalece la característica preventiva, haciendo énfasis en la autoridad encargada o ejecutora de la misma, enaltecendo nuevamente la característica preventiva.

Algunos otros autores mexicanos como el Investigador Dr. Eduardo Lozano Tovar, consideran que al buscar una definición medianamente aceptable de seguridad pública en diversos sectores tales como los medios de comunicación, conocimiento popular o de tipo académico, estas definiciones atienden a una definición de orden político, debido a que la misma está condicionada a la relación establecida entre quien pregunta y quien responde de acuerdo a la conveniencia y óptica relativa¹⁹.

Ante tal paradigma el Dr. Lozano invoca acertadamente lo que el Dr. Sergio García Ramírez define como seguridad pública:

“Una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad.”²⁰

Ésta definición colige los argumentos manifestados sobre derechos humanos y garantías individuales, y aunque no es precisa en cuanto a señalar expresamente lo que la seguridad pública representa en el texto constitucional, se advierte que ésta es la base primigenia para el ejercicio de derechos que permiten su desarrollo tanto individual como en colectivo. Pero también hace un señalamiento preciso en cuanto a la propiedad privada, que aunque se encuentre inmersa en el catálogo de Derechos Humanos y sus garantías de la Constitución mexicana, el Dr. García Ramírez bifurca la protección de la seguridad pública ampliándola a cualquier espacio. Al buscar algún indicio de las características preventivo - reactiva que el texto mexicano impregna a la definición constitucional, se aprecia que el Dr. García Ramírez tampoco manifiesta expresamente el enfoque de la seguridad pública, pero a primera vista si se toma en consideración la frase *inexistencia de amenazas*, el

¹⁹ Cfr. Lozano Tovar, Eduardo. *Op. Cit.* p. 43.

²⁰ *Ibidem.* pp. 44 - 45.

señalamiento puede ser inclusivo para las características preventivo – reactivas, puesto que mantener un estado libre de amenazas puede traducirse en prevenir lo previsible y reaccionando ante lo imprevisible, neutralizando así la amenaza, ya sea evitando su aparición o neutralizando su ejecución.

Expuestas las ideas de autores mexicanos, es oportuno aportar una concepción española sobre la conceptualización de la seguridad pública. El Dr. y oficial de la Guardia Civil Española Nicolás Marchal Escalona precisa en su particular punto de vista que:

“No podemos delimitar lo definido como la seguridad pública en el mero reprehendimiento del factor delictivo, sino en la defensa y salvaguarda de bienes y derechos de las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, de una manera integral, en el marco que se establece en nuestra Carta Magna.²¹”

Una definición ajustada al contexto normativo español, pero de la que se pueden extraer elementos de coincidencia con los autores mexicanos tales como la defensa, salvaguarda, personas, y también incluye los elementos preventivo – reactivo, de la que se desprende que de tal ejercicio reflexivo del Dr. Marchal, la seguridad pública fue delimitada exclusivamente a la tarea represiva, sin embargo, extiende el campo de acción a una función de tipo preventiva.

La seguridad pública puede considerarse sin pretender estatuir una definición, que es una función pública conferida y monopolizada por el poder público, cuyo ejecutor por antonomasia son los cuerpos policiales, quienes a través de su ambivalencia reactivo – preventiva reaccionan ante lo imprevisible y previene lo previsible, manteniendo una prevalencia mucho más reactiva que preventiva.

2. LA ESTRATEGIA DE GENDARMERÍA Y PROXIMIDAD SOCIAL EN MÉXICO

El Diccionario de la lengua española define a la estrategia como el arte de dirigir operaciones de tipo militar²², así como el arte o traza que permite dirigir

²¹ López Sánchez, Manuel y Marchal Escalona, Nicolás, *Op. Cit.* pp. 34 – 37.

²² *Cfr.* Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésimo segunda edición, Madrid, España, 2017, [Consulta: 03 de enero de 2017]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=XTrlaQd>

un asunto²³; trasladadas estas definiciones al campo de la seguridad pública, la estrategia atiende a la traza o diseño para encaminar su función operativa que materialice los objetivos reactivo – preventivos que constituyen su esencia.

Las estrategias corresponden en sí a materializar acciones concretas, lo que hace que su diversidad sea amplísima y esté sujeta al diseño e intelecto de los ejecutores de la función, que en éste caso son los Cuerpos Policiales. Muy concretamente, México ha instrumentado desde hace décadas la estrategia del Policía Preventivo a quien se le atribuye literalmente la siguiente función:

“Preservar la vida e integridad de las personas y permitirles el libre ejercicio de sus derechos... La obligación de la policía preventiva no es la de hacer imposibles las faltas y delitos, sino de hacer lo posible por evitarlas.”²⁴

La Policía Preventiva ha sido asignada y ejecutada por las entidades federativas mexicanas, por lo que México cuenta con 32 Cuerpos Estatales de Policía Preventivos, y los Municipios de manera replicable pueden de conformidad al artículo 115 constitucional constituir Cuerpos de Policía Preventiva, por lo que su número total a nivel nacional es variable.

Se colige que el enfoque de la estrategia de Policía Preventiva es prevalente y redundantemente de tipo preventiva, sin perjuicio de la inclusión reactiva que subyace en su ejercicio fáctico. Pero, si la policía preventiva tiene esta función, ¿existe acaso un cuerpo policial en México con características prevalentes de tipo reactivas?

La respuesta no es fácil, huelga decir que la normatividad mexicana no abona respuestas útiles a la interrogante planteada, pero sirva de guía para escudriñar el sentido de la Proximidad Social en México. El reglamento de la Ley de la Policía Federal fue publicado el diecisiete de mayo de dos mil diez en el Diario Oficial de la Federación y contemplaba en su artículo quinto fracción segunda seis Divisiones clasificadas en Inteligencia, Investigación, Seguridad Regional, Científica, Antidrogas, y Fuerzas Federales²⁵. De la misma forma pero el veintidós de agosto de dos mil catorce, se expidió el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento de

²³ *Ibidem*.

²⁴ Secretaría de Seguridad Pública. *Manual básico del policía preventivo*. Gobierno Federal. México, 2009, p.6.

²⁵ *Cfr.* Diario Oficial de la Federación. *Reglamento de la Ley de la Policía Federal*. [Consulta: 15 de enero de 2017]. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5143004&fecha=17/05/2010

la Ley de la Policía Federal, con el que se da aparición a una División más a las seis ya existentes, surgiendo la Gendarmería.

Ésta División fue presentada oficialmente en la misma fecha por el Presidente de México Enrique Peña Nieto, materializando el anuncio hecho por el mandatario durante su campaña electoral en dos mil doce, en el que el ideal anunciaba un cuerpo de 40,000 efectivos, cifra que equivaldría a sustituir la presencia de las Fuerzas Armadas en las calles²⁶. La realidad para dos mil catorce generó algunas discrepancias con el anuncio de apenas dos años anteriores, la Gendarmería se creó con un estado de fuerza de 5,000 efectivos cuyos atributos anunciados oficialmente fueron los siguientes:

- “- Mayor formación policial y militar.
- Cercanía con la ciudadanía, ya que los elementos de la Gendarmería cuentan con conocimientos y capacidades para vincularse eficazmente con los grupos y sectores de la población que requieran su apoyo.
- Amplia capacidad de despliegue itinerante a través de cuarteles fijos, semifijos y móviles para desplazarse ágil y oportunamente hacia cualquier parte del territorio nacional donde sea requerida y brindar seguridad ciudadana cuando sea necesario.²⁷”

De ésta manifestación, se desprende que las funciones contenidas en el artículo 17 Bis del Reglamento de la Ley de la Policía Federal son de tipo reactivo – preventivas, y si se escudriñan de manera integral una a una las IX fracciones de éste artículo, la característica inicial de actuación de la Gendarmería es prevalentemente reactiva, lo que se convalida con la característica de movilidad y temporalidad del Cuerpo Policial, condicionado a la presencia de delincuencia organizada o alto índice delictivo, amenaza contra las fuentes de ingresos de las personas, y prevenir la comisión de delitos. Es decir, la prevención a que se refiere el Reglamento, alude a una prevención ante la latente posibilidad de su consumación, lo que podría traducirse en términos coloquiales como la prevención del mínimo de daños pero ya cuando nos hayamos en plena tormenta.

²⁶ Cfr. Reuters. *México presenta Gendarmería Nacional*. Forbes México. 22 de agosto de 2014 [Consulta: 12 de enero de 2017]. Disponible en <http://www.forbes.com.mx/mexico-presenta-gendarmeria-nacional/#gs.Q9Ce0Yo>

²⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores. *El Presidente Enrique Peña Nieto presenta nueva División de Gendarmería de la Policía Federal*. Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. Boletín No. 70 México. 27 de agosto de 2014 [Consulta: 11 de enero de 2017]. Disponible en https://embamex.sre.gob.mx/eua/images/pdf/boletines/023_Boletn70.pdf

Con estos argumentos, se está en posibilidad de responder parcialmente el cuestionamiento planteado párrafos anteriores, concluyendo que los cuerpos de Policía Preventiva a cargo de los niveles de gobierno estatales y municipales en México, tienen un enfoque de corte preventivo – reactivas, mientras que la Gendarmería de la Policía Federal constituye su enfoque inversamente, siendo éste de tipo reactivo – preventivas, es decir, la característica prevalente en uno y otro Cuerpo Policial evidentemente es contrapuesta.

Pero la complejidad no surge de cuestionamientos teóricos, se desprende del cuerpo normativo que en cuestión se analiza, y es cuando se incluye en el Decreto de dos mil quince la estrategia denominada “Proximidad Social”, definida normativamente en el artículo segundo XII Bis del multicitado Reglamento como:

“la vinculación de las Instituciones de Seguridad Pública con la sociedad, generando confianza y cercanía, obteniendo de esta relación información relevante para la prevención e investigación de los delitos y protección de esa sociedad,²⁸”

Es decir, normativamente la proximidad tiene como fin prevenir, y en menor medida reaccionar ante los delitos ya consumados, lo que deviene en una nueva interrogante, ¿Quién o quiénes son los encargados de ejecutar la estrategia de Proximidad Social? La respuesta es de tipo interpretativa y no expresa, puesto que de un estudio integral del Reglamento de la Ley de la Policía Federal, se denota que la estrategia de Proximidad Social se menciona cinco veces en todo el cuerpo normativo, de las que cuatro de ellas vinculan a la Gendarmería con la ejecución de la estrategia, máxime cuando el artículo 106 Quáter del Reglamento citado estatuye la creación de la Dirección General de Proximidad Social de la Gendarmería. De tal forma, queda manifiesto el afán del modelo mexicano de incluir en la normatividad, una figura policial importada, misma que no es óbice mencionar, ha sido retomada en gran parte de otros países con modelo de seguridad ciudadana, en donde también se le ha denominado como policía comunitaria, tales como Francia que ha servido de base, España, Colombia, e incluso Brasil a quien se le ha cuestionado en sendas ocasiones la eficacia de éste modelo, pues se habla también de la

²⁸ Diario Oficial de la Federación. *Reglamento de la Ley de la Policía Federal*. [Consulta: 15 de enero de 2017]. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5357363&fecha=22/08/2014

necesidad de cambios institucionales profundos, dato que también ha sido reconocido por algunos países como Colombia, en que los análisis destacan que no basta con la instrumentación de policías comunitarias si los cambios no se dan desde el ámbito político, institucional y de personal policial.

Bajo esta perspectiva en que se hace patente la necesidad de cambios no solo a nivel policial, el Manual de Actuación Policial de Policía Federal en México, emanado de la instrumentación del Nuevo Modelo Policial desde 2008 que opera bajo el modelo de seguridad pública, confirma que es responsabilidad directa de la Policía la prevención del delito y el combate a la delincuencia, pero en cuya ejecución el Policía asume un rol reactivo, derivando que la estrategia de Proximidad Social se implementa como una alternativa que rompa el paradigma clásico del policía reactivo. El Manual señala dos definiciones que merecen no pasar desapercibidas:

“Proximidad policial

Función del Estado, que atiende a la necesidad de brindar una respuesta eficaz a la demanda social, de mayor presencia y cercanía con una Policía confiable, que se involucre de manera comprometida con las carencias de seguridad de las comunidades, lo que posibilita una respuesta de calidad personalizada e integral.

Policía de proximidad

Es una policía debidamente capacitada para mantener contacto con la ciudadanía, a través de estrategias de penetración social y recopilación de información específica por medio de patrullajes y programas permanentes de vinculación.²⁹”

El modelo de proximidad social es entonces de corte prevalente preventivo, por lo que tiende a generar o quizá recuperar el acercamiento de la Policía con el ciudadano al cual sirve, siendo ésta proximidad una estrategia de captación de información que derive en productos de inteligencia. Cabe hacer mención que ambas estrategias policiales, tanto la Gendarmería como la Proximidad Social son estrategias que pretenden resolver la tasa de criminalidad en México desde una perspectiva exclusivamente policial, es decir que para el modelo securitario mexicano, más policías equivalen a más seguridad.

²⁹ Secretaría de Seguridad Pública. *Manual de actuación policial*. Gobierno Federal. México, 2009, p.100.

Estos pronunciamientos hacen surgir una última interrogante, ¿Cómo puede fusionarse un Cuerpo prevalentemente reactivo con uno de corte preventivo? Esto es lo que México ha conseguido hacer con la Gendarmería de la Policía Federal al menos a nivel normativo, creando un oxímoron reactivo – preventivo en que ambas características son prevalentes, y aunque desde una perspectiva teórica también es complejo concebir éste oxímoron, el verdadero reto de tal innovación se haya en los resultados fácticos.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI, en su boletín de prensa sobre la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana ENSU de mediados de enero de 2017, expone el índice de percepción social sobre inseguridad pública a nivel nacional, demostrando que al crearse la Gendarmería en agosto de 2014 el índice de percepción en el mes de junio del mismo año era de 70.2%, alcanzando un máximo de 74.1% en diciembre de 2016³⁰, lo que se traduce en que la estrategia de Proximidad Social no ha logrado su cometido del todo en la sociedad residente en México, convalidando parcialmente la hipótesis de que la seguridad pública, no se alcanza exclusivamente a través de la presencia policial.

Se dice que es parcial el posicionamiento, en virtud de que una cifra aislada no es suficiente para llegar a una conclusión, requiere de contraste y análisis con otros datos que permitan generar una convicción al menos más sustentada. En este orden de ideas, al tomar de éste mismo instrumento de medición las cifras sobre la percepción de efectividad de la Gendarmería, en una medición cíclica que parte de marzo 2015 a diciembre 2016, pasó de un 61.9% a 69.4% de percepción de efectividad³¹. Pero ¿Pueden acaso ir al alza la percepción de inseguridad y la de confianza en un Cuerpo Policial?, por extraño que esto parezca, el índice de percepción de inseguridad, es una medición a nivel nacional en que los encuestados todos mayores de 18 años, confieren su seguridad de manera permanente a las corporaciones municipales y estatales, y solo de forma intermitente en casos excepcionales a la Gendarmería de la Policía Federal; éste Cuerpo Policial no es básico en la ejecución de la tarea de seguridad, sino tal y como lo establece la normativa ya

³⁰ Cfr. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) Cifras correspondientes a diciembre 2016*. Boletín de Prensa No. 12/17 Aguascalientes, Ags. México. 16 de enero de 2017 [Consulta: 16 de enero de 2017]. Disponible en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/ensu/ensu2017_01.pdf

³¹ Cfr. Policía Federal. *Policía Federal y División de Gendarmería aumentan percepción de efectividad para prevenir y combatir la delincuencia*. Blog Policía Federal. México. 19 de enero de 2017 [Consulta: 20 de enero de 2017]. Disponible en <https://www.gob.mx/policiafederal/articulos/policia-federal-y-division-de-gendarmeria-aumentan-percepcion-de-efectividad-para-prevenir-y-combatir-la-delincuencia?idiom=es>

analizada, es temporal su presencia en una determinada región, haciendo que muy probablemente la percepción de inseguridad a nivel nacional se deba de forma hipotética enunciativa y no limitativa a factores tales como una baja confianza en las corporaciones policiales tanto estatales como municipales, un incremento gradual de la tasa de criminalidad anualmente, así como un fallo en la instrumentación de estrategias policiales a nivel local que pueden o no incluir la proximidad social en sus cuerpos de Policía Preventiva.

4. CONCLUSIÓN

Alcanzar una definición ideal de Seguridad Pública es sumamente complejo, pues la misma se hallará condicionada al contexto en que se plantea la necesidad de definirla. En México el desarrollo y concepción de ésta a nivel normativo es apenas una labor constructiva en suspenso; desde su inclusión constitucional expresa en el año de 1994 y ya pasados 23 años de éste suceso, los poderes de la Unión se han mantenido un tanto inertes en su desarrollo e impulso, por una parte el legislador mexicano no ha mostrado un interés sobresaliente en definir lo que es la seguridad pública, ni tampoco en vincularla directamente a un ejecutor que por excelencia han sido los Cuerpos Policiales; pese a que su transformación más sobresaliente ha sido la reforma constitucional de seguridad y justicia del año 2008, la seguridad pública se ha mantenido en esencia aun cuando la misma paso desde 2011 a formar parte del denominado capítulo constitucional “De los Derechos Humanos y sus garantías”.

La consideración de la Seguridad Pública como un Derecho Humano o como una garantía de aquellos, es una labor interpretativa a cargo del Poder Judicial Federal, la cual no se ha ejecutado en este sentido, pues las Tesis Aisladas existentes en el Semanario Judicial de la Federación reflejan que su interpretación versa mayoritariamente en asuntos de índole laboral y en menor medida de atribuciones municipales en materia de seguridad pública. De 23 años de registros interpretativos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solamente se halló una Tesis Jurisprudencial del año 2000, cuyo antecedente es de 1996 en que la seguridad pública se consideró como una garantía para salvaguardar las demás garantías, sin embargo, su análisis corresponde a un momento distinto al argumento derecho humanista de la actualidad.

Una vez que se ha visto que normativamente no es posible aproximarse a una definición de la seguridad pública, un recurso del cual podría echarse mano es la doctrina que en la materia se ha desarrollado en México, dando

como resultado que la misma se encuentra en pleno nacimiento, los autores aún son escasos y su producción aún es embrionaria si se compara con otros países. Sin embargo, de la búsqueda legislativa, judicial y doctrinal puede aunque no de manera definitiva abstraerse que la cualidad del modelo teórico de la seguridad pública es de manera prevalente reactivo, y aunque incluye también el elemento preventivo, éste queda supeditado a la acción reactiva que el Estado ejerce a través de los Cuerpos Policiales mexicanos.

Finalmente es el Poder Ejecutivo quien con los elementos ya expuestos, ha tenido la facultad de instrumentar a través de acciones concretas el modelo securitario de la seguridad pública en México, y para ello la administración presidencial vigente que inició en diciembre de 2012, aunado al Modelo Policial de reciente diseño, creó la figura de la División de Gendarmería en el año de 2014, misma que vinculó directamente con la estrategia policial de Proximidad Social, que aunque pareciese opuesta en razón de sus características prevalentes, es decir, la Gendarmería de corte reactivo ejecutando labores de Proximidad Social de prevalencia preventiva, ambas operan en México ya por casi tres años.

Esto no obstante es una innovación, y pese a que algunos datos duros de evaluación pareciesen ser optimistas, deben tomarse con las debidas reservas teóricas, habida cuenta que las estrategias policiales mexicanas pareciesen navegar en el abismo no solo normativo sino doctrinal.

La seguridad pública mexicana es un modelo que ha sido diseñado a partir del experimento social, no es posible encontrar bases teóricas o al menos ya comprobadas en experiencias extranjeras que acrediten la eficacia del oxímoron policial que es la Gendarmería mexicana, haciendo que las decisiones en la materia se consideren de exclusivo manejo político, abonando de ésta manera a la exclusión e incipiente actividad en este rubro no solo de los Poderes Legislativo y Judicial Federal, sino también a la actividad académica cuya función radica en sentar las bases teóricas de los modelos, generando una convicción de que las estrategias policiales instrumentadas hasta ahora, son susceptibles solo de ser criticadas y analizadas superficialmente y a nivel normativo, pero sin entrar al fondo de lo que la seguridad pública implica para el Estado mexicano, lo que impide diseñar estrategias que correspondan cabalmente a las condiciones que México requiere, mismas que aunque puedan ser similares a las de otros países, debe considerarse que hay una multifactoriedad que debe ser objeto del análisis científico, dejando de instrumentar estrategias policiales de moda global, o haciéndolo atendiendo

no a la moda sino a la sustancia que ha sido cuestionada y evaluada en otras regiones; rompiendo el paradigma del experimento social carente en gran medida de bases científicas y doctrinales que materia de seguridad pública para México ha sido una constante no solo a nivel normativo como se puede apreciar someramente en este trabajo, sino también a nivel operativo.

FUENTES DE CONSULTA

Libros:

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 57, 31 diciembre 2009 [Consulta: 22 de enero de 2017]. Disponible en <http://cidh.org/countryrep/Seguridad/seguridadindice.sp.htm>
- López Sánchez, Manuel y Marchal Escalona, Nicolás. *Policía y Seguridad Pública. Manual de intervención Policial*. Navarra, España, Thomson Reuters, 2011, p. 29.
- Lozano Tovar, Eduardo. *Seguridad Pública y Justicia, una visión político criminológica integral*. Editorial Porrúa, México D.F., 2010, p. 24.
- Orellana Wiarco, Octavio. *Seguridad Pública. Profesionalización de los Policías*. Editorial Porrúa, México D.F., 2010, p. 5.
- Pérez Royo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. Undécima edición. Marcial Pons. Madrid, España, 2007, pp. 494 – 495.
- Policía Nacional de Colombia. *Política Estratégica Operacional y del Servicio de Policía*. Tomo 2. Publicación de la Policía Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia, 2007, p. 18.
- Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Vigésimo segunda edición, Madrid, España, 2017, [Consulta: 02 de enero de 2017]. Disponible en <http://dle.rae.es/?id=XTrlaQd>
- Secretaría de Seguridad Pública. *Manual de actuación policial*. Gobierno Federal. México, 2009, p.100.
- Secretaría de Seguridad Pública. *Manual básico del policía preventivo*. Gobierno Federal. México, 2009, p.6.
- Silva Meza, Juan N. y Silva García Fernando. *Derechos Fundamentales*, segunda edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2013, p. XV
- Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, décimo octava edición, Editorial Porrúa, México D.F., 1981, p. 462.

Legisgrafía:

Diario Oficial de la Federación. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. [Consulta: 15 de enero de 2017]. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Diario Oficial de la Federación. *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. [Consulta: 12 de enero de 2017]. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_170616.pdf

Diario Oficial de la Federación. *Reglamento de la Ley de la Policía Federal*. [Consulta: 15 de enero de 2017]. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5143004&fecha=17/05/2010

Diario Oficial de la Federación. *Reglamento de la Ley de la Policía Federal*. [Consulta: 15 de enero de 2017]. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5357363&fecha=22/08/2014

Notas:

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) Cifras correspondientes a diciembre 2016*. Boletín de Prensa No. 12/17 Aguascalientes, Ags. México. 16 de enero de 2017 [Consulta: 16 de enero de 2017]. Disponible en http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/ensu/ensu2017_01.pdf

Policía Federal. *Policía Federal y División de Gendarmería aumentan percepción de efectividad para prevenir y combatir la delincuencia*. Blog Policía Federal. México. 19 de enero de 2017 [Consulta: 20 de enero de 2017]. Disponible en <https://www.gob.mx/policiafederal/articulos/policia-federal-y-division-de-gendarmeria-aumentan-percepcion-de-efectividad-para-prevenir-y-combatir-la-delincuencia?idiom=es>

Reuters. *México presenta Gendarmería Nacional*. Forbes México. 22 de agosto de 2014 [Consulta: 12 de enero de 2017]. Disponible en <http://www.forbes.com.mx/mexico-presenta-gendarmeria-nacional/#gs.Q9Ce0Yo>

Secretaría de Relaciones Exteriores. *El Presidente Enrique Peña Nieto presenta nueva División de Gendarmería de la Policía Federal*. Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. Boletín No. 70 México. 27 de agosto de 2014 [Consulta: 11 de enero de 2017]. Disponible en https://embamex.sre.gob.mx/eua/imagenes/pdf/boletines/023_Boletn70.pdf

Casos judiciales:

Semanario Judicial de la Federación. *Acción de inconstitucionalidad 1/96, publicada como Jurisprudencial con el número 35/2000* [Consulta: 13 de enero de 2017]. Disponible en <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/Semana-rioIndex.aspx>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Facultad de investigación 1/2007, México D.F., pp. 812 – 820.