

UNIDAD VI

FACULTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En esta unidad se analizará la atribución, que tienen la administración pública para imponer sanciones, así como los administrados para impugnarlas mediante los recursos administrativos y contenciosos.

ACTIVIDADES DE APRENDIZAJE:

- 4.1. Realiza las lecturas que se presentan en la unidad.
- 4.2. Analizar los conceptos de policía administrativa.
- 4.3. Realiza un cuadro comparativo de los recursos administrativos contra los actos de autoridad.
- 4.4. Escribe un resumen sobre procedimiento administrativo y contencioso administrativo.
- 5.5. Escribe sobre el Recurso de Inconformidad.

Objetivos particulares:

Manejar las atribuciones que tiene la Administración Pública para imponer sanciones Administrativas para poder impugnarlas.

CONTENIDOS:

IV. FACULTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA

- 4.1. Concepto de Policía, clasificación de la Policía, su función y organización.

UNIDAD IV

EL REGIMEN FINANCIERO PÚBLICO

Fichas bibliográficas de los documentos

- 4.1. **Policía Administrativa. Concepto de Política, concepto de Policía, clasificación de la Policía, su función y organización.**

- | | |
|-------|--|
| 4. A. | ACOSTA, Romero Miguel,
Segundo Curso de Derecho Administrativo ,
Editorial Porrúa,
México, 1973. P. 810-815,816-819
Y 826, 833-841. |
|-------|--|

Capítulo 3. Soberanía, seguridad nacional y promoción de los intereses de México en el exterior,

Los anteriores principios se encuentran sustentados en una serie de lineamientos esenciales sobre política exterior, orientada a la preservación y fortalecimiento de la soberanía; promoción en el exterior del desarrollo del país; protección de los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior; hacer de la cultura nacional elemento de reafirmación; promoción de la imagen de México en el mundo.[...]

CONCEPTO DE POLICÍA

Policía proviene del latín Politia y del griego Politeia en términos generales, es el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose las leyes y ordenanzas establecidas para su mejor gobierno. En otro sentido también significa un cuerpo organizado y estructurado encargado exclusivamente de mantener el orden de una ciudad, en vista de los principios de seguridad, salubridad y tranquilidad En este caso el concepto de policía se refiere a los cuerpos de policía encargados de vigilar el respeto y el orden y la vigilancia de todos los aspectos de la tranquilidad y el buen orden de un Estado. Así, encontraríamos la policía preventiva, la policía judicial, las policías especiales encargadas exclusivamente de guardar y preservar el orden. El Diccionario de Sociología de Henry Pratt Fairchild, define policía como "función Consistente en el mantenimiento del buen orden y ciudad material y moral que se guarda en las ciudades y repúblicas fundamentalmente mediante la observancia de sus leyes y reglamentos", dando una segunda acepción al término: "Conjunto de agentes del Estado que asumen la obligación de mantener el imperio de la ley y el orden entre sus conciudadanos" El mismo diccionario define el vocablo político como "Teoría, arte y práctica del gobierno".

Para Jorge Olivera Toro, la Policía administrativa es: "El conjunto de actividades normativas o materiales, de carácter restrictivo que limitan la libertad individual, para asegurar el orden público. Para no ser su ejercicio arbitrario debe respetar la dignidad de la persona humana, impidiendo que dañe la propia libertad. Es necesario que la actividad de policía administrativa se limite estrictamente por el orden jurídico, como actividad claramente reglada."

NATURALEZA JURÍDICA DEL PODER DE POLICÍA

El Estado moderno⁴ se justifica por los fines fundamentales que realiza, por ello el principal propósito es asegurar el interés general, mantener el clima propicio para el desarrollo social y disponer de los medios necesarios para lograr la satisfacción de las necesidades colectivas.

⁴ El estado no reposa únicamente en los gendarmes, pero no hay estado sin gendarmes. Maurice Duverget, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques. Presses Universitaires de France, 1955, pág. 23.

Es la acción administrativa la que tiene a su cargo el asumir las responsabilidades públicas que lo competen, mediante una organización adecuada en la que existan estos elementos básicos: la satisfacción del interés general, bajo la dirección de los gobernantes, con servicios públicos especializados en los que la Administración pública asume todos los riesgos y permite el libre desenvolvimiento de la actividad particular en el marco que señala nuestra Constitución, mediante una reglamentación adecuada.

La acción administrativa se funda en estos principios:

- a) El principio de cambio que autoriza a la constante modificación del servicio, de acuerdo con sus propias exigencias;
- b) El principio de continuidad, para proporcionar sin interrupción el servicio de acuerdo con las necesidades públicas;
- c) El principio de igualdad, los beneficiarios o usuarios de un servicio están en un plano de igualdad.
- d) El principio de seguridad que limita la acción de los particulares con el empleo de la coacción en su caso.

Ciertas ramas de las empresas administrativas, dice Duez pueden estar sometidas en su constitución y en su funcionamiento a un cuerpo de reglas propias al derecho administrativo que caracteriza la gestión pública.

Aunque la intervención de la empresa administrativa es propia, ella se vale de los siguientes medios, eficaces: un procedimiento negativo que es el régimen de policía, el procedimiento llamado de servicio público y la actual administrativa general.

Además, nuestra legislación reconoce un extenso campo de actividades que corresponden a los particulares, 'que sólo podrán vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad'. El campo de los derechos de la sociedad, cada día es mayor y suscita numerosos problemas, por las limitaciones y restricciones que el Estado impone a los particulares. "La actividad policial, dice Fiorini, ob. cit., II, pág. 645, se realiza siempre a través de actos administrativos que limitan la actividad individual y acentúan su faz ejecutoria bajo la denominación dramática de la coacción".

Comencemos por ofrecer una explicación previa de lo que se entiende por policía en términos generales y apoyados en la doctrina sobre el particular:

El régimen de policía está constituido por 11/1 conjunto de facultades coactivas que tiene el poder público, para vigilar y limitar la acción de los particulares, los cuales, dentro del concepto

*moderno de Estado, deben regular su actividad con los deberes y obligaciones que les impone la ley que se funda en una finalidad de utilidad pública.*⁶

En la anterior definición nos encontramos dos situaciones que deben ser consideradas preferentemente.

a) *Los deberes del Estado*, el cual a través de sus órganos, tiene a su cargo la protección de la sociedad y velar que las actividades individuales no lesionen los derechos sociales de la comunidad.

b) *Las obligaciones de los particulares*, de hacer y no hacer, hasta ayer en cerradas en el marco de los principios de liberalismo del siglo pasado, que alejaba la libre determinación de la conducta a los propios interesados, en el más notorio de los egoísmos: aquel que se desentiende de los problemas sociales que le rodean. La coincidencia entre el sistema anterior y los modernos, estriba en el reconocimiento del principio:

El particular tiene plena libertad para actuar como lo juzgue conveniente, gobernado siempre por su interés.

Las contradicciones entre el liberalismo y el estatismo se inician cuando éste afirma que la actuación particular no origine molestias y perjuicios a los demás particulares, a la sociedad y al Estado o se niegue a cumplir con sus obligaciones sociales.

Este concepto de *orden público*, ha sido explicado por la doctrina administrativa en los siguientes términos:⁷

a) El orden público se refiere al orden de una ciudad o del campo, evitando perturbaciones sociales que alteren la vida cotidiana de sus habitantes;

b) La seguridad pública, que comprende la prevención de toda clase de riesgos, calamidades, desde los acontecimientos naturales como un terremoto, hasta los hechos del hombre.

c) La salubridad pública, es la prevención de cualquier mal que perjudique la salud del ser humano, impidiendo epidemias, con males sociales y estimulando la realización de obras que eviten las enfermedades como las obras de saneamiento, las de introducción de agua potable, etcétera.

d) La tranquilidad pública, para eliminar ciertos hechos que son perturbadores del orden, que pueden provocar desgracias o calamidades públicas.

La sociedad humana en la actualidad se caracteriza por su constante intranquilidad, que deriva del choque de las ideas sociales, económicas y políticas. El Estado está obligado a respetar ese proceso sinérgico, amparando las libertades fundamentales, en particular la libertad de pensamiento, porque siempre corresponde al pueblo decir la última palabra sobre su destino.

⁶ Bussi, Emilio, "I Príncipe de Gobierno Nello statu di polizia" Rev. Trim. Dir. Pubb. pág.880. año. IV, 1954.

⁷ Bartolomé Fiorini, Poder de Policía

Tarea ardua es la de mantener ese clima de tranquilidad pública ante la violencia de los grupos, el impulsivismo de los dirigentes, o los peligros que amenazan a la sociedad y al Estado moderno.

Uno de los fines fundamentales del Estado es el mantenimiento de la seguridad interior del país. La institución por excelencia para el resguardo de la integridad nacional en el ejército, que en su sentido moderno lo componen no sólo los cuerpos de tropa y oficialidad que regularmente se entrena para este servicio público, sino que es un deber que corresponde a todos sus pobladores. El servicio militar obligatorio, la guardia civil, corresponde a esta función.

Otro capítulo importante del crecimiento del concepto de policía administrativa moderna, es el que se refiere a la intervención del Estado en materia económica.

El derecho administrativo tiene por objeto dar al Estado, a través de sus agentes, los poderes que necesita para llevar a cabo sus finalidades. *Toda ley administrativa debe comprender un orden de policía por regla general.* Hemos aludido con anterioridad a cuáles son las formas principales que reviste la actuación de la Administración pública:

a) Los particulares proveen a la satisfacción de sus necesidades. En estos casos el Estado establece ciertas reglas para prevenir los abusos y asegurar el ejercicio de sus libertades. Se dice entonces que la administración se caracteriza en el Estado policía, que tiene como antecedente el Estado liberal del siglo XIX.

b) En su segundo aspecto, a principios del presente siglo, la administración no sólo se concreta a una mera labor de vigilancia, su acción se lleva a una intervención más precisa en las actividades particulares, a las que fomenta, estimula y mantiene en condiciones sociales y económicas favorables.

c) El Estado moderno no se puede mostrar indiferente a los grandes y complejos problemas sociales. *Le es necesaria una intervención directa en esos mismos problemas, no sólo actuando con sus órganos, sino exigiendo de los particulares el cumplimiento de obligaciones o deberes correlativos a su calidad de miembros de una comunidad.*

LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL RÉGIMEN DE POLICÍA

Uno de los caracteres fundamentales de la ley administrativa es la sanción, es decir, el procedimiento coactivo necesario para que se cumpla el orden jurídico.¹¹

¹¹ Bibliografía de la fracción XXX del artículo 73 const., en materia de facultades implícitas. Toqueville Alexis de, De la Democratie en Merique. T. II. Ed. Paris, 1951. Hamilton, Madison y Jay, El federalista o la nueva constitución. Fondo de Cultura Económica. México, 1943.

El poder coactivo del Estado se funda en el poder sancionador de que dispone para la ejecución de las leyes administrativas.

Este poder sancionador es el que apoya el régimen de policía en todas sus manifestaciones. Todo precepto requiere de una sanción, por ello el sistema de sanciones es la base más importante del régimen de policía.

Todo precepto constitucional y toda ley administrativa que -se derive de él, dispone de un conjunto de medios coercitivos para lograr la eficaz aplicación de la norma.

Una de las materias formuladas en forma confusa en nuestra Constitución, es la que se refiere al régimen de policía.

Por una parte, la policía de ejecución de las leyes administrativas hay que deducirla de facultades generales contenidas en los textos de la Constitución, como el artículo 89, fracción 1, o el artículo 73, fracción XXX de la misma.¹²

Por otra parte, la policía preventiva ejerce sus actividades en forma bastante imprecisa e ilimitada y en la mayor parte de las veces oscura y peor aplicada. Artículo 21 constitucional. Ref. 3-11-1983.

A esta policía llamada del orden común, corresponde el mantenimiento del orden público y de la tranquilidad social. Su labor se orienta a vigilar o preservar celosamente ese orden, mas en la forma como se manifiesta lesiona con frecuencia las garantías ciudadanas. El ciudadano es objeto de constantes arbitrariedades, que se agravan por la intransigencia del empleado.

En cuanto a la policía judicial, los artículos 21 y 102 de la Constitución le asignan una función coadyuvante con el ministerio público en la persecución de los delitos. Las leyes orgánicas de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría del Distrito Federal regulan el funcionamiento de esta importante y necesaria actividad penal.

1. Facultades y obligaciones del Presidente de la República. Artículo 89; fracción 1. "Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

Artículo 73. El Congreso tiene facultad: "XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión".

¹² Coronado, Mariano, Elementos del Derecho Constitucional Mexicano. 1899. del Castillo Velasco, José María, Apuntamientos Para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano, México, 1871.

Una resolución de la Suprema Corte precisa el alcance de la fracción XXX del artículo 73 constitucional: "...Por último, si bien la fracción XXX del mismo precepto concede al Congreso la facultad de expedir todas las leyes que sean necesarias a fin de hacer efectivas las facultades a que ese artículo se refiere, esto significa que el Congreso, cuando se incluya en la fracción XXIX lo relativo a cemento, podrá legalmente expedir todas las leyes para hacer efectiva la facultad de establecer contribuciones sobre lo que se relacione con el cemento, pero antes no"¹³

Es decir, los dos elementos que esta ejecutoria de la Corte establece son:

- a) Una facultad expresa en la Constitución que establezca una atribución; y
- b) La ley administrativa que la regule.

Otros preceptos que revelan el claro propósito de que la materia de policía no quedará sin una debida reglamentación, es el artículo 10 de la Constitución que regula la posesión y portación de las armas, insistiendo en que la portación deberá sujetarse "a la ley federal reglamentaria", y la posesión a la clasificación y regulación que hagan las leyes generales sobre esta materia.

Igual caso es al que se refiere la Constitución en materia de salubridad pública, artículo 73, fracción XVI, inciso 3, insistiendo "en que la autoridad sanitaria *será efectiva* y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país".

La competencia constitucional en materia de policía es evidente y sin ella no podríamos ni siquiera imaginarnos el funcionamiento de la Administración pública. La policía tiene un carácter preventivo para eliminar todo ataque al orden público, por ello, el comportamiento privado debe ajustarse a la ley.

Vease el nuevo texto del artículo 21 de la Constitución D. O. F. 3 de febrero 1983.

Ley sobre Justicia en materia de faltas de policía y buen gobierno. 1 3-1-1984. Reglamiento de 1 1-VI-1970.

6. CLASIFICACIÓN DE LOS PODERES DE POLICÍA

Al hablar del, poder de policía debemos precisar que empleados este concepto en sentido restringido, ajeno al poder como órgano básico del Estado.

El régimen de policía debe considerarse siempre unitariamente, porque traduce la más importante de las fuerzas coactivas de que dispone el Estado para regular la actividad de los particulares en sus relaciones con el poder público.

Como lo hace la doctrina administrativa francesa (Vedel, Waline, y otros auto res), debemos distinguir entre la policía general y la policía especial referidas ambas a la materia administrativa. Vedel (ob. cit., pág. 460) nos dice:

"En la lengua del derecho administrativo, la palabra *policía general* designa el régimen de derecho común de la policía administrativa, es decir, el conjunto de poderes dados de una manera general a las autoridades de policía para el mantenimiento del orden, de la seguridad y de la salubridad; mientras que se dice que hay *una policía especial* cuando un orden determinado de actividades de los ciudadanos puede ser objeto de limitaciones particulares, por haber recibido las autoridades administrativas en esta materia poderes particulares en virtud de una ley".

Las distintas clasificaciones del ejercicio del régimen de policía, se dividen por materias y facilitan la ejecución de las leyes administrativas. El objeto de nuestro estudio se concreta al régimen *federal de policía*.¹⁴

1. La policía federal comprende dos órdenes de materias: a) Las materias que corresponden a la Administración pública en general; y b) Las materias de policía que corresponden al Departamento del Distrito Federal.

Por lo que se refiere al Departamento del Distrito Federal en la esfera de su competencia, se descompone en diversas ramas de policía tales como la policía preventiva, la policía de tránsito, la policía judicial del orden común, más todas las policías que requiere el ejercicio o ejecución de las leyes que son de la competencia del Departamento.

1. También podemos distinguir la policía federal en general que corresponde a toda la Administración pública seleccionada por la competencia de SUS órganos, y la policía judicial federal en los términos de los artículos 21 y 102 de la Constitución y sus leyes reglamentarias.

La policía administrativa especial toma y hace respetar todas las medidas necesarias para el mantenimiento del orden, de la seguridad y de la tranquilidad pública (Waline). La acción de la policía administrativa general se liga al ejercicio de la función administrativa e "implica el poder jurídico de tomar decisiones limitativas de la libertad y propiedad particular". Castrejón.

a) *La policía judicial federal y local del Distrito Federal.*

¹³ Juicio de Amparo promovido por la Cooperativa Manufacturera de Cementos Pórtland la Cruz Azul, S. C. L. TOCA 4856/955, Fallado el 10 de septiembre de 1956. Informe del Presidente de la Suprema Corte. Año de 1956.

¹⁴ Decreto que reforma los artículos 16,37, y 83 deroga el artículo 85 y el capítulo II del título I, libro tercero del Reglamiento de la Policía del Distrito Federal, del 14 de enero de 1983.

No debe confundirse la policía administrativa con la policía judicial, aun cuando las dos se comprenden en una denominación genérica de régimen de policía: o poder de policía.' Ley sobre Justicia en materia de faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal. D. O. F. 13-1-1984. Acuerdo mediante el cual se reestructuran las policías: Judicial Federal, Judicial del Distrito Federal y Preventiva del Distrito Federal. D. O. F. del 14 de enero de 1983. Fe de erratas: 24-1-1983 y reformas: 14-1-1983.

La policía judicial tiene a su cargo la investigación de los delitos y de los responsables de los mismos, como coadyuvantes del ministerio público, bajo cuya autoridad y. mando se encuentra. Se trata de una función ligada al ejercicio de la función jurisdiccional."

1. *La policía judicial federal*, dependiente de la Procuraduría General de la República. Artículo 102 constitucional.' Ley Orgánica: 28-IX-1985.

2. *La policía judicial del Distrito Federal*, dependiente de la Procuraduría del Distrito Federal y procuradurías locales. Artículo 21. Constitucional.

b) La policía administrativa general se desenvuelve en policías especializadas, tales como la policía federal, de salud, de caminos, de precios, forestales, etc.

La policía administrativa tiene a su cargo velar preventiva y coactivamente por mantenimiento del orden público con relación a las actividades privadas. El régimen 15 "Es necesario distinguir la policía administrativa y la policía judicial. La policía judicial consiste en la investigación de las infracciones penales y de sus autores, para hacer consignar aquéllos, bajo el cuidado del ministerio público, a los Tribunales. La policía administrativa consiste, por el contrario, en tomar y hacer respetar todas las medidas necesarias para el mantenimiento del orden, de la seguridad y de la salubridad pública". M. Waline, Droit Administratif 1959. Pág. 601.

El régimen de policía se sitúa en la discrecionalidad administrativa, rigiendo la oportunidad de su empleo sobre bases legales.

Las policías administrativas son consecuencia del estatismo, del intervencionismo de Estado. "Ellas tienen por objeto la limitación de una actividad privada determinada o la prescripción de medidas propias para evitar un desorden particular: ellas no comprenden más que un comportamiento del orden público. Si las policías administrativas especiales tienen un campo de acción menos extenso que el de la policía general, ellas dan a 'las autoridades de policía poderes más enérgicos, más profundos que aquellos que derivan de la policía general. Lo que explica su utilidad particular" Reglamento de la Policía Preventiva del D. F. 6-VII-1984.

7. LAS MANIFESTACIONES DE LA POLICÍA ADMINISTRATIVA: SUS LÍMITES

El régimen general de policía se lleva a todos los órdenes de la actividad de la Administración pública. "La Administración pública, para ejercer sus peculiares prerrogativas, necesita utilizar un elemento personal de fuerza que es la policía", dice Álvarez Gendín y agrega: "El Estado, con el fin de defenderse, cuenta con autoridades, con medios para mantener el orden de la cosa pública contra las perturbaciones que pueden introducir las exigencias individuales. Esto constituye la policía. La policía es, pues, la actividad del Estado encargada de velar por el orden público". El incremento de los fines estatales impone nuevas intervenciones administrativas, Castejón Paz.¹⁹

La Administración pública dispone de diversas policías, como la policía forestal, la policía militar, la policía de caza y pesca, la policía de alcoholes, la policía fiscal, la policía de precios, la policía de monopolios, la policía de cultos, la policía demográfica, la policía política, la policía de comunicaciones terrestres, marítimas y aéreas, la policía de carreras de caballos, la policía de juegos permitidos, la policía de monumentos arqueológicos, la policía de comercio e industria²⁰. Bielsa denomina a estas policías: Policía de seguridad pública.

a) *La policía de la expresión del pensamiento*

La policía de las manifestaciones del pensamiento es quizá la materia que ha provocado reacciones violentas y que pone de manifiesto la necesidad de su reglamentación. Esta reglamentación se ha detenido por las naturales reacciones de la población ante cada nueva limitación de los actos de la vida individual hecha por el Estado. En verdad, la materia ofrece dificultades, sobre todo cuando el ánimo del poder público no es destruir esas libertades fundamentales, *sino mantenerlas en todo aquello que no lesione el interés nacional.*

b) *La policía económica*²³

Cada día es mayor la intervención del Estado en los procesos de la vida económica y aunque se han expedido diversas leyes administrativas, se requiere un régimen de policía adecuado, moderno y eficaz, en materias como, El régimen de los precios. D. O. E. XII-30-1959. Los monopolios. D. O. F. V111-3149 sus reglamentos: D. O. U. X1149 1931 y D. O. F. VI Reforma: 1). O. U. del 8 de enero de 1980. Desarrollo de la industria del comercio. D. O. U. 1 y diversas leyes. La policía fiscal. Código Fiscal de la Federación: D. O. U. 31 Las inversiones nacionales y extranjeras. Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera D. O. U. del 9 de marzo de 1973. 20- 11-1981. 16-1-1987. La inspección laboral. Ley del trabajo. La propiedad industrial: Ley de invenciones y marcas. D. O. U. del 10 de febrero de 1976. Pesas y Medidas. D. O. F. IV-7 Ley Federal de Protección al Consumidor D. O. U. 22 Ref. 7-1- 1982. Ley sobre atribuciones en materia económica. 3o 6-111- 1959; 8-1-1980; 3-111-1980, y otras materias.

¹⁹ Véase la Comisión Técnica Consultiva de la Policía del Distrito Federal D. O. F. 14 de diciembre de 1948.

²⁰ Álvarez Gendín, ob. cit, pág. 434.

La ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica y sus reglamentos; la ley de monopolios; el régimen de las leyes fiscales; las facultades de las Secretarías de Hacienda y Crédito público, Secretaría de Comercio y Secretaría del Patrimonio, precisadas en *arribas leyes, señalan un extenso campo de acción del Estado en materia económica, tal como lo reclama el nuevo derecho administrativo y las tendencias modernas en materia de los poderes de policía del Estado.*

“Es inadmisibles la pretensión del quejoso para estimar que, con apoyo en el artículo 4^a de la Constitución, pueda en particular considerarse autorizado para fijar precios de modo arbitrario a la mercancía que expende sobre todo, si dicho producto está incluido en el Decreto de 2 de enero de 1951, que contiene la lista de productos a los que el Ejecutivo Federal puede fijar precio de acuerdo con la ley de atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, por la cual dicha producto debe venderse al precio oficial señalado por las autoridades, y de no hacerlo así, es evidente que se justifican las sanciones que se le impongan incluso las de carácter pecuniario. Semanario judicial. Tomo CXIX, 2776.

c) *La policía Sanitaria* 24

Competencia en materia de salud pública 25

Artículo 4, párrafo tercero, Const. Derecho a la protección de la salud.

Artículo 73, fracción XVI de la Constitución.

Artículo 73, fracción VI de la propia Constitución.

Artículo 89, fracción 1 de la Constitución.

Ley General de Salud. D. O. F. del 7 de febrero de 1984.

De estos preceptos se deduce:

a) *La competencia federal en materia de salud*, y por lo tanto, sus disposiciones son obligatorias en toda la República.

b) *La competencia de carácter local*, para el Distrito Federal.

c) Facultades de las entidades federativas en materia de salubridad.

Como indicamos en los demás ejemplos del régimen de policía, el *régimen federal de la policía sanitaria* corresponde exclusivamente a las autoridades superiores de la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública y que la acción de la policía sanitaria no es sino un medio para la realización de los principios de dicho régimen.

El artículo 2 de la Ley General de Salud ordena las finalidades del derecho a la protección de la salud. El artículo 3 la materia de salubridad general.

Artículo 4. Son autoridades sanitarias: I. El Presidente de la República; II. El Consejo de Salubridad General; III. La Secretaría de Salubridad y Asistencia; y IV. Los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo al Departamento del

Distrito Federal.

Artículo 5. El Sistema Nacional de Salud está constituido por las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto federal como local, y las personas físicas o morales de el sector social y privado, que presten servicios de salud, así como los mecanismos de coordinación de acciones y tiene por objeto dar cumplimiento al derecho a la protección de la salud.

Por su parte el Título decimoctavo denominado: “Medidas de seguridad, sanciones y delitos”, artículos 402 y siguientes, comprenden el régimen de la policía sanitaria.

El Consejo de Salubridad General es una entidad que depende directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado. Art. 6.

Son auxiliares de las autoridades sanitarias en materia de salubridad general, los funcionarios y empleados que dependan del Ejecutivo Federal, de los Ejecutivos de los Estados y de los Ayuntamientos.

La coordinación de las actividades sanitarias que realizan las autoridades federales y las municipales.

d) *La policía de cultos*²⁷

El artículo 24 de la Constitución corresponde al derecho de creencia que todo ser humano tiene, para pensar lo que estime conveniente en materia religiosa:

“todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en sí, domicilio particular, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad”.

La policía de cultos tiene por objeto vigilar que se cumplan las prevenciones legales en esta materia, procurando mantener el derecho a que alude el artículo constitucional citado.

En otros aspectos, los artículos 5^a, 27 y 130 constitucionales repiten las normas de la legislación de Reforma erigidas en preceptos constitucionales en la reforma de Lerdo de Tejada del año de 1874. Es una fase inconclusa de las pasadas luchas entre la Iglesia y el Estado, que en los últimos tiempos han cambiado, manteniendo una situación más de hecho que jurídica, que no ha sido modificada como lo exige el derecho constitucional moderno, por lo escabroso de sus consecuencias.

²⁷ Carnelutti, francesco, Chiesa, estado e persona Rev. trim de Dir. Pubb. Anno IV. 1954, pág. 5

e). *La policía forestal*³⁰

El artículo 73 constitucional alude entre otras materias a la competencia del propio Poder Legislativo

Para fijar las reglas a que daba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos, a legislar en materia de colonización, fracciones XVI y XIX del propio precepto.

Es en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, en donde se contiene la facultad de legislar en materia forestal, según la interpretación que se ha dado al término nación, como sinónimo de Federación:

Reforma al artículo 27 constitucional, párrafo tercero: D. O. F. del 6 de febrero de 1976:

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destino de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios para disponer, en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas y no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrá derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación”.

La ley declara de utilidad pública: Art. 3 de la ley forestal, E). O. F. del 16 1960. Reforma: D. O. F. 21.111-1971. Ref. 3 30-V-1986.

- I. Prevenir y combatir la erosión de los suelos;
- II. Proteger las cuencas hidrográficas mediante la conservación, mejoramiento establecimientos de macizos forestales y la ejecución de obras que influyan el régimen de las corrientes, la seguridad de los almacenamientos para la mejor utilización de las aguas;

- III. Conservar y embellecer las zonas forestales turísticas o de recreo;
- IV. Fomentar y preservar las cortinas rompevientos;
- V. Facilitar la formación de bosques sobre los eriales y pantanos;
- VI. Fomentar los macizos forestales para proteger a las poblaciones;
- VII. Proteger mediante la forestación, las vías generales de comunicación;
- VIII. Establecer industrias forestales estables que aprovechen racionalmente los recursos;
- IX. Fomentar la construcción de vías de comunicación permanentes en las zonas forestales, integradas en el sistema vial nacional; y
- X. En general, conservar e incrementar los recursos forestales y utilizarlo con el máximo de beneficio social. [...]

4.1 Clasificación de la Policía, su función y organización.

4. C. GALINDO, Camacho Miguel,
Derecho Administrativo I,
Editorial Porrúa, México 1996,
Pág. 261.

Con vista a los problemas de falta de seguridad pública que se han presentado en México, con incremento de la criminalidad y especialmente del crimen organizado, el Gobierno Federal ha tratado de que la policía mexicana en sus tres niveles y en sus distintas organizaciones funcionen en forma organizada para prevenir y combatir la delincuencia, de esta manera en el año de 1994 se establece el sistema de seguridad nacional que actualmente tiene su apoyo constitucional en las disposiciones citadas.

En México existen distintas policías casi todas en ellas de carácter preventivo y con las funciones específicas que las leyes respectivas otorgan tales como la Policía Preventiva Municipal, de cuyo nombre se advierte su carácter preventivo; la Policía Sanitaria, cuya función está reglamentada por el Código de Salud; la Policía Forestal que tiene como función la protección y cuidado de los bosques y todas las funciones que le encomienda la Ley Forestal; la Policía Militar que tiene sus facultades señaladas en el Código Militar; la Policía Federal de Caminos, que depende de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, estando establecidas sus funciones y atribuciones en la Ley de Vías Generales de Comunicaciones; la Policía de Caza y Pesca; la Policía de Aduanas cuyas funciones específicas están determinadas en las leyes de la materia.

La Policía Judicial tiene funciones diferentes a las preventivas, independientemente de poder realizarlas, de conformidad con el artículo 21 constitucional, y bajo las órdenes del Ministerio Público tiene las facultades de investigar y perseguir los delitos. [...]

³⁰ Willan B Greley, Forest Police 1953, Mac Graw-Hill Book Comp. Inc. N. Cork. pág. 1v 278.